

# Az EU pártjainak bevételi oldalán érvényesülő tendenciák és hatásaik

SZABÓ ZOLTÁN GYULA

Győrben 2010. december 10-én a Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája konferenciát rendezett „Az állam és jog alapvető értékei” címmel. Az eseményre az ország valamennyi doktori iskolájából várak doktorandusz hallgatókat, akik közül sokan saját kutatásaikat is bemutatták előadásaik révén. Jómagam is egy voltam a számos előadó közül. Az iskola a konferenciát követően az előadók számára publikációs lehetőséget biztosított e konferenciakötet formájában, amit ezúton is szeretnék megköszönni. Az előadásomban az európai szintű politikai pártok szervezetének gyakorlatban érvényesülő finanszírozásával, illetve annak hatásaival foglalkoztam.

A prezentáció első felében célként tűztem ki, hogy feltárjam az EU általános költségvetésében érvényesülő tendenciákat. A folyamatok feltárása hozzásegített annak megértéséhez, miként vélekedik az Európai Unió a pártokról, és milyen szerepet szán nekik a jövőben, valamint el tudtam dönteni, hogy az EU a képviselőcsoportokat vagy a pártszervezeteket tartja-e fontosabbnak.

A második szakaszban a bevételi oldal összetevőinek tekintetében felállítottam egy rangsort, amelyből az egyes összetevők jellemzőinek felhasználásával következtetéseket vontam le arra nézve, hogy a pártok mennyire motiváltak az EU-s állampolgárokkal való kapcsolattartásban, valamint miként viszonyul az európai szintű pártok finanszírozása az Amszterdami Szerződés 191. cikkében foglaltakhoz. A megfelelő következtetések levonásához három párt, a Party of European Socialists (PES), a European People's Party (EPP), valamint a European Liberal Democrat and Reform Party bevételeinek retrospektív komparatív vizsgálatát végeztem el.

## 1. Az Európai Unió általános költségvetése

Az Európai Unió pártjai 2004 óta kaphatnak támogatást az Unió általános költségvetéséből. A juttatott összeg évről évre növekszik. Az előirányzat összege 2005-ben még csak 8 400 000 € volt. 2010-re ez az összeg 60 százalékkal emelkedett, ami már 14 075 000 €-t jelent. Az előirányzatok összegében 2007-ben és 2010-ben figyelhető meg jelentős emelkedés. 2007-ben az előző évhez képest majd 1 millió euróval nőtt az összeg, 2010-ben az előirányzat összege kicsit több mint 3 millió euróval nőtt a 2009-es évhez képest. A növekedési tendenciát szemlélteti az 1. sz. grafikon és a táblázat.

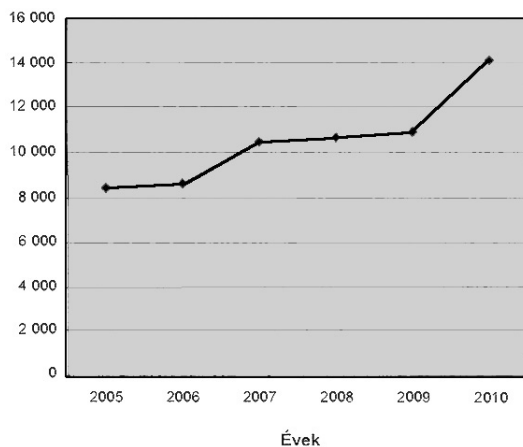
1. sz. táblázat

**A pártok számára elkülönített összegek az általános költségvetésből, éves bontásban**

Költségvetési év	Előirányzat összege (ezer €)
2010	14 075
2009	10 858
2008	10 645
2007	10 436
2006	8 594
2005	8 400
2004	
2003	

1. sz. grafikon

**A pártok számára elkülönített összegek az általános költségvetésből, éves bontásban**



Az európai politikai alapítványok számára elkülönített összegek esetében ugyancsak a pártoknál már tapasztalt növekedési tendencia érvényesülése látható (lásd: 2. sz. táblázat), annak ellenére, hogy nem áll rendelkezésünkre nagyobb mennyiségű adat. Azon egyszerű oknál fogva alakult ez így, hogy a politikai alapítványok központi költségvetésből való támogatására csak 2007 óta van lehetőség.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Erről bővebb információ: *Az európai pártok és alapítványaik finanszírozására vonatkozó jogszabályok* (Jog, Állam, Politika 2010/3. szám, 139–152.).

Ha figyelembe vesszük, hogy a pártok számára elkülönített összegek miként növekedtek évről évre, arra lehet következtetni, hogy a pártokhoz szorosan kapcsolódó politikai alapítványok esetében is e tendencia fog érvényesülni a jövőben. Ezt a logikát igazolja az a tény is, hogy a pártok esetében az előirányzat összege a 2010-es költségvetésben megközelítőleg 23 százalékkal nagyobb, mint a 2009-es előirányzat összege. Ezzel párhuzamba állítható a politikai alapítványok támogatására fordítható központi költségvetési források emelkedésének a mértéke, amely szintén 23 százalékos emelkedést mutat 2009-ről 2010-re.

2. sz. táblázat

**A pártok alapítványai számára elkülönített források az általános költségvetésből, éves bontásban**

Költségvetési év	Előirányzat összege (ezer €)
2010	9140
2009	7000
2008	7000
2007	–

Az előirányzatok növekedésén túl kérdésként vetődik fel, hogy a pártok és alapítványaik részére elkülönített források mekkora részét képezik az egyes intézményekhez és szervezetekhez kapcsolódó költségeknek. Az Európai Unió általános költségvetése a 4 0. alcím<sup>2</sup> alatt határozza meg a folyó igazgatási költségeket és a képviselőcsoportok, illetve a független képviselők politikai és információs tevékenységével kapcsolatos költségeket, az európai politikai pártoknak, valamint az európai politikai alapítványoknak nyújtott támogatásokat. Az adatokból az derül ki, hogy amióta a pártok alapítványai is költségvetési támogatásban részesülhetnek, a támogatások együttes összege az alcímen belül 25–30 százalékot képvisel. 2007 előtt a támogatásra fordított összeg aránya nem haladta meg a húsz százalékot. (lásd: 3. sz. táblázat)

A forrás fennmaradó 70–75 százalékát igazgatási költségekre és a képviselőcsoportok, illetve a független képviselők politikai és információs tevékenységével kapcsolatos költségeire különíti el a költségvetés.

<sup>2</sup> Az Európai Unió általános költségvetése: 2. könyv (1. szakasz) Parlament – Kiadások – 4.cím Az intézmény különleges feladatainak gyakorlása során felmerülő költségek – 4 0. alcím Egyes intézményekhez és szervezetekhez kapcsolódó költségek.

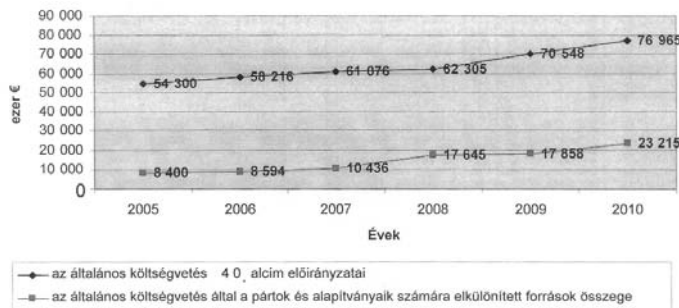
3. sz. táblázat

Az EU egyes intézményekhez és szervezetekhez kapcsolódó költségei

Költségvetési év	4 0. alcím előirányzatának összege (ezer €)	Ebből a pártok és alapítványok előirányzatai	
		összeg (ezer €)	százalék
2010	76 965	14 075 + 9 140	30,2
2009	70 548	10 858 + 7 000	25,3
2008	62 305	10 645 + 7 000	28,3
2007	61 076	10 436	17,1
2006	58 216	8 594	14,8
2005	54 300	8 400	15,5
2004	43 574	–	–
2003	38 393	–	–

2. sz. grafikon

Az általános költségvetés és a pártok, valamint alapítványaik számára elkülönített források összegének változása



Az éves költségvetésekben a pártok és alapítványok támogatására elkülönített összegek folyamatosan, évről évre növekednek. E tendencia szerint az EU számára a pártok támogatása kiemelkedő jelentőséggel bír. Ezt támasztja alá az is, hogy 2007-től a pártok támogatása közvetett módon, a pártok politikai alapítványainak támogatása révén jelentősen megnövekedett. Ugyanakkor a növekvő tendencia ellenére azt is elmondhatjuk, hogy ha csak az elkülönített összegeket nézzük, akkor a pártok képviselőcsoportjainak költségvetési támogatása többszöröse a pártok és alapítványaik együttes támogatásának. Ebből pedig azt a következtetést lehet levonni, hogy az EU inkább a parlamenti képviselőcsoportok munkájának támogatására helyezi a hangsúlyt.

## 2. A pártok bevételei

A következőkben a pártok bevételeit veszem górcső alá, hogy megtudhassuk, mely bevételi elem a legjelentősebb, illetve a legcsekélyebb. Ebből következtethetünk a pártok motiváltságára, az Európai Unió állampolgáraihoz való közelségükre. Ennek fontosságát azért kell hangsúlyozni, mert az EU által deklarált, európai szintű politikai párt definíciója nagy hangsúlyt fektet az európaiságtudat kialakítására és az uniós polgárok politikai akaratának kinyilvánítására.<sup>3</sup>

A pártok bevételeit szemléltető táblázataim apró különbségeket tartalmaznak, mivel a három vizsgált párt beszámolóinak részletezettsége eltérő mértékű. Tehát például amelyik párt táblázatában nem jelenik meg a tagdíj, ott a beszámoló nem tartalmazott erre vonatkozó adatokat.

A 3. sz. ábra és 4. sz. táblázat szemlélteti a PES bevételeinek elemeit, valamint azok megoszlását. A párt összes bevételéből a legnagyobb részt a költségvetési támogatás képezi, amely a párt honlapján megtalálható beszámoló adatai szerint a párt teljes bevételének 2009 és 2008-ban megközelítőleg 78 százalékát, 2007-ben 74 százalékát, 2006-ban 73 százalékát adta. Érdekesség, hogy míg világszerte csökken a tagdíjak szerepe a pártok bevételeiben, addig az Európai Szocialista Párt esetében az abból származó bevétel a költségvetési támogatás után a második legnagyobb bevételi forrás, amely százalékban kifejezve azt jelenti, hogy a vizsgált három év mindegyikében meghaladta a 15 %-ot.<sup>4</sup>

A párt bevételének fennmaradó részét a pénzbeli és a természetbeni adományok alkotják. A beszámoló nem szolgáltat adatokat az előbbi nagyságáról, de a természetbeni adományok összegét feltünteti. Az összes bevételen belül ennek az elemnek a jelentősége a legkisebb, például 2008 és 2009-ben a párt természetbeni adományt nem is kapott, 2007-ben és 2006-ban pedig e forrás mértéke nem érte el a teljes bevétel 5 százalékát sem.

4. sz. táblázat

Táblázat a PES bevételeiről, és azok megoszlásáról

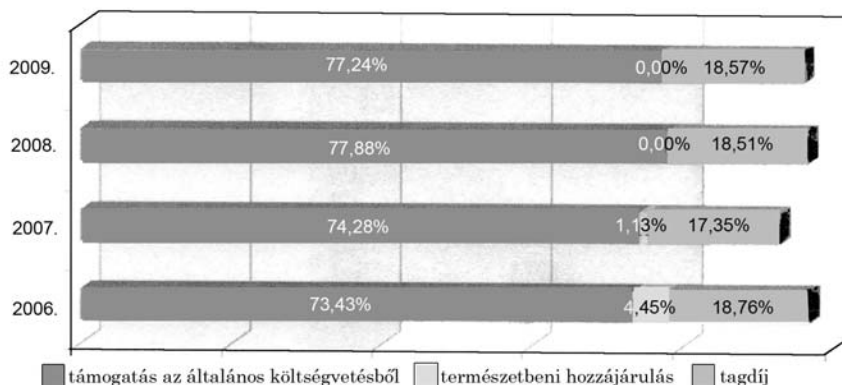
Év	Összes bevétel		Ebből támogatás az általános költségvetésből		Ebből természetbeni hozzájárulás <sup>5</sup>		Ebből tagdíj	
	összeg (€)	%	összeg (€)	%	összeg(€)	%	összeg (€)	%
2009	4 013 458	100	3 100 000	77,24	0	0	745 348	18,57
2008	3 887 500	100	3 027 467	77,88	0	0	719 650	18,51
2007	4 031 424	100	2 994 419	74,28	45 461	1,13	699 475	17,35
2006	3 513 522	100	2 580 000	73,43	156 315	4,45	659 000	18,76

<sup>3</sup> Amszterdami szerződés 191. cikk: „az európai szintű politikai pártok az Unión belüli integráció fontos tényezői. Hozzájárulnak az európaiságtudat kialakításához és az uniós polgárok politikai akaratának kinyilvánításához.”

<sup>4</sup> A tagdíjak mértéke az összes bevételhez 2008-ban 18,51%, 2007-ben 17,35%, 2006-ban 18,75% volt.

3. sz. grafikon

**A PES bevételeinek megoszlása**  
(halmozott sáv diagram)



A szocialista pártnál tapasztaltakhoz igazodik az EPP bevételeinek összetétele. Az Európai Néppárt esetében is a teljes bevétel több mint felét az általános költségvetésből kapott támogatás adja, amely 2009-ben 58, 2008-ban 59, 2007-ben 61, 2006-ban 58 százalék volt. A tagdíjak szerepe kiemelkedő, és a költségvetési támogatás után a második legnagyobb bevételi forrása a pártnak. A tagdíjak összege mindhárom vizsgált évben a teljes bevétel 26–27 százalékát tette ki. A bevételi források nagyság szerinti rangsorában a tagdíjakat követik az adományok, amelyek mértéke egyik vizsgált évben sem haladja meg az összes bevétel 15 százalékát. Az 5. számú táblázat és 4. számú diagramm mutatja az EPP bevételeit, valamint azok százalékos megoszlását.

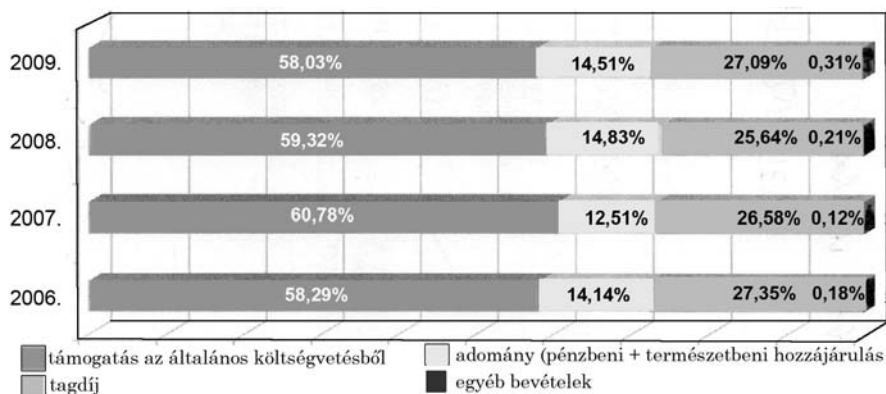
<sup>5</sup> A PES 2008-as, 2007-es és 2006-os beszámolója nem tartalmaz adatokat a pénzügyi hozzájárulás mértékéről. Ám a saját bevételek összegéből és az abból levonható tételekből következtetni lehet a pénzügyi adományok arányára. A 2008-as adatokat figyelembe véve a saját bevételek összegét (859 853 €) – nem tartalmazza az általános költségvetési támogatást – az látható, hogy a saját bevételek több mint 80%-a tagdíjából folyik be. A maradék, kevesebb, mint húsz százalék oszlik meg az olyan tételek között, mint a természetbeni hozzájárulások, kapott kamatok, egyéb bevételek.

5. sz. táblázat

Táblázat az EPP bevételeiről, és azok megoszlásáról

Év	Összes bevétel		Ebből támogatás az általános költségvetésből		Ebből adomány (pénzb. + term.-beni hozzájár.)		Ebből tagdíj		Ebből egyéb bevételek	
	összeg (€)	%	összeg (€)	%	összeg(€)	%	összeg (€)	%	összeg (€)	%
2009	4 804 709	100	2 788 566	58,03	697 142	14,51	1 301 941	27,09	14 661	0,31
2008	4 524 328	100	2 683 803	59,32	670 951	14,83	1 160 131	25,64	9 443	0,21
2007	4 306 475	100	2 617 448	60,78	538 853	12,51	1 144 849	26,58	5 325	0,12
2006	4 020 951	100	2 343 873	58,29	568 723	14,14	1 099 646	27,35	7 245	0,18

4. sz. grafikon

Az EPP bevételeinek megoszlása  
(halmozott sáv diagram)

A továbbiakban egy olyan párt bevételeit vizsgálom meg, amelynek beszámolóí lehetőséget adnak annak megállapítására, hogy a pártok finanszírozását meghatározó jogszabály hatálybalépésének évétől az Európai Unió pártjainak mely bevételi elemeire helyeződik a legnagyobb hangsúly.

A két nagy párt, a PES és az EPP esetében érvényesülő bevételi összetevők hierarchiája a European Liberal Democrat and Reform Party-nál is kimutatható. Tehát a költségvetési támogatás mértéke a legnagyobb, amelyet a tagdíjakból és az adományokból származó források követnek. A European Liberal Democrat and Reform Party beszámolóiban nincs külön tagolva a tagdíjakból származó bevétel éves összege, ennek ellenére az elemek közötti sorrend itt is tartható. (Lásd 6. sz. táblázat és 5. sz. ábra.)

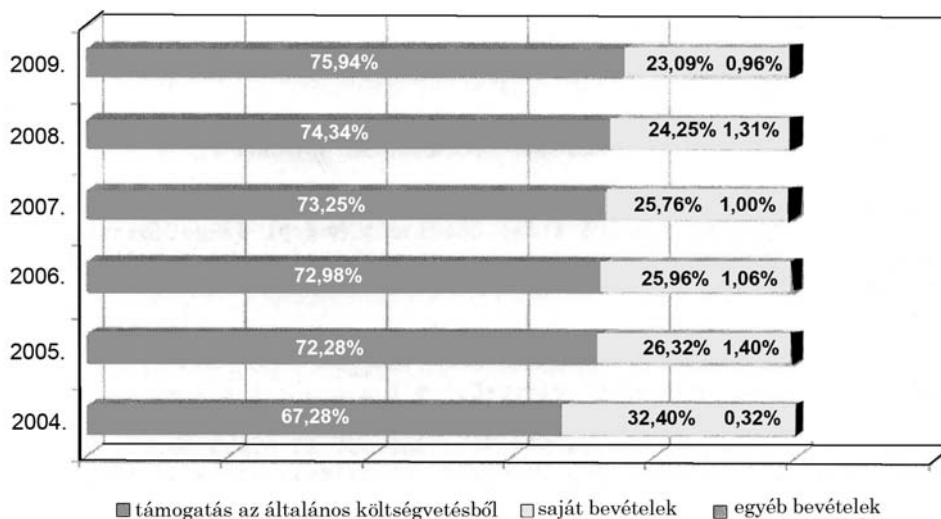
6. sz. táblázat

Táblázat a European Liberal Democrat and Reform Party bevételeiről és azok megoszlásáról

Év	Összes bevétel <sup>6</sup> (operating income)		Ebből támogatás az általános költségvetésből		Ebből saját bevételek		Ebből egyéb bevételek	
	összeg (€)	%	összeg (€)	%	összeg(€)	%	összeg (€)	%
2009	1 555 318	100	1 181 147	75,94	359 171	23,09	15 000	0,96
2008	1 498 095	100	1 113 709	74,34	364 765	24,35	19 621	1,31
2007	1 395 007	100	1 021 781	73,25	359 304	25,76	13 922	1,00
2006	1 210 540	100	883 500	72,98	314 227	25,96	12 813	1,06
2005	1 213 036	100	876 800	72,28	319 276	26,32	16 961	1,40
2004	735 928	100	495 117	67,28	238 450	32,40	2 361	0,32

5. sz. grafikon

A European Liberal Democrat and Reform Party bevételeinek megoszlása (halmozott sáv diagram)



<sup>6</sup> Csak az operating income kategóriában feltüntetett bevételeket tartalmazza. Nem számolok a pénzügyi műveletek, valamint a rendkívüli műveletek bevételeivel. E két utóbbi kategória összegei nem számottevőek az „operating” bevételekhez képest.



### 3. Következtetések

Az európai szintű politikai pártszervezetek számára elkülönített összegek minden évben növekedtek, amely azt mutatja, hogy az EU egyre nagyobb szerepet szán a pártoknak. Az Európai Unió fontosnak tartja, hogy az általa juttatott támogatások révén biztosítsa működésüket. A pártok növekvő jelentősége olvasható ki a politikai alapítványok költségvetési támogatásának megjelenéséből, valamint abból, hogy a pártoknak adott költségvetési támogatás az EP választási kampányra is elkölthető lett. Ugyanakkor nem lehet megkerülni annak a jelentőségét sem, hogy az EU a pártszervezetek és a parlamenti képviselőcsoportok közül inkább az utóbbit preferálja a költségvetési adatok szerint.

Egyes pártok bevételeinek összehasonlító vizsgálatából különösen érdekes következtetéseket lehet levonni. Itt nem csupán arról van szó, hogy a pártok beszámolóiban is tükröződik az a növekedési tendencia, ami megfigyelhető az EU általános költségvetésében, hanem a vizsgált pártok mindegyikénél kimutatható, hogy a költségvetési támogatás játssza a legnagyobb szerepet a pártok büdzséjének bevételi oldalán, amely minden esetben messze meghaladja az éves költségvetésük 50 százalékát.

A másik említésre méltó megfigyelés, hogy a tagdíjakból származó bevételek kiemelkednek a bevételi elemek közül. Pontosabban ez azt jelenti, hogy a költségvetési támogatás után a második legjelentősebb forrása a pártoknak a tagdíj. E tény jelentősége abban rejlik, hogy míg a nemzeti szinten működő pártoknál a tagdíjak szerepe nagyon alacsony és folyamatosan visszaszorulóban van, addig az Európai Unió pártjainál éppen fordított tendencia érvényesül. A vizsgált pártoknál — ha csekély mértékben is — évről évre növekszik a tagdíjakból befolyó összeg nagysága.

Az adományok összege a bevételek között csak a tagdíjak után következik, mértéke az esetek többségében nem haladja meg a 10 százalékot sem. A kivételt az EPP jelenti, ahol a beszámolók alapján az adományok összege minden évben meghaladta a teljes bevétel egytizedét. Ugyanakkor az adományok kisebb jelentőségére vonatkozó megállapításomat ki kell egészítenem azzal, hogy a vizsgált pártok által megjelentetett beszámolóikban — egy esetet leszámítva<sup>7</sup> — nem lehet olyan adományt találni, amely meghaladta volna a jogszabály által előírt nevesítési értékhatárt.<sup>8</sup> Tehát, ha az értékhatár feletti összegeket jelentősnek tekintjük, akkor mindenképpen pozitívumként kell megjegyezni, hogy az adományozók sokszori alacsonyabb önkéntes hozzájárulásaiból épül fel a pártok e bevételi eleme, amelyek jobban odaköthetik az EU állampolgáraihoz ezeket a pártokat, mint az egyszeri nagyobb összegek.

A három fő bevételi forrás sorrendje és mértéke sokat elárul a pártok uniós állampolgárokhoz való viszonyáról is. Az a tény, hogy az Európai Unió pártjai bevételeinek domináns részét – sok esetben akár 70 százalékát is – a költ-

<sup>7</sup> European Liberal Democrat and Reform Party 2008. évi beszámolója szerint a BASF Aktiengesellschaft 5000 € adománnyal járult hozzá a párt bevételeihez.

<sup>8</sup> „Az európai szintű politikai párt... megnevezi a finanszírozási forrásait, egy olyan lista elkészítésével, amely feltünteti adományozóit és az egyes adományozóktól kapott adományokat, kivéve az évente és adományozónként 500 euró összeget meg nem haladó adományokat.” – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2004/2003/EK RENDELETE az európai szintű politikai pártokra irányadó előírásokról és finanszírozásuk szabályairól – 6.cikk (1) b).

ségvetési támogatás adja, már önmagában is megkérdőjelezi az Amszterdami Szerződés 191. cikke alapvetésének érvényesülését, miszerint „az európai szintű politikai pártok az Unión belüli integráció fontos tényezői. Hozzájárulnak az európaiság tudat kialakításához és az uniós polgárok politikai akaratának kinyilvánításához.” Azok a pártok, amelyek anyagi erőforrásaikat tekintve egyáltalán nem vagy csak csekély mértékben függnék a társadalomtól, elszakadhatnak attól, és számukra láthatatlanná válhatnak a társadalomban jelentkező problémagócok.

Bírálatként kell megjegyezni, hogy az Európai Unió párfinanszírozási szabályozása nem segíti elő a 191. cikk megvalósítását, mert a költségvetési támogatás mértékét semmilyen módon nem köti a pártnak adott adományokhoz. A szabályozásnak a pártokat ösztönöznie kellene, hogy minél közelebb kerüljenek az uniós állampolgárokhoz. Véleményem szerint szintén a pártok önmagukba zárulását vonhatja maga után a tagdíjak kiemelkedő szerepe a pártok költségvetésében. A tagdíjjal mint forrással jól lehet előre tervezni, kiszámítható, de ösztönző ereje alacsony. Tehát a pártok költségvetésének körülbelül egynegyedét alkotó tagdíjak inkább a jelenlegi állapotot konzerválják, és nem segítik elő az uniós állampolgárokhoz való közelebb kerülést.

Végül el kell azt is mondanom, hogy az uniós polgárok akaratának kinyilvánításban és az európaiság-tudat kialakításában a pártokra vonatkozó finanszírozási szabályok csak kiegészítő mechanizmusok lehetnek. Önmagában bármilyen pártfinanszírozási szabályozás hatástalan, de egy olyan finanszírozási rendszer megalkotása, amelynek egyik centrumában a pártok és az uniós állampolgárok közötti folyamatos és hatékony kommunikáció, információáramlás áll, nagyban segítheti az Amszterdami Szerződés 191. cikkében megfogalmazott célok megvalósulását.

