

# Moderan proračun za Uniju koja štiti, osnažuje i brani

Višegodišnji finansijski okvir  
za razdoblje od 2021. do 2027.

Studija uoči sastanka Europskog vijeća  
lipanj 2018.



“

*Novi proračun prilika je da oblikujemo svoju budućnost kao nova, ambiciozna Unija s 27 država članica koje povezuje solidarnost. Sada su na potezu Parlament i Vijeće. Smatram da bismo trebali nastojati postići dogovor prije izbora za Europski parlament sljedeće godine.*

Predsjednik Europske komisije Jean-Claude Juncker, 2. svibnja 2018.

U veljači 2018. europski čelnici raspravljali su o 27 prioriteta za budući dugoročni proračun Unije – višegodišnji finansijski okvir za razdoblje od 2021. do 2027. To će biti prvi dugoročni proračun za Uniju s 27 članica. Pruža nam se povijesna prilika za reformu proračuna i podupiranje političkih težnji raspoloživim sredstvima za djelovanje.

Komisija je u međuvremenu predstavila sveobuhvatan paket kojim su obuhvaćeni opći okvir i sektorski programi. Tim je prijedlozima osmišljen ambiciozan, uravnotežen i pravedan pristup za ostvarivanje pozitivnih reformi koje su čelnici dogovorili u Bratislavi 16. rujna 2016. i koje su utvrđene u Rimskoj deklaraciji od 25. ožujka 2017. Njima će se Uniji pružiti moderan i učinkovit proračun za budućnost.

Imamo malo, ali dovoljno vremena za postizanje dogovora o prvom dugoročnom proračunu za 27 članica. Pravovremeni dogovor nije samo politički poželjan: on je neophodan i iz praktičnih razloga. Donošenje proračuna za razdoblje od 2014. do 2020. dovelo je do znatnog kašnjenja u primanju sredstava, na primjer za mala i srednja poduzeća, regije, studente, znanstvenike i poljoprivrednike.

Rasprava čelnika na sastanku Europskog vijeća 28. i 29. lipnja 2018. prilika je da jasno pokažemo zajedničku odlučnost u tome da surađujemo kako bismo postigli pravovremeni dogovor. To će Uniji od 27 članica omogućiti da započne s radom na najbolji mogući način.

## GDJE STOJIMO: O KOJIM SE PRIJEDLOZIMA RASPRAVLJA?

Komisija je 2. svibnja predstavila prijedloge za moderan dugoročni proračun za razdoblje od 2021. do 2027. Ti se prijedlozi temelje na političkim prioritetima koje su čelnici utvrdili u Bratislavi i Rimskoj deklaraciji. Vodeće je načelo „europska dodana vrijednost“.

Prijedlozima se nudi realističan odgovor u iznimno teškoj situaciji: uz tehnološke i demografske promjene, klimatske promjene i manjak resursa, nezaposlenost, nove sigurnosne prijetnje i izbjegličku krizu situacija je dodatno otežana geopolitičkom nestabilnošću. Zadaću nimalo ne olakšavaju napetosti s ključnim trgovinskim partnerima i izazovi koji dovode u pitanje naše vrijednosti i međunarodni poredak koji se temelji na pravilima i suradnji.

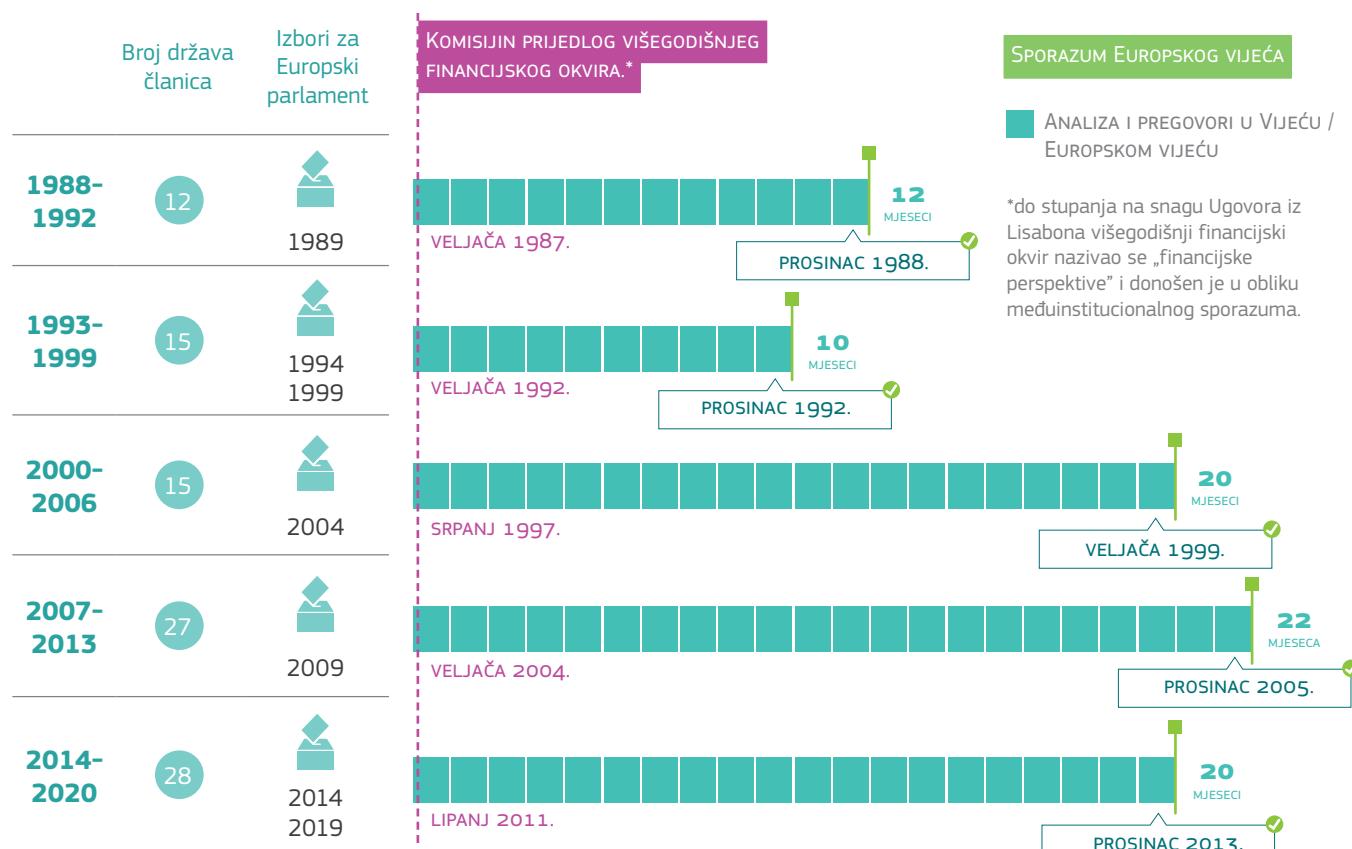
Izlazak Ujedinjene Kraljevine iz EU-a imat će ozbiljne posljedice za proračun EU-a. Trebat će donijeti teške odluke. Ciljanim uštedama u kombinaciji s temeljitim modernizacijom i inovativnim novim programima osigurat će se da Unija raspolaže modernim proračunom kojim se ostvaruju rezultati.

Dugoročni proračun jednoglasno donosi Vijeće nakon što Europski parlament da svoju suglasnost. Samo pošten, uravnotežen i istinski europski proračun može biti donesen na takav način. Komisija stoga predlaže: pravednu raspodjelu rezova koji su neizbjježna posljedica manjka izazvanog izlaskom Ujedinjene Kraljevine pravednu raspodjelu sredstava među politikama i među državama članicama na temelju zajedničkih prioriteta transparentne i objektivne kriterije, kao i pravedniji sustav financiranja proračuna s istim pravilima koja se primjenjuju na sve.

Komisija od 2. svibnja brzo i učinkovito provodi mjere kako bi taj okvir upotpunila zakonskim prijedlozima za 37 programa<sup>1</sup> kojima će se provoditi i podupirati naši politički prioriteti. Svaki se od tih prijedloga temelji se na strogoj procjeni iskustva stečenog na temelju postojećih programa i područja u kojima Unija može najznačajnije pridonijeti u budućnosti.

Trenutačno se raspravlja o cjelokupnom paketu reformi. Komisija je osigurala dosad nezabilježenu razinu transparentnosti u pogledu finansijskih posljedica prijedloga<sup>2</sup>. Time se stvaraju najbolji mogući temelji za predstojeći naporan rad. Komisija je u potpunosti posvećena stvaranju uvjeta za brzo postizanje dogovora o razumnom i pravednom proračunu Unije.

### Višegodišnji finansijski okvir: Sporazum Europskog vijeća



<sup>1</sup> Iz pravnih se razloga ograničen broj programa temelji na više od jednog pravnog akta.

<sup>2</sup> Na primjer, suprotno prethodnoj praksi Komisija je od samog početka objavila raspodjelu sredstava za kohezijske programe i programe ruralnog razvoja po državama članicama.

## ŠTO JE KOMISIJA PREDLOŽILA?

### Novi proračun kojim će učinkovito ostvariti ključne prioritete, među kojima je posebno važna europska dodana vrijednost

Komisija predlaže povećanje sredstava za područja u kojima Unija može najučinkovitije pridonijeti u pogledu novih i ojačanih prioriteta koje su utvrdili čelnici u Bratislavi i Rimu. To će se postići širenjem i modernizacijom postojećih programa s dokazanim uspjehom te stvaranjem novih prilagođenih programa u područjima u kojima je potreban novi pristup kako bi se Uniji pomoglo da ostvari svoje ambicije. Na primjer:

- ulaganje u **inovacije i digitalno gospodarstvo**: programom Obzor Europa, uključujući rad Europskog vijeća za inovacije, Europi će se omogućiti da prednjači u istraživanjima i inovacijama. Novim programom Digitalna Europa poduprijet će se digitalna transformacija našeg društva i gospodarstva.
- stvaranje **mogućnosti osposobljavanja i zapošljavanja za mlađe**, ojačanim programom Erasmus+, kojim se mladima daje prilika da se presele u drugu državu kako bi ondje učili ili radili, i u okviru Europskih snaga solidarnosti, kojim se europskim građanima pruža prilika da sudjeluju u humanitarnim aktivnostima u Europi i izvan nje.
- nastavljanje rada na **sveobuhvatnom pristupu migracijama i upravljanju granicama** kako bi se osiguralo sigurno područje za slobodno kretanje osoba i robe unutar Unije i poduprlo upravljanje dugoročnom integracijom tražitelja azila i migranata. Ojačani će instrumenti poduprijeti suradnju u području sigurnosti i upravljanja migracijama te pomoći u rješavanju temeljnih uzroka migracija.
- razvoj Unijinih kapaciteta u području **sigurnosti i obrane** kako bi se građane EU-a zaštitilo od sigurnosnih prijetnji kao što su teroristički napadi, nove vrste organiziranog kriminala i kiberkriminal. Značajno proširenim Europskim fondom za obranu nastoji se poticati konkurentnost i inovacijske sposobnosti obrambene industrije Unije.
- jačanje **vanjskog djelovanja** EU-a: širokim Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju osigurat će se veća usklađenost u rješavanju izazova u okviru vanjskog djelovanja EU-a.
- ulaganje u **klimatsku politiku i zaštitu okoliša** postavljanjem ambicioznijeg cilja u smislu uključivanja klimatskih pitanja u sve programe EU-a, s ciljem da se 25 % rashoda EU-a namijeni ostvarenju klimatskih ciljeva.
- Komisija predlaže i nove instrumente kojima bi se ojačala **Ekonomski i monetarni uniji** u okviru Unije, kao što su Program potpore strukturnim reformama i Europska funkcija stabilizacije ulaganja.

#### Predloženi višegodišnji finansijski okvir za razdoblje od 2021. do 2027.

##### Istraživanja, inovacije i digitalno gospodarstvo



Povećanje prema novom dugoročnom proračunu EU-a



##### Program LIFE, Klima i okoliš



##### Migracije i granice



##### Sigurnost



##### Vanjsko djelovanje



Ukupno povećanje = + 109 milijardi EUR

##### Uključivanje klimatskih pitanja – doprinos postizanju klimatskih ciljeva

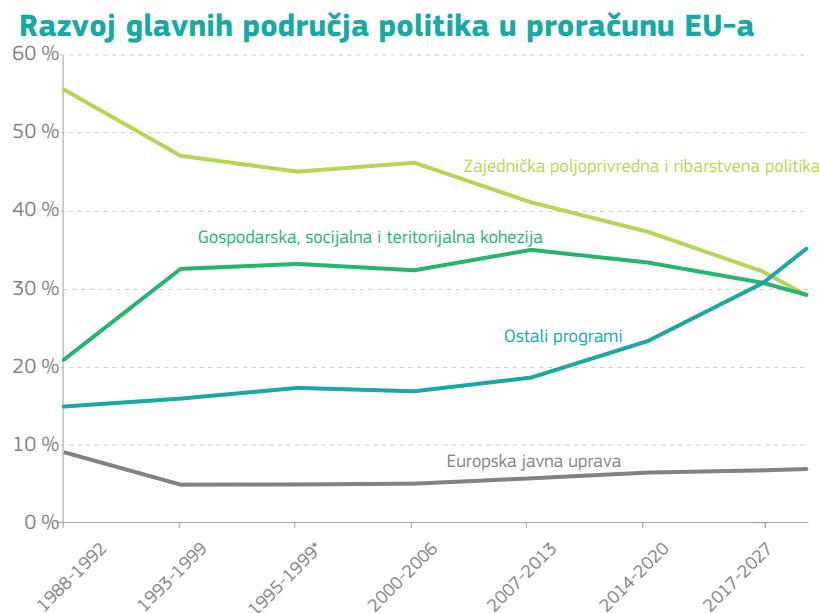


##### 20 % višegodišnjeg finansijskog okvira 2014.–2020., EU 28 = 206 milijardi

25 % višegodišnjeg finansijskog okvira 2021.–2027., EU 27 = 320 milijardi

Ukupno povećanje = + 114 milijardi EUR

Rezultat tih izmjena bit će moderan dugoročni proračun usmjeren na nove ciljeve. Otprilike trećina proračuna prvi će put biti namijenjena za nova prioritetna područja u kojima se proračunom EU-a mogu ostvariti rezultati za sve Euroljane, a koji ne bi bili mogući da se primjenjuje isključivo nacionalni pristup.



Izvor: Europska komisija

\*Prilagođeno kako bi se uzelo u obzir proširenje 1995.

## Moderan pristup tradicionalnim politikama

Kohezijska politika i zajednička poljoprivredna politika ostat će najveći programi u budućem dugoročnom proračunu. Komisija predlaže sveobuhvatnu reformu i modernizaciju obiju politika. Time će se objema politikama omogućiti da ispune ciljeve Ugovora i bitno pridonese novim prioritetima i gospodarskoj reformi. Uštede u objema politikama, oko 6 %, odnosno 5 %, nužan su dio uravnotežena proračuna.

*Uštede od 6 %, odnosno 5 % uštede su izražene u sadašnjim cijenama u odnosu na razine za 2020. iz kojih je isključen udio koji se dodjeljuje Ujedinjenoj Kraljevini. Usporedbe s razdobljem od 2014. do 2020. u sadašnjim i u stalnim cijenama također su navedene.*

Komisija za **Zajedničku poljoprivrednu politiku** predlaže novi model ostvarenja ciljeva kojim će se politika modernizirati i postati učinkovitija te će biti čvrsto usmjerena na osiguravanje sigurne i kvalitetne opskrbe hranom i podupiranje uspostave održivog poljoprivrednog sektora i uspješnog ruralnog gospodarstva. Države članice moći će fleksibilnije odlučivati o načinu upotrebe svojih sredstava, čime im se omogućuje da razviju prilagođene programe kojima će najučinkovitije odgovoriti na probleme poljoprivrednika i ruralnih zajednica. Reformiranim politikom pomoći će se osigurati mogućnost financiranja nacionalnih prioriteta i mjera unutar europskog okvira.

**Kohezijska politika** nastaviti će uvelike pridonositi smanjenju gospodarskih, socijalnih i teritorijalnih nejednakosti unutar država članica i diljem Europe. Tome će se dodati čvršća povezanost s prioritetima reformi u okviru europskog semestra te s novim prioritetima kao što su pametnija Europa, zelenija Europa s niskom razinom emisija ugljika, povezanija Europa, socijalnija Europa i Europa koja je bliža građanima. Komisija je osigurala potpunu transparentnost u pogledu formule koja će se primjenjivati u izračunu pri dodjeli sredstava iz kohezijskih fondova državama članicama, uglavnom na temelju relativnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika. Naravno, regijama i državama članicama koje su imale dobre rezultate, velikim dijelom zahvaljujući kohezijskoj politici, dodijelit će se manja sredstva, ali Komisija je predložila dosad nezabilježene mjere zaštite kako bi taj prelazak mogao proteći bez poteškoća.

## Jednostavniji, ujednačeniji i fleksibilniji proračun

Proračun EU-a postao je previše složen, čime se nepotrebno otežava život njegovim potencijalnim korisnicima, a otežan je i uvid u namjenu sredstava EU-a.

- Komisija predlaže da se **broj programa smanji** na 37 s 58 koliko ih ima u trenutačnom okviru. Novi, pojednostavljeni programi osmislit će se u ključnim strateškim područjima kao što su vanjsko djelovanje i jedinstveno tržište, što omogućuje bolju usmjerenošć i veću vidljivost djelovanja EU-a. U okviru novog fonda InvestEU objedinjuju se finansijski instrumenti kako bi se ubrzalo ulaganje diljem Unije, kao nastavak uspješnog rada Europskog fonda za strateška ulaganja.
- Komisija također predlaže bitno **pojednostavljenje pravila o financiranju sredstvima EU-a**, smanjivanjem birokracije i olakšavanjem postupka prijave za sredstva EU-a. Primjena jedinstvenih pravila pomoći će u smanjenju administrativnog opterećenja za korisnike i upravljačka tijela te pojednostaviti zajedničko djelovanje različitih programa u cilju što većeg učinka proračuna EU-a. Komisija predlaže i pojednostavljenje pravila o državnim potporama kako bi se europska i nacionalna sredstva mogla lakše kombinirati.
- stabilnost i predvidljivost finansijskog okvira također se smatraju prednošću. Dosadašnje nas je iskustvo naučilo da očekujemo neočekivano. Komisija stoga predlaže daljnji razvoj na temelju postojećih instrumenata fleksibilnosti i instrumenata za upravljanje krizama kako bi proračun EU-a mogao **bolje odgovoriti na situacije u svijetu koji se ubrzano mijenja**.

## Dobro finansijsko upravljanje i vladavina prava

Komisija je ojačala finansijska pravila uvođenjem novog mehanizma za zaštitu proračuna EU-a od općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama koji mogu imati ozbiljne posljedice za dobro finansijsko upravljanje i učinkovitost uporabe sredstava EU-a. Novi mehanizam za proračunski nadzor bit će objektivan i transparentan i primjenjivat će se na sve. On je strogo odvojen od mehanizma predviđenog člankom 7. Ugovora o Europskoj uniji. Prijedlogom se želi osigurati da pojedinačni korisnici ne trpe štetu ako je potrebno poduzeti mjere.

## Svjež, pravedan pristup financiranju proračuna EU-a

Paket novih resursa povezanih sa sustavom trgovanja emisijskim jedinicama, zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit i nacionalni doprinos koji će se obračunavati na osnovi količine nerekikiranog plastičnog ambalažnog otpada pomoći će u snažnijem povezivanju prednosti zajedničkih politika u područjima kao što su kružno gospodarstvo i jedinstveno tržište te financiranju proračuna kojim se te politike podržavaju.

Nadalje, Komisija predlaže da se postojeći složeni sustav rabata postupno zamjeni tijekom petogodišnjeg razdoblja, dok nacionalni doprinosi ne dosegnu pravednu razinu u odnosu na ostale države članice kojima nije bio odobren rabat. Tim će se postupnim pristupom izbjegći oštar i nagli porast u nacionalnim doprinosima koji bi nastao zbog ove promjene.

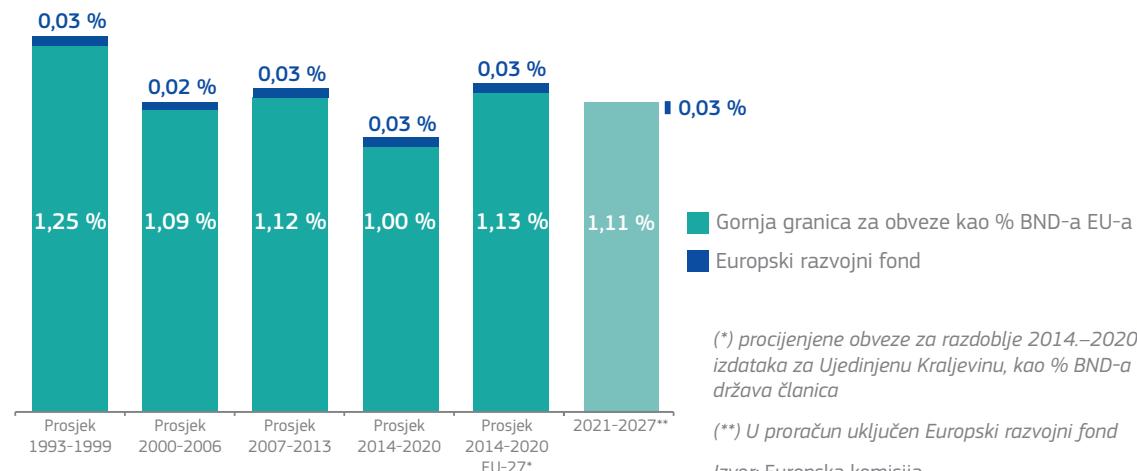
<b>Modernizacija postojećih vlastitih sredstava</b>	<b>Nova vlastita sredstva</b>
 <b>Sredstva koja se temelje na porezu na dodanu vrijednost:</b> pojednostavljeno	 <b>Zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit</b>
 <b>Tradicionalna vlastita sredstva (uglavnom carine):</b> niži troškovi naplate (s 20 % na 10 %)	 <b>20 % prihoda ostvarenog u okviru sustava trgovanja emisijskim jedinicama</b>
 <b>Doprinosi koji se temelje na BND-u:</b> manji udjeli	 <b>Nacionalni doprinos koji se temelji na nerekikiranom plastičnom ambalažnom otpadu</b>
<b>Ostali prihodi</b>	<b>Ukidanje rabata</b>
 <b>Emisijska dobit</b> (vanjski namjenski prihod za novu funkciju stabilizacije ulaganja)	 <b>Mehanizam postupnog ukidanja tijekom razdoblja od pet godina</b>
 <b>Prihodi iz novog europskog sustava za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju</b>	<b>Više gornje granice vlastitih sredstava</b>
	 <b>Sa sadašnjih 1,2 % bruto nacionalnog dohotka na 1,29 % bruto nacionalnog dohotka</b>

## Uravnotežen, razuman i odgovoran paket za Uniju s 27 članica

Prijedlog Komisije od 1 279 milijardi EUR u obvezama (u sadašnjim cijenama) čini oko 1,11 % bruto nacionalnog dohotka EU-a s 27 država članica. To se može usporediti s trenutačnom razinom od 1,16 % za EU27, uzme li se u obzir Europski razvojni fond koji će prvi put biti uključen u proračun EU-a.

### Veličina proračuna EU-a kao postotak bruto nacionalnog dohotka (BND)

Gornja granica za obveze kao % BND-a EU-a



(\*) procijenjene obveze za razdoblje 2014.–2020., bez izdataka za Ujedinjenu Kraljevinu, kao % BND-a EU-a s 27 država članica

(\*\*) U proračun uključen Europski razvojni fond

Izvor: Europska komisija

Proračun Unije i dalje će činiti relativno mali udio europskog gospodarstva i ukupne javne potrošnje. Međutim, nacionalni doprinosi nužno će se morati povećati kako bi se omogućilo učinkovito ostvarivanje ciljeva proračunom Unije u prioritetskim područjima te kako bi se uspješno nosilo s finansijskim posljedicama povlačenja Ujedinjene Kraljevine. Veći dio povećanja doprinsosa, oko tri četvrtine, rezultat je gospodarskog rasta i inflacije. Kao što nacionalni proračuni s vremenom rastu, i proračun Unije morat će držati korak kako bi se ostvarili rezultati u područjima u kojima je objedinjavanje sredstava na europskoj razini učinkovitije od potrošnje na nacionalnoj razini.

## DALJNJI KORACI

Proračun EU-a proračun je namijenjen svim Europljanima. Prijedlozi Komisije pošteni su i uravnoteženi te se njima spajaju dodatna finansijska sredstva s temeljitim modernizacijom i snažnim naglaskom na učinkovitosti i proračunskoj stezi. Time će se članicama Unije omogućiti da zajedno krenu naprijed i vjeruju u ostvarivanje naših zajedničkih ciljeva.

Vrijeme je sada ključno. Sada kada su svi prijedlozi izneseni, vrijeme je da brzo prijeđemo na sljedeću fazu i postavimo temelje za politički dogovor koji će biti ključan za buduću Uniju s 27 članica.

Do sastanka na vrhu u Sibiuu 9. svibnja 2019. Unija s 27 članica mora svojim građanima i svijetu pokazati da je sposobna ostvariti prioritete koje su utvrdili čelnici u Bratislavi i u Rimu. Građani ne bi imali razumijevanja ako Unija u razumnom vremenskom roku ne bi uspjela postići dogovor o zajedničkom dugoročnom proračunu, koji čini samo 1,11 % bruto nacionalnog dohotka Unije. Prioriteti koji će se financirati u okviru ovog pragmatičnog prijedloga, uključujući migracije, inovacije, sigurnost i gospodarski rast, u svačijem su interesu.

Rok je ambiciozan, ali je ostvariv i nužan iz političkih i praktičnih razloga u ovom ključnom trenutku za Uniju. Komisija je iznijela pravedne i uravnotežene prijedloge kojima će se omogućiti brz dogovor. Učinit će sve što je u njezinoj moći kako bi poduprla pregovore tijekom čitavog postupka.

Europsko vijeće imat će ključnu ulogu u određivanju pristupa i brzine predstojećeg rada, i unutar samog Vijeća i u bliskoj suradnji s Europskim parlamentom, što je neophodno za postizanje uspješnog ishoda. Potrebno je jasno dati do znanja da su ti pregovori trenutačno prioritet te naglasiti važnost bliske suradnje Europskog parlamenta, Vijeća i Europske komisije u svakom trenutku.

**Novi višegodišnji finansijski okvir za razdoblje od 2021. do 2027.:  
Moderan proračun za Uniju koja štiti, osnažuje i brani**



## I. JEDINSTVENO TRŽIŠTE, INOVACIJE I DIGITALNO GOSPODARSTVO

### 1. Istraživanje i inovacije

- Obzor Europa
- Program Euratom za istraživanje i izobrazbu
- Međunarodni termonuklearni eksperimentalni reaktor (ITER)

### 2. Evropska strateška ulaganja

- InvestEU
- Instrument za povezivanje Europe
- program Digitalna Europa

### 3. Jedinstveno tržište

- Program jedinstvenog tržišta (uključujući Konkurentnost te mala i srednja poduzeća (COSME), sigurnost hrane, statistiku, tržišno natjecanje i administrativnu suradnju)
- Program EU-a za borbu protiv prijevara
- Suradnja u području oporezivanja (FISCALIS)
- Suradnja u području carina (CARINA)

### 4. Svemir

- Evropski svemirski program



## II. KOHEZIJA I VRIJEDNOSTI

### 5. Regionalni razvoj i kohezija

- Evropski fond za regionalni razvoj
- Kohezijski fond
- Potpora turskoj zajednici na Cipru

### 6. Ekonomski i monetarni unija

- Program potpore reformama, uključujući instrument za provedbu reformi i instrument za konvergenciju
- zaštita eura od krivotvorenja

### 7. Ulaganje u ljude, socijalnu koheziju i vrijednosti

- Evropski socijalni fond + (uključujući integraciju migranata i zdravstvo)
- Erasmus +
- Europske snage solidarnosti
- Pravosuđe, prava i vrijednosti
- Kreativna Europa (uključujući potprogram MEDIA)



## III. PRIRODNI RESURSI I OKOLIŠ

### 8. Poljoprivredna i pomorska politika

- Evropski fond za jamstva u poljoprivredi
- Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj
- Evropski fond za pomorstvo i ribarstvo

### 9. Okoliš i klimatska politika

- Program za okoliš i klimatske aktivnosti (LIFE)



## IV. MIGRACIJE I UPRAVLJANJE GRANICAMA

### 10. Migracije

- Fond za azil i migracije

### 11. Upravljanje granicama

- Fond za integrirano upravljanje granicama



## V. SIGURNOST I OBRANA

### 12. Sigurnost

- Fond za unutarnju sigurnost
- Razgradnja nuklearnih postrojenja (Litva)
- Nuklearna sigurnost i razgradnja nuklearnih postrojenja (uključujući u Bugarskoj i Slovačkoj)

### 13. Obrana

- Evropski fond za obranu
- Instrument za povezivanje Europe – vojna mobilnost

### 14. Odgovor na krizu

- Mechanizam Unije za civilnu zaštitu (rescEU)



## VI. SUSJEDSTVO I SVIJET

### 15. Vanjsko djelovanje

- Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (uključujući vanjske aspekte migracija)
- Humanitarna pomoć
- Zajednička vanjska i sigurnosna politika
- Prekomorske zemlje i područja (uključujući Grenland)

### 16. Prepristupna pomoć

- Prepristupna pomoć



## VII. EUROPSKA JAVNA UPRAVA

### 17. Evropska javna uprava

- Administrativni rashodi, mirovine i evropske škole



## INSTRUMENTI IZVAN GORNJIH GRANICA VFO-A

- Pričuva za pomoć u nuždi
- Fond solidarnosti Evropske unije
- Evropski fond za prilagodbu globalizaciji
- Instrument fleksibilnosti
- Evropska funkcija stabilizacije ulaganja