

Proračun Europske unije

Jukić, Luka

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:628914>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-21**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Sveučilište u Zagrebu

Pravni fakultet

Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Porezni studij

PRORAČUN EUROPSKE UNIJE

Završni rad

Student: Luka Jukić

Mentor: prof. dr. sc. Tereza Rogić Lugarić

Zagreb, rujan 2024.

Izjava o izvornosti

Ja, Luka Jukić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada/završnog rada (obrisati nepotrebno) te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Luka Jukić

Sadržaj

1.	UVOD	6
2.	RAZVOJ PRORAČUNA EU	7
2.1.	Povijest proračuna EU	7
2.2.	Načela proračuna EU	8
2.3.	Postupak donošenja proračuna EU	9
2.4.	Izvršenje i nadzor proračuna	10
3.	PRORAČUNSKI PRIHODI	11
3.1.	Sustav financiranja vlastitim sredstvima	11
3.1.1.	<i>Carine</i>	11
3.1.2.	<i>Vlastita sredstva temeljena na PDV-u</i>	12
3.1.3.	<i>Vlastita sredstva temeljena na BND-u</i>	12
3.1.4.	<i>Vlastita sredstva temeljena na nerecikliranom plastičnom otpadu</i>	12
3.1.5.	<i>Ostali izvori prihoda proračuna EU</i>	13
3.1.6.	<i>Mehanizmi korekcije</i>	13
3.2.	Novi izvori financiranja proračuna EU	13
3.2.1.	<i>Vlastita sredstva temeljena na sustavu trgovanja emisijama (ETS)</i>	14
3.2.2.	<i>Vlastita sredstva temeljena na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)</i>	14
3.2.3.	<i>Vlastita sredstva temeljena na preraspodjeljenoj dobiti velikih multinacionalnih poduzeća</i>	15
4.	RASHODI PRORAČUNA EU-a	15
4.1.	Višegodišnji financijski okvir	15
4.2.	Vrste rashoda EU	16
4.2.1.	<i>Jedinstveno tržište, inovacije i digitalno gospodarstvo</i>	16
4.2.2.	<i>Kohezija, otpornost i vrijednosti</i>	17
4.2.3.	<i>Prirodni resursi i okoliš</i>	19
4.2.4.	<i>Migracije i upravljanje granicama</i>	19
4.2.5.	<i>Sigurnost i obrana</i>	20
4.2.6.	<i>Susjedstvo i svijet</i>	20
4.2.7.	<i>Europska javna uprava</i>	20
4.3.	Next Generation EU	21
4.4.	Fleksibilnost i tematski posebni instrumenti	21
5.	PRORAČUN EU 2024. GODINE, POLOŽAJ HRVATSKE U NJEMU I PRORAČUN EU 2025. GODINE	22
5.1.	Proračun EU 2024. godine	22
5.2.	Položaj Hrvatske u proračunu EU-a	23

5.3.	Proračun EU 2025. godine.....	24
6.	ZAKLJUČAK	25
7.	LITERATURA	26

Sažetak

Ovaj završni rad obrađuje temu Proračun Europske Unije. Prikazuje nastanak EU proračuna kroz kratak pregled povijesti nastanka Unije te proceduru njegovog ratificiranja i nadzora. Analizira strukturu proračuna kroz prihodovnu i rashodovnu stranu te metode prikupljanja i distribucije sredstava. U sklopu rashoda, govori i o sustavu višegodišnjih financijskih okvira i instrumentu oporavka NextGenEU. Na kraju rad govori o tekućem proračunu za 2024. godinu, nacrtu proračuna za 2025. godinu i položaju RH unutar EU proračuna. Korištene metode istraživanja su analiza znanstvenih radova, članaka, knjiga i dokumenata EU-e. Rad ima cilj objasniti proces donošenja, kontrole i izvršenja EU proračuna te naglasiti što konkretno RH dobiva iz njega.

Ključne riječi: EU, proračun, NextGenEU, višegodišnji financijski okvir

1. UVOD

Osnovni instrument financiranja javnih rashoda u gotovo svim suvremenim državama je državni proračun. Proračun se također naziva i budžet i taj je naziv uvriježen u većini zemalja te je sinonim za državni proračun.¹ Proračun ima velik broj definicija zato što različiti autori naglašavaju različita obilježja, kao što su pravna, financijska i politička, no sve te definicije sadrže u sebi ključne elemente. Zajednički elementi su da je proračun brojčano uspoređivanje javnih prihoda i rashoda, da je proračun orijentacija za buduće razdoblje i ima plansko značenje, da su prihodi i rashodi sustavno prikazani i uravnoteženi, da proračun mora biti balansiran kratkoročno i da je proračun brojčano izražen program aktivnosti države i mjera za njegovo ostvarenje.² Proračun Europske unije u mnogim je svojim segmentima specifičan u odnosu na "klasične" proračune suvremenih država. U usporedbi s klasičnim nacionalnim proračunima te razlike ogledaju se u sljedećim osobinama proračuna Europske unije: prihodna i rashodna strana proračuna EU razlikuju se od proračuna nacionalnih država, proračun EU je relativno malen u odnosu na veličinu gospodarstva koje pokriva, strože i čvršće je reguliran, iz čega proizlazi činjenica da je strogo uravnotežen te s tim u skladu, iz njega je izuzeto zaduživanje, ali i posuđivanje sredstava korisnicima proračuna.³ Iako se u posljednjim godinama proračun EU zadužio na tržištima kapitala, ostale točke i dalje stoje. Proračun EU je investicijski proračun, što znači da se umjesto ulaganja u npr. mirovinski sustav, ulaže u konkretne programe namijenjene boljitku država članica. Ti programi predstavljaju političku volju Unije i određuju smjer razvoja njenih članica.

Podaci u ovom radu prikupljeni su iz dostupne literature, članaka, studija i mrežnih izvora. Rad u prvom poglavlju daje sumirani pregled nastajanja Europske Unije kako bi što bolje postavio temelj za daljnju analizu razvoja proračuna uz pregled njegovih osnovnih načela i samog postupka njegovog donošenja i upravljanja. Drugo poglavlje raščlanjuje prihodovnu stranu prikazujući aktualne izvore sredstava, metode njihova prikupljanja, razloge njihova korištenja te govori o predloženim novim izvorima financiranja. Treće poglavlje analizira rashodovnu stranu proračuna. Kroz navedene izdatke daje pregled trenutnih prioriteta Unije i definira sustav višegodišnjih financijskih okvira i podrobnije ulazi u instrument oporavka NextGenEU. Posljednje poglavlje

¹ Jelčić, Božidar [et al.], *Financijsko pravo i financijska znanost*. Zagreb: Narodne novine, 2008., str. 607.

² Ibid. str. 608.

³ Šimović, Jure; Šimović, Hrvoje. *Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije*. Zagreb : Pravni fakultet, 2006., str. 51.

bavi se EU proračunom 2024. godine i položajem Hrvatske u istom, osvrćući se pritom i na nacrt proračuna 2025.

2. RAZVOJ PRORAČUNA EU

2.1. Povijest proračuna EU

Države poslijeratne Europe (naročito Zapadne) bile su vođene dvjema idejama, sprječavanju novih međusobnih sukoba i odupiranju utjecaju Sovjetskog Saveza. Na tim temeljima nastaje ideja ujedinjene Europe. U godinama nedugo nakon Drugog svjetskog rata, prvi korak ka tim idejama bila je Schumanova deklaracija koja je zagovarala stvaranje nadnacionalne vlasti za kontrolu industrije ugljena i čelika kao najvažnijeg prirodnog resursa.⁴ Schumanova deklaracija rezultirala je Pariškim ugovorom. Pariški ugovor bio je ugovor između šest europskih država (zemalja Benelux-a, Francuske, Italije i Savezne Republike Njemačke) u kojem je dogovorena suradnja i nadnacionalna kontrola nad industrijom ugljena i čelika te je stvorio Zajednicu za ugljen i čelik.⁵ Na krilima toga, pedesetih godina prošlog stoljeća Rimskim je ugovorima između država članica stvorena Europska ekonomska zajednica, organizacija s ciljem stvaranja slobodnog protoka robe, usluga i kapitala. Također, istim ugovorima osnovana je i organizacija za razvoj i promicanje korištenja nuklearne energije u miroljubive svrhe EURATOM.⁶ Ugovorom o spajanju iz 1965. godine, navedena se tri entiteta udružuju u Europsku Zajednicu te s njom nastaje i prva inačica proračuna EU. Jedna od prvih konkretnih politika Zajednice bila je zajednička poljoprivredna politika (ZPP) koja je zahtijevala ozbiljniji proračunski okvir od ondašnjeg, prvenstveno u pogledu financiranja, jer se do onda proračun financirao uglavnom doprinosima država članica i nametima za proizvodnju ugljena i čelika. Kao odgovor rastućoj potrebi za pronalazak novih proračunskih prihoda, 1970. godine uveden je sustav vlastitih sredstava. Sustav je bio revolucionaran jer je omogućio Zajednici financiranje bez izravnih doprinosa država članica. U svom prvom izdanju temeljio se je na carinama, poljoprivrednim pristojbama i

⁴ Europska unija, Schuman declaration May 1950. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en, (16. 9. 2024.).

⁵ Europski parlament, Treaty of Paris. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-paris>, (16. 9. 2024.).

⁶ Europski parlament, Treaty of Rome. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>, (16. 9. 2024.).

prihodima od PDV-a. Period osamdesetih godina obilježile su financijske reforme provedene radi proširenja i previranja unutar Unije, dijelom uzrokovane povećanjem utjecaja Parlamenta u budžetskom procesu, kao što je pravo na donošenje konačne odluke o neobveznim rashodima. Naime, proračun je znatno porastao u odnosu na svoje početke zbog financiranja ranije spomenutih politika proširenja, ali i politika kohezije potrebnih za prilagodbu novih članica Španjolske, Grčke i Portugala, koje su tada tek nedavno prošle tranziciju iz autokratskih u demokratska društva. Kao odgovor na proračunske krize i svojevrsan instrument pomirbe između Parlamenta i Vijeća, krajem osamdesetih godina donesen je prvi višegodišnji financijski okvir (dalje u tekstu VFO), kasnije zvan i prvi Deloresov paket. Prvi VFO stvorio je presedan za buduće okvire, postavljajući gornje granice rashoda i čineći pritom proračun predvidljivijim i konkretnijim. Pitanje EU proračuna nakon toga se ne mijenja znatno sve do 2009. godine, kada stupa na snagu Ugovor iz Lisabona. Ključne reforme Lisabonskog ugovora u pogledu proračuna EU su reforme proračunskog procesa i definiranje višegodišnjih financijskih okvira kao ključnih dijelova EU proračuna.⁷

2.2. Načela proračuna EU

U svrhu optimalnog djelovanja proračuna formirana su pojedina načela koja su osnova proračuna i koja je nužno uvažavati da bi sve bilo besprijekorno i harmonično u proračunskom procesu.⁸

Načela proračuna EU-a su:

1. *Načelo godišnje periodičnosti* proračuna znači da se proračun odnosi na jednu proračunsku godinu koja traje od 1. siječnja do 31. prosinca, uz iznimku planiranih rashoda koji su teret budućih proračuna.
2. *Načelo proračunske ravnoteže* zahtijeva ravnotežu između proračunskih prihoda i proračunskih rashoda. Nije dozvoljeno zaduživanje radi pokrivanja proračunskog deficita. Proračunski suficit prenosi se u iduću godinu kao prihod, a proračunski deficit prenosi se u iduću godinu kao rashod.

⁷ Europski parlament, *The History of the EU Budget Budgetary Affairs* str. 6–12. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/636475/IPOL_IDA\(2019\)636475_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/636475/IPOL_IDA(2019)636475_EN.pdf), (31. 8. 2024.).

⁸ Šimović, Jure; Šimović, Hrvoje. Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije. Zagreb : Pravni fakultet, 2006., str. 52.

3. *Načelo jedinstva* zahtijeva da svi prihodi i rashodi budu objedinjeni unutar jedinstvenog proračunskog dokumenta.
4. *Načelo univerzalnosti* kaže da su prihodi nenamjenski i ne mogu služiti za financiranje točno određene vrste rashoda.
5. *Načelo specifikacije proračuna* zahtijeva da sva sredstva proračuna moraju imati utvrđenu svrhu i namjenu koja mora biti označena prema proračunskoj nomenklaturi.⁹
6. *Načelo jedinice obračuna* utvrđuje da će monetarna jedinica kojom se iskazuju proračunski prihodi i rashodi biti euro, koji je od 1. siječnja 1999. godine novčana jedinica Europske unije.
7. *Načelo proračunske točnosti* iziskuje da se u proračun što točnije unesu prihodi i rashodi za određenu proračunsku godinu.
8. *Načelo transparentnosti* nalaže da se u proračunu prihodi grupiraju prema izvorima, a rashodi prema namjenama za pojedine aktivnosti te inzistira na točnosti podataka.

2.3. Postupak donošenja proračuna EU

U proračunskom procesu sudjeluju Komisija, Vijeće i Parlament. Kroz povijest, utjecaj Parlamenta na proračun je rastao, krećući od ovlasti koje su bile samo savjetodavne, do toga da se danas proračun ne može nametnuti mimo njegove volje. Takav rasplet situacije uvjetovan je željom za demokratizacijom Unije i njezinih institucija. Sukladno tome, proračun EU donosi se u nekoliko faza, kao i nacionalni proračuni. Proces donošenja proračuna EU definiran je Ugovorom o funkcioniranju Unije. U prvoj fazi proračunskog procesa, Komisija sastavlja nacrt proračuna te prosljeđuje isti Vijeću i Parlamentu najkasnije do 1. rujna. Komisijin nacrt proračuna podložan je izmjenama sve do njegovog ratificiranja ili sazivanja Odbora za mirenje. Do 1. listopada Vijeće se mora izjasniti o svom stajalištu pred Parlamentom. Ako se Parlament složi sa stajalištima Vijeća, proračun se smatra usvojenim, a ako se Parlament ne složi sa stajalištima Vijeća, saziva se Odbor za mirenje. Odbor za mirenje sastoji se od jednakog broja predstavnika Vijeća i Parlamenta te ima 21 dan za dogovor. Ukoliko ga donesu, taj se izmijenjeni tekst vraća na čitanje te mora biti usvojen

⁹ Šimović, Jure; Šimović, Hrvoje. Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije. Zagreb : Pravni fakultet, 2006., str. 52.

od strane Parlamenta i Vijeća unutar 14 dana. Ukoliko Odbor za mirenje ne uspije postići dogovor, Komisija mora sastaviti novi nacrt proračuna. Ukoliko dođe do nepredviđenih rashoda, Komisija može predložiti rebalans proračuna. Kako bi se osiguralo da proračunski proces teče što glađe, do sada je doneseno pet Međuinstitucijskih sporazuma o proračunskoj disciplini, kako bi se osigurala proračunska disciplina te osigurao rad sukladan načelu dobrog financijskog upravljanja.¹⁰

2.4. Izvršenje i nadzor proračuna

Izvršenje i nadzor proračuna zahtjevni su zadaci u kojima sudjeluju Komisija, Parlament, Vijeće i Europski revizorski sud i države članice. Proračun se mora izvršavati u skladu s Financijskom uredbom. Za izvršenje proračuna odgovorni su poglavito Komisija i države članice. Glavne dužnosti Komisije u vidu izvršenja proračuna su izrade izvješća o izvršenju i uspješnosti proračuna EU i koordiniranje procesa davanja razrješnice. Proračun se u najvećem dijelu izvršava metodom podijeljenog upravljanja, putem koje države članice uz pomoć Komisije same upravljaju sredstvima i rashodima. Izvršenje proračuna na svojoj najjednostavnijoj razini ovisi o plaćanju preuzetih obveza. Preuzete obveze su obveze koje su na sebe preuzeli korisnici proračuna u svrhu postizanja nekog konkretnog cilja. Nakon što se taj cilj izvrši, on se potvrđuje kao rashod te posljedično tome plaća.¹¹

Istovremeno, proračun je konstantno podvrgavan nadzoru od strane svih glavnih Europskih institucija, poglavito Europskog revizorskog suda i Parlamenta. Neke od uloga Parlamenta u vidu nadzora proračuna EU su ispitivanje isplativosti politika EU, ispitivanje mogućih prijevara na štetu EU i najvažnije od svega, izricanje glavne riječi u postupku davanja razrješnice. Razrješnica je potvrda kojom se potvrđuje da je proračun uspješno izvršen. Razrješnica se daje jednom godišnje na prijedlog Vijeća Komisiji za proračun protekle godine. Europski revizorski sud zajedno s državnim uredima vrši vanjske revizije nad državama članicama. Vanjski nadzor temelji se na izradi raznih godišnjih i posebnih izvještaja o radu Europskih institucija, temeljenih na

¹⁰ Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji., *Proračunski postupak*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/10/proracunski-postupak>, (19. 8. 2024.).

¹¹ Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Izvršenje proračuna*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/30/izvršenje-proracuna>, (28. 8. 2024.).

računovodstvenim pravilima. Također daje mišljenja o zakonima i politikama koje mogu bitno utjecati na financijsko upravljanje EU-om.¹²

3. PRORAČUNSKI PRIHODI

Proračun se u najvećem dijelu financira vlastitim sredstvima. Proračunski prihodi moraju biti veći od proračunskih rashoda jer proračunski deficit nije dopušten.¹³ Cilj ovakve strukture proračunskih prihoda je osiguranje financijske autonomije u pogledu proračunske discipline. Sastav prihoda proračuna EU sastoji se od vlastitih sredstava, konkretno carina, vlastitih sredstava temeljenih na PDV-u, vlastitih sredstva temeljenih na BND-u, vlastitih sredstva temeljenih na nerecikliranom plastičnom otpadu te ostalim sredstvima financiranja i mehanizmima korekcije. Carine su jedini preostali oblik financiranja tzv. tradicionalnim sredstvima financiranja. U budućnosti se planiraju uvesti dodatni mehanizmi financiranja.

3.1. Sustav financiranja vlastitim sredstvima

3.1.1. Carine

Nakon ukidanja poljoprivrednih pristojbi i pristojbi na šećer, carine preostaju jedina tradicionalna sredstva financiranja EU proračuna. Ubiru se na uvoz proizvoda iz trećih zemalja po stopama određenima Zajedničkom carinskom tarifom, a države članice zadržavaju četvrtinu iznosa naplaćenih carina u svrhu podmirenja troškova naplate carina. Države članice dužne su same izvještavati Komisiju o iznosima prihoda prikupljenih od ubiranja carina te same odgovaraju za eventualna kašnjenja u uplati ili gubitke istih. Na zakašnjele uplate obračunavaju se kamate.¹⁴

¹² Europski parlament. Informativni članci o Europskoj uniji, *Proračunski nadzor*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/31/proracunski-nadzor>, (28. 8. 2024.).

¹³ Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Prihodi unije*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/27/prihodi-unije>, (19. 8. 2024.).

¹⁴ Europska komisija, Carine, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/customs-duties_hr, (19. 8. 2024.).

3.1.2. Vlastita sredstva temeljena na PDV-u

Kao jedan od prvih harmoniziranih poreza na razini Unije, PDV je još u ranim danima Unije odabran kao izvor financiranja proračuna, u jednom trenutku čineći čak 70% prihoda. S vremenom, značaj PDV-a kao prihoda proračuna opadao je do razine na kojoj je danas, otprilike 10%. U interesu smanjenja opterećenja administrativnih službi država članica, obračun je znatno pojednostavljen u VFO-u 2021. do 2027. godine. Pojednostavljeni postupak funkcionira tako da zemlje članice svaka pojedinačno zbroje prihode od PDV-a te ih podijele s ponderiranom prosječnom stopom PDV-a određenom Uredbom Vijeća 1553/89. Osnovice PDV-a svake zemlje tad se ograničavaju na 50 % BND-a svake zemlje kako bi se ograničili regresivni aspekti sredstava koja se temelje na PDV-u. Naposljetku se na osnovicu PDV-a svake države članice u razdoblju 2021. – 2027. primjenjuje jedinstvena stopa preuzetih obveza od 0,3 %.¹⁵

3.1.3. Vlastita sredstva temeljena na BND-u

Vlastita sredstva temeljena na BND-u također se nazivaju i nacionalni doprinosi te su trenutno najveći izvor prihoda proračuna EU. Smatraju se sredstvom uravnoteženja proračuna jer osiguravaju da se rashodi u godišnjem proračunu pokriju. Plaćaju se na temelju bruto nacionalnog dohotka. Ukupan iznos vlastitih sredstava koji se može prikupiti od država članica ograničen je s obzirom na BND EU-a, koji je jednak zbroju BND-a svih država članica. Budući da BND ovisi o prosperitetu država članica, to rezultira nejednakošću u plaćanju, koja se ujednačava korektivnim mehanizmima.¹⁶

3.1.4. Vlastita sredstva temeljena na nerecikliranom plastičnom otpadu

Vlastita sredstva temeljena na nerecikliranom plastičnom otpadu uvedena su kao novi izvor prihoda proračuna EU za razdoblje od 2021. do 2027. godine. Njihov cilj, osim punjenja proračuna, jest poticanje zemalja članica EU na bolje gospodarenje plastikom u okviru europske strategije za plastiku. Očekuje se da će posljedično potaknuti države članice na uvođenje i

¹⁵ Europska komisija. (2023). Porez na dodanu vrijednost, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/value-added-tax_hr, (20. 8. 2024.).

¹⁶ Europska komisija, Nacionalni doprinosi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/national-contributions_hr, (21. 8. 2024.).

prilagodbu novih tehnologija sa svrhom smanjenja zagađenja plastičnim otpadom. Jedinstvena stopa preuzetih obveza od 80 centi po kilogramu primjenjivat će se na masu plastičnog ambalažnog otpada koji se ne reciklira, uz mehanizam za sprječavanje prevelikih doprinosa država članica slabijeg gospodarskog stanja.¹⁷

3.1.5. Ostali izvori prihoda proračuna EU

Obuhvaćaju porez na dohodak dužnosnika EU, kazne poduzećima koja prekrše odredbe EU-a o tržišnom natjecanju, doprinose trećih zemalja te prihode od kamata. Proračunski viškovi smatraju se prihodom sljedeće godine. Iako je jedno od glavnih obilježja EU proračuna to da se deficit ne pokriva zajmovima, oni također spadaju pod kategoriju ostalih prihoda.¹⁸

3.1.6. Mehanizmi korekcije

Budući da proračunski prihodi ovise o ekonomskoj snazi država članica, logično je da će neke države uplaćivati više od drugih. Temeljem toga, Danskoj, Njemačkoj, Austriji, Švedskoj i Nizozemskoj ti se viškovi nadoknađuju u obliku rabata, a te rabate sukladno svom bruto nacionalnom dohotku plaćaju države članice.¹⁹

3.2. Novi izvori financiranja proračuna EU

Temeljem Ugovora iz Lisabona, Vijeće dobiva pravo da nakon savjetovanja s Parlamentom donese odluku o sastavu vlastitih sredstava Unije. Skupina vođena Mariom Montijem 2017. godine predstavlja izvještaj o jednostavnijim, pravednijim i transparentnijim načinima financiranja proračuna EU. Temeljem tog izvještaja, 2018. godine Komisija predlaže reformu sustava vlastitih

¹⁷ Europska komisija, Vlastita sredstva koja se temelje na nerecikliranom plastičnom ambalažnom otpadu, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/plastics-own-resource_hr, (21. 8. 2024.).

¹⁸ Europski parlament, Informativni članci o Uniji, *Prihodi Unije*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/27/prihodi-unije>, (21. 8. 2024.).

¹⁹ Europska komisija, Rabati, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/rebates_en?prefLang=hr&etrans=hr, (22. 8. 2024.).

sredstava na temelju PDV-a i uvođenje novih vlastitih sredstava. Ideja reforme je postizanje jednostavnog, transparentnog i za građane fiskalno neutralnog sustava vlastitih sredstava.²⁰

3.2.1. Vlastita sredstva temeljena na sustavu trgovanja emisijama (ETS)

Europski sustav za trgovanje emisijama funkcionira tako što postavlja gornju granicu emisija, odnosno ograničenje količine emisija koje jedno postrojenje smije proizvesti. Gornja granica se izražava u emisijskim jedinicama koja daje pravo na emisiju jedne tone ekvivalenta ugljikova dioksida. Emisijskim se jedinicama može trgovati, a njihova se cijena određuje na EU-ovom tržištu ugljika. Temeljem prvog paketa novih vlastitih sredstava, četvrtina prihoda trgovanja emisijskim jedinicama trebala bi se uplatiti u proračun EU-a.²¹

3.2.2. Vlastita sredstva temeljena na mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM)

CBAM je mehanizam EU-a koji određuje cijenu ugljika ispuštenog tijekom proizvodnje roba s visokim emisijama koja ulazi u EU. Robe zahvaćene mehanizmom su cement, željezo, čelik, aluminij, gnojivo, vodik i struja.²² Funkcionira tako da uvoznici roba zahvaćenih mjerom kupuju certifikat o CBAM-u po prosječnoj tjednoj dražbovnoj cijeni u prethodnom poglavlju spomenutih emisijskih jedinica. Na kraju godine uvoznici će deklarirati količinu emisija koju su uvezli te na to predati odgovarajući broj certifikata. Temeljem prvog paketa novih vlastitih sredstava, 75% prihoda trebalo bi se uplatiti u proračun.²³

²⁰ Monti, M. [et al], (2016). *FUTURE FINANCING OF THE EU Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources*, str.6., https://commission.europa.eu/document/download/ba8e3b88-4928-47f9-9d3c-b0a63665d607_en?filename=future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf, (22. 8. 2024.).

²¹ Europska komisija, Što je ETS EU-a?, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/what-eu-ets_en?prefLang=hr&etrans=hr, (22. 8. 2024.).

²² Europska komisija, Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM), <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/hr/news/mehanizam-za-ugljicnu-prilagodbu-na-granicama-cbam>, (22. 8. 2024.).

²³ EUR-Lex, Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama, <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/carbon-border-adjustment-mechanism.html>, (22. 8. 2024.).

3.2.3. Vlastita sredstva temeljena na preraspodjeljenoj dobiti velikih multinacionalnih poduzeća

Temeljena su na sporazumu Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj skupine G20 o međunarodnom oporezivanju dobiti. Prema tom će se sporazumu globalno reformirati sustav oporezivanja dobiti na način da se prilagode međunarodna pravila poreznih jurisdikcija pri oporezivanju dobiti trgovačkih društava tako da najveća poduzeća moraju platiti porez bez obzira na to gdje se nalaze. Sporazum bi također trebao uključivati minimalnu efektivnu poreznu stopu na ukupnu dobit od minimalno 15% za one subjekte koje imaju preko 750 milijuna eura prihoda.²⁴ Temeljem prvog paketa novih vlastitih sredstava, 15% udjela preostale dobiti bi trebalo ići u proračun EU-a.²⁵

4. RASHODI PRORAČUNA EU-a

Parlament i Vijeće zajednički odobravaju sve proračunske izdatke. U kontekstu proračuna EU kategorije rashoda nazivaju se naslovima. VFO-om su utvrđene gornje granice rashoda za određene naslove kojih se godišnji proračun mora pridržavati. U rashode proračuna također spadaju tematski i netematski posebni instrumenti koji osiguravaju brz i konkretan odgovor na potencijalne krize poput prirodnih katastrofa. Osim VFO-a, alat za oporavak NextGenerationEU (dalje u tekstu NextGenEU) uključen je u ukupni iznos potrošnje EU-a za razdoblje 2021. – 2027.²⁶

4.1. Višegodišnji financijski okvir

Potreba za višegodišnjim financijskim okvirima postala je očita osamdesetih godina zbog velikih nesrazmjera između dostupnih proračunskih sredstava i stvarno potrebnih proračunskih sredstava. VFO-i su instrumenti za osiguravanje provedbe politika Unije kroz proračune. Njima se utvrđuju gornje granice izdataka koje se mogu potrošiti i koje se moraju poštovati. VFO predlaže Komisija,

²⁴ Hrvatska udruga poslodavaca, Oporezivanje: Povijesni globalni sporazum o pravednijem oporezivanju multinacionalnih poduzeća, [Oporezivanje: Povijesni globalni sporazum o pravednijem oporezivanju multinacionalnih poduzeća - Hrvatska udruga poslodavaca \(hup.hr\)](#), (22. 8. 2024.).

²⁵ Vijeće Europske unije, Financiranje proračuna EU, <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/financing-the-eu-budget/>, (23. 8. 2024.).

²⁶ Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Rashodi EU*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/28/rashodi-eu-a>, (23.8.2024.).

a odobravaju Parlament i Vijeće. Planirani su srednjoročno što im osigurava prostor da u kriznim situacijama budu fleksibilniji od dugoročnih planova, a efikasniji od jednogodišnjih. Tako su prvi VFO-i nastali radi uvođenja proračunske discipline, smirivanja sukoba između institucija i povećanja efikasnosti izvršenja proračuna, dok su kasniji služili kao osiguranje sredstava za proširenja Unije. VFO se donosi za razdoblje od najmanje pet godina, a cilj mu je osigurati uredno kretanje rashoda EU u granicama njegovih vlastitih sredstava, odnosno odrediti gornje granice rashoda za opće kategorije potrošnje. Godišnji proračuni ne smiju prelaziti granice utvrđene VFO-om.²⁷

Trenutni VFO donesen je za razdoblje od 2021. do 2027. Sukladno geopolitičkoj situaciji, on je u usporedbi s drugim VFO-ima više fokusiran na migracije, upravljanje granicama te istraživanje i razvoj, a manje na zajedničku poljoprivrednu politiku. Unatoč tome, trenutni VFO sukladan je s Europskim zelenim planom, projektom EU da postane klimatski neutralna do 2050. godine. Predstavljen je 2018. godine, a od onda je podložan brojnim revizijama nastalima pod utjecajem korona virusa i rata u Ukrajini.²⁸

4.2. Vrste rashoda EU

4.2.1. Jedinstveno tržište, inovacije i digitalno gospodarstvo

Prvi naslov bavi se ulaganjima u istraživanja, digitalizaciju i stratešku infrastrukturu. Ideja je da se financiranjem istraživanja i razvoja pronađu nova i efikasnija rješenja za aktualna pitanja kao što su borba s klimatskim promjenama i negativnim demografskim trendovima. Financira klastere istraživanja i inovacija, strateških ulaganja, jedinstvenog tržišta i svemira te vrijedi ukupno 161 milijardi eura, od čega 11,5 milijardi otpada na sredstva iz instrumenta NextGenEU za financiranje programa Obzora i Invest EU.²⁹

²⁷ Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Višegodišnji financijski okvir*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/29/visegodisnji-financijski-okvir>, (25. 8. 2024.).

²⁸ Ibid.

²⁹ Europska komisija, Naslovi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/headings_en, (23. 8. 2024.).

Program Obzor Europa financira borbu s klimatskim promjenama i potiče konkurentnost i rast EU-a. Omogućava lakše širenje tehnologija i novostečenih znanja poboljšavanjem sinergije i sredstava komunikacije. Samim time, stvara nova radna mjesta i direktno utječe na očuvanje kvalificirane radne snage, što je kamen temeljac uspješnih i perspektivnih gospodarstava.³⁰

Program Invest EU usmjeren je na poticanje održivog rasta i razvoja konsolidiranjem raznih financijskih instrumenata za financiranje prioritarnih politika Unije, kao što je Europski Zeleni Plan. Nastoji privući ulaganja iz javnog i privatnog sektora pružanjem proračunskih jamstava te onda reinvestirati ta ulaganja u projekte koji bi zbog svoje prirode teško došli do sredstava.³¹

Program jedinstvenog tržišta pridonijet će održavanju funkcionalnog jedinstvenog tržišta koje potiče oporavak. Jedinstveno tržište jedna je od temeljnih ideja EU u kojem se ljudi, roba, usluge i novac mogu kretati gotovo jednako slobodno kao unutar jedne zemlje. Cilj programa je zaštita potrošača i pomoć malom i srednjem poduzetništvu.³²

Europski svemirski program stavlja naglasak na korištenje podataka prikupljenih u svemiru i pomicanja granica znanosti. Da bi se ti podaci mogli prikupljati i koristiti efikasnije, program ulaže u svemirsku industriju i nove modele upravljanja. Neki od primjera korisnih podataka prikupljenih u svemiru su podaci za usmjeravanje timova za spašavanje na područja pogođena prirodnim katastrofama, jačanje sigurnosti prometne i energetske infrastrukture i poboljšanje uporabe zemljišta u poljoprivredi.³³

4.2.2. Kohezija, otpornost i vrijednosti

Ciljevi ovog naslova su povećanje kohezije između država članica te posljedično tome smanjenje razlika između njih. Naslov također ulaže u zdravlje, europske vrijednosti i mlade. Ovaj naslov je ujedno i najveći u tekućem VFO-u, odnosno njime se financira najveći broj programa i najviše je

³⁰ Europska komisija, Obzor Europa, https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en?prefLang=hr&etrans=hr, (23. 8. 2024.).

³¹ Europska komisija, InvestEU, https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/investeu_en?prefLang=hr&etrans=hr, (23. 8. 2024.).

³² Europska komisija, Program jedinstvenog tržišta., https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/single-market-programme_en?prefLang=hr, (23. 8. 2024.).

³³ Europska komisija, Europski svemirski program, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space/eu-space-programme_en, (23. 8. 2024.).

osnažen instrumentom oporavka NextGenEU. Dva glavna programa financirana ovim naslovom su Mehanizam za oporavak i otpornost i ReactEU. Klaster kohezije i regionalnog razvoja financiran je Europskim fondom za regionalni razvoj (EFRR), Kohezijskim fondom te Fondom za potporu turskoj zajednici na Cipru. Klaster oporavka i otpornosti uključuje mehanizam za oporavak i otpornost te mehanizam civilne zaštite, instrumente za zaštitu eura od krivotvorenja i tehničku potporu te program EU za zdravlje. Klaster ulaganja u ljude, socijalnu koheziju i vrijednosti sadrži programe Erasmus+, Europske snage solidarnosti, program Pravosuđa, program Građani, jednakost, prava i vrijednosti te program Kreativna Europa kao i Europski socijalni fond. Cijeli naslov vrijedan je 1203 milijarde eura od čega su gotovo 65% sredstva instrumenta NextGenEU.³⁴

Mehanizam za oporavak i otpornost najvažniji je element instrumenta oporavka NextGenEU. Mehanizam državama članicama na raspolaganje stavlja ukupno 723,8 milijarde eura u zajmovima i bespovratnim sredstvima s ciljem ublažavanja negativnih posljedica uzrokovanih pandemijom COVID-19, potičući pritom gospodarstva država članica da budu otpornija na buduće krize i olakša im digitalnu i zelenu tranziciju. Također je bitno naglasiti da je uvjet za stjecanje sredstava iz ovog mehanizma prilagodba nacionalnih budžeta ključnim politikama Unije, alocirajući pritom barem 37% sredstava na klimatske promjene te 20% na digitalizaciju.³⁵ U sklopu ovog mehanizma financira se i REPowerEU, program Europske Unije za ukidanje europske ovisnosti o ruskim energentima, temeljen na uštedama, diversifikacijama isporuka, ubrzavanjem prelaska EU na čiste izvora goriva i pametnim ulaganjima, kao što su dodatne investicije u ekonomičniju prometnu infrastrukturu.³⁶

Program ReactEU proširuje mjere pomoći za oporavak od krize uzrokovane COVID-19 u okviru pomoći malim i srednjim poduzećima i zdravstvu. Program je specifičan po tome što je zamišljen kao fleksibilan instrument pomoći, dodjeljujući pomoć državama članicama ciljano. Razina pomoći ovisi o razini pogođenosti negativnim posljedicama pandemije prema konkretnim

³⁴ Europska komisija, Naslovi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/headings_en, (27. 8. 2024.).

³⁵ Europska komisija, Mehanizam za oporavak i otpornost, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_hr, (27. 8. 2024.).

³⁶ EUR-Lex, Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog okvira za pristup podacima u Europi (Europski zakon o podacima) COM(2022), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>, (27. 8. 2024.).

pokazateljima kao što su stope nezaposlenosti mladih i relativne razine blagostanja. Kako bi se osigurala dodjela sredstava na ciljani način, Komisija u suradnji s državama članicama provodi detaljan nadzor nad korisnicima pomoći.³⁷

4.2.3. Prirodni resursi i okoliš

Treći naslov obuhvaća klaster poljoprivrede i pomorske politike i zaštite okoliša i klimatske politike. Programi iz ovog naslova usmjereni su na financiranje održive poljoprivredne i klimatske politike. Poljoprivredna politika financira se Fondom za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Fondom za ruralni razvoj (EPFFR) koji financiraju potpore za mlade poljoprivrednike i razvoj održive poljoprivrede, dok se ribarski sektor financira Europskim fondom za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu (EFPRA) koji potiče mali ribolov i prelazak na održivo ribarstvo, pomažući pritom obalnim zajednicama pri diversifikaciji njihovih gospodarstava. Program okoliša i klimatske aktivnosti (LIFE) financira okolišne i klimatske ciljeve Unije. Naslov je vrijedan 401 milijardu eura uz dodatnih 18,9 milijardi eura za financiranje fonda za ruralni razvoj.³⁸

4.2.4. Migracije i upravljanje granicama

Programima iz ovog naslova rješavaju se izazovi povezani s migracijama i upravljanjem granicama. Cilj je prvenstveno bolje osigurati vanjske granice Unije u svrhu zaštite sustava azila EU putem boljeg upravljanja azilantima i njihovom kasnijom integracijom u društvo, kao i zaštititi slobodu kretanja građanima EU. Sredstvima iz Fonda za azil i migracije pomaže se nacionalnim tijelima u upravljanju azilantima i drugim migranatima u razdoblju njihovog neposrednog dolaska na teritorij EU-a, dok Fond za integrirano upravljanje nastoji smanjiti pritisak na tranzitne zemlje. Naslov je vrijedan 25,7 milijardi eura.³⁹

³⁷ Europska komisija, REACT-EU, https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en, (27. 8. 2024.).

³⁸ Europska komisija, Naslovi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/headings_en, (24. 8. 2024.).

³⁹ *Ibid.*

4.2.5. Sigurnost i obrana

Ovaj naslov uključuje programe jačanja sigurnosti i zaštite europskih građana, poboljšavanja europskih obrambenih kapaciteta i osiguravaju alata za odgovor na krize. Jedan od programa financiran ovim naslovom je Fond za unutarnju sigurnost, koji ulaže u razvijanje mreža i zajedničkih sustava za bolju koordinaciju nacionalnih tijela nadležnih u sektorima obrane, kao i rješavanje problema radikalizacije, terorizma i kiberkriminaliteta. Ostali fondovi kojima je svrha zaštita građana EU su fondovi za razgradnju nuklearnih elektrana te Fond za nuklearnu sigurnost. Europski fond za obranu financira poboljšanje obrambenih mogućnosti Unije. Naslov je vrijedan 14,9 milijardi eura.⁴⁰

4.2.6. Susjedstvo i svijet

Programima iz ovog naslova ulaže se u vanjsko djelovanje EU-a u njegovu susjedstvu, zemljama u razvoju i ostatku svijeta, kao i zemljama pristupnicama. Programi iz ovog naslova su Globalna Europa, program za Humanitarnu pomoć, program zajedničke vanjske i sigurnosne politike, kojemu je cilj očuvanje mira i stabilnost granica. Zahvaljujući tim sredstvima EU može zadržati, pa čak i ojačati svoju ulogu globalnog aktera, a istodobno, zajedno sa svojim državama članicama, ostati vodeći svjetski donator razvojne i humanitarne pomoći. Naslov je vrijedan 110,6 milijardi eura.⁴¹

4.2.7. Europska javna uprava

Iako je svojim opsegom mala u usporedbi s nacionalnim i regionalnim upravama, Europska javna uprava ključan je instrument provođenja politika EU-a. Ova stavka obuhvaća sve administrativne izdatke i mirovine službenika. Naslov je vrijedan 82,5 milijardi eura.⁴²

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Europska komisija, Naslovi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/headings_en, (24. 8. 2024.).

⁴² *Ibid.*

4.3. Next Generation EU

Paket NextGenEU donesen je 2020. godine kao odgovor na gospodarske probleme uzrokovane ograničenjem kretanja. Financira programe u vidu zelene i digitalne tranzicije, ojačavanja socijalne infrastrukture, održivog rasta, veće dostupnosti visokog obrazovanja te bolje zdravstvene zaštite.⁴³ Cijeli paket vrijedio je 750 milijardi eura u cijenama iz 2018. godine, od čega je 390 milijardi eura bespovratnih sredstava a 360 milijardi eura zajmova koje otplaćuju države članice. Paket je specifičan u smislu da je zbog njega bilo potrebno mijenjati postojeći zakonodavni okvir i sustav financiranja vlastitim sredstvima, na način da se proračun smije zadužiti sredstvima posuđenima s tržišta kapitala. Zamišljeno je da se paket financira dugom od 750 milijardi eura kojeg se planira otplaćivati do 2058. godine, s ciljem da države članice usredotoče svoje napore na oporavak umjesto na trenutnu otplatu. Da bi se izbjeglo predloženo povećanje gornje granice obveza za VFO 2021. do 2027., donesen je novi oblik financiranja u obliku novog vlastitog sredstva temeljenog na nerecikliranom plastičnom otpadu, uz planove da se novi oblici vlastitog financiranja uvedu naknadno. Unutar financijskog instrumenta NextGenEU, poseban naglasak stavljen je na programe Kohezije, u okviru pomoći za oporavak i koheziju te područja za pomoć u borbi protiv gospodarskih posljedica bolesti uzrokovane COVID-19 virusom u prvim godinama oporavka u vrijednosti od 47,5 milijardi eura.⁴⁴

4.4. Fleksibilnost i tematski posebni instrumenti

Tematski posebni instrumenti su posebno alocirana sredstva proračuna EU za obranu od neočekivanih situacija kao što su prirodne katastrofe ili novonastale gospodarske krize. Njima se kroz namjenske fondove kao što su Europski fond za prilagodbu globalizaciji i pričuvu za solidarnost i pomoć u nuždi pokrivaju hitne financijske potrebe država članica, zemalja izvan EU i država pristupnica.⁴⁵ Instrument fleksibilnosti koristi se za financiranje radnji koje se ne mogu

⁴³ Službene stranice Europske unije, NextGenerationEU, https://next-generation-eu.europa.eu/index_hr#:~:text=Sad%20%C5%BEelimo%20izgraditi%20sigurniji%20i%20zdraviji%20EU%20i%20bolje%20se, (25. 8. 2024.).

⁴⁴ Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Rashodi EU*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/28/rashodi-eu-a>, (25. 8. 2024.).

⁴⁵ Ibid.

financirati bez prelaženja gornjih granica rashoda.⁴⁶ Instrumentom fleksibilnosti u proračun EU-a mogu se unijeti nove obveze i/ili plaćanja upotrebom odobrenih sredstava za preuzimanje obveza i plaćanja koja su od 2021. godine ostala neiskorištena ispod gornjih granica rashoda. Ako ta sredstva nisu dovoljna za pokrivanje novonastalih rashoda, instrument fleksibilnosti odobrava dodatna sredstva koja će se uzeti iz odobrenih sredstava za preuzimanje obveza i plaćanja budućih financijskih godina. Godišnji iznos sredstava mobiliziran instrumentom fleksibilnosti ne smije premašiti 0,04% BND-a EU za obveze i 0,03% BND-a EU za plaćanja i mora biti u skladu s gornjim granicama vlastitih sredstava.⁴⁷

5. PRORAČUN EU 2024. GODINE, POLOŽAJ HRVATSKE U NJEMU I PRORAČUN EU 2025. GODINE

5.1. Proračun EU 2024. godine

Tekući proračun donesen je 11. studenog 2023. godine te time pripada VFO-u 2021. do 2027. Njegov naglasak je na europskom zelenom planu, digitalizaciji i revitalizaciji gospodarstava posrnulih pandemijom COVID-19. Također predviđa financijsku pomoć ratom pogođenoj Ukrajini i Bliskom istoku.⁴⁸ 2024. godine Bliskom istoku dodijeljeno je 275 milijuna eura humanitarne pomoći.⁴⁹ Dodatno je financiran instrumentom NextGenEU i EU-ovim planom za oporavak. Utvrđen je na 189,4 milijardi eura za preuzete obveze što je povećanje od 1,02% spram prošle godine, dok plaćanja iznose 142,6 milijardi eura, što je smanjenje u odnosu na prošlu godinu od čak 15%. U vidu prioritetnih politika, uloženo je ukupno 54,8 milijardi eura za zajedničku poljoprivrednu politiku i Europski fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu, 12,9 milijardi za

⁴⁶ Europska komisija, Fleksibilnost I posebni tematski instrumenti. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/flexibility-and-special-instruments_en?prefLang=hr&etrans=hr, (15.9.2024.).

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ EUR-Lex, Proračun Europske unije za 2024, <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/2024-european-union-budget.html>, (28.8.2024.).

⁴⁹ Europska komisija, *Kriza na Bliskom istoku*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/middle-east-crisis_en#:~:text=%E2%82%AC275%20million%20of%20aid%20committed%20in%202024%2C%20including, (28. 8. 2024.).

program Obzor Europa, 1,3 milijarde za program Digitalna Europa razvoj kojeg pomaže u premošćivanju digitalnog jaza i održavanju europske konkurentnosti u tehnološkom području.⁵⁰

5.2. Položaj Hrvatske u proračunu EU-a

Hrvatska kao i druge članice Unije uživa financijska sredstva iz Europskog proračuna ulažući ih u infrastrukturne projekte. Proračunska sredstva također se koriste u vidu mehanizama oporavaka od COVID-19. U okviru Višegodišnjeg financijskog okvira za Republiku Hrvatsku je na raspolaganju nešto više od 14 milijardi eura. Dodijeljena sredstva raspodijeljena su na Kohezijsku politiku, i to za Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond+, Kohezijski fond, Fond za pravednu tranziciju, Europski fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu, Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost, Instrument za financijsku potporu u području upravljanje granicama i devizne politike, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj i Europski fond za jamstva u poljoprivredi.⁵¹ Također, u okviru kohezijske politike, uključen je i Plan oporavka koji je konkretno rezultirao boljim gospodarskim pokazateljima od očekivanih za 2024. godinu. U kontekstu klimatskih politika i zaštite okoliša potencira se obnova zgrada i naselja nakon potresa, potiču se ulaganja i provode reforme u području obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti kao i u gospodarenju otpadom i vodama te promiče održivost u prometnom sustavu. Predviđena su ulaganja od gotovo dvije milijarde eura za energetske obnovu zgrada i obnovu nakon potresa te 723 milijuna eura za održivu mobilnost, kroz modernizaciju željezničkih pruga, uvođenje autonomnih električnih taksija i postavljanje stanica za punjenje električnih vozila. 658 milijuna eura rezervirano je za poticanje prelaska na niskougljično gospodarstvo kroz modernizaciju energetske infrastrukture i proizvodnju naprednih biogoriva. 542 milijuna eura bit će uloženo u podršku poduzećima za zelenu tranziciju i energetske učinkovitost, te poticanje projekata vezanih uz zelenu ekonomiju, održivi turizam i zelene tehnologije. Program REPowerEU za Hrvatsku ima vrijednost od gotovo tri milijarde eura. Mjere programa uključuju povećanje kapaciteta elektroenergetske mreže, poticanje korištenja obnovljivih izvora energije u

⁵⁰ EUR-Lex, Proračun Europske unije za 2024, <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/2024-european-union-budget.html>, (28.8.2024.).

⁵¹ Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Višegodišnji financijski okvir 2021.-2027. i Instrument EU za oporavak, <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/eu-fondovi-2021-2027/visegodisnji-financijski-okvir-2021-2027-i-instrument-eu-za-oporavak/4852>, (30. 8. 2024.).

prometu, povećanje kapaciteta LNG terminala na Krku i jačanje plinske mreže prema Sloveniji i Mađarskoj. Na području digitalne tranzicije, Plan za oporavak i otpornost podržava reforme i ulaganja u digitalizaciju javne uprave, pružanje javnih usluga dostupnih na internetu te poboljšanje fiksne i bežične mreže s ciljem izgradnje digitalne infrastrukture u ruralnim područjima bez signala. Digitalnu tranziciju javne uprave provodi se digitalizacijom pravosudnog sustava, uvođenjem digitalne osobne iskaznice i uspostavljanjem jedinstvene kontaktne točke za sve internetske usluge javne uprave. Plan oporavka također predviđa i ulaganje od gotovo 2 milijarde eura u obrazovanje i istraživanje, prvenstveno kroz izgradnju i modernizaciju škola i vrtića kao i digitalizacijom visokog obrazovanja te povećanjem dostupnosti alata za e-učenje. U aktivne politike tržišta rada, s ciljem poticanja zapošljavanja, samozapošljavanja, prekvalifikacije i usavršavanja, te poboljšanja socijalnih naknada i usluga, uložiti će se 277 milijuna eura.⁵² Iz Fonda solidarnosti Hrvatska je iskoristila 683,7 milijuna eura za saniranje posljedica razornog potresa u Zagrebu,⁵³ te 319 milijuna eura za petrinjski potres.⁵⁴

5.3. Proračun EU 2025. godine

Proračunom 2025. godine cilja se dodatno povećati ulaganja u zelenu tranziciju kroz Europski zeleni plan, digitalnu tranziciju i istraživanje i razvoj, ali i u pomoć Ukrajini. To dolazi pod cijenu rezova u sektorima kohezijske i poljoprivredne politike. Druga područja financiranja trebala bi ostati relativno ista. Prema projekcijama Komisije, preuzete obveze trebale bi iznositi 197,7 milijardi eura, dok bi plaćanja trebala iznositi 152,7 milijardi eura. Razlog povećanja plaćanja

⁵² Europska komisija, Predstavništvo Europske komisije u Hrvatskoj, *Plan oporavka*, https://croatia.representation.ec.europa.eu/strategije-i-prioriteti/plan-oporavka_hr, (31. 8. 2024.).

⁵³ Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i prostorne imovine, Fond solidarnosti Europske unije, *Saniranje posljedica potresa iz ožujka 2020.*, <https://mpgi.gov.hr/djelokrug/graditeljstvo-98/obnova-zgrada-ostecenih-potresom-na-podrucju-grada-zagreba-i-krapinsko-zagorske-zupanije/financijska-sredstva-za-obnovu/fond-solidarnosti-europske-unije/11379>, (30. 8. 2024.).

⁵⁴ Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i prostorne imovine, Fond solidarnosti Europske unije, <https://mpgi.gov.hr/fond-solidarnosti-europske-unije-11888/11888>, (30. 8. 2024.).

obveza u usporedbi s prošlim proračunom je podmirivanje obveza iz kohezijskih programa aktualnog VFO-a.⁵⁵

6. ZAKLJUČAK

Rad analizira proračun Europske Unije u njegovoj cijelosti, od procesa njegovog nastajanja do njegovog izvršenja. Rad prolazi kroz povijest proračuna od njegovih ranih faza 50-ih godina do danas. Davanjem većih proračunskih ovlasti Parlamentu prepoznaje se želja za stvaranjem demokratskijeg, održivijeg i odgovornijeg društva i iako je povećanje ovlasti dovelo do povremenih proračunskih kriza, one su rezultirale stvaranjem višegodišnjih financijskih perspektiva, tako da se može reći da je demokratizacija polučila društveno korisne rezultate. Financiranje proračuna Unije vrši se sustavom vlastitih sredstava koje čine prihodi od carina, prihodi temeljeni na PDV-u i BND-u, te vlastitim sredstvima na temelju nereguliranog plastičnog otpada. Sustav financiranja temeljen na nereguliranom plastičnom otpadu novi je sustav u vidu financiranja EU proračuna, uveden da komplementira postojeći sustav financiranja vlastitim sredstvima koji se kroz godine pokazao nedostatnim i zastarjelim. Ideja uvođenja takvog prihoda proračuna je u skladu s temeljnim modernim politikama i svjetonazorima Unije, stvarajući pritom zelenu, tehnološki naprednu, energetske neovisnu i krizno otpornu zajednicu koja konkurira svima u svijetu. U postupku donošenja proračuna, naglasak je stavljen na potrebu dijaloga i kompromisa među institucijama, budući da se proračun praktički ne može donijeti bez suglasnosti svih triju krovni tijela EU-a. Pri izvršenju proračuna, naglašena je uloga Revizorskog suda, koji služi kao sredstvo vjerodostojnosti i transparentnosti za građane Unije. U svom posljednjem poglavlju, rad se bavi pregledom tekućeg proračuna, položaju Hrvatske unutar EU-a i nacrtom proračuna 2025. Proračun 2024. karakteriziraju zelene politike i pomoć državama članicama pri oporavku od negativnih društvenih i gospodarskih posljedica uzrokovanih virusom COVID-19 i energetske krizom nastalom zbog ruske invazije na Ukrajinu. Prema svom nacrtu, proračun 2025. godine se u vidu ključnih politika ne razlikuje previše od prošlogodišnjeg, već prati ranije postavljene

⁵⁵ Europska komisija, (2024), Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2025., str. 9 https://commission.europa.eu/document/download/7a0420e1-599e-4246-9131-ccb7d505d6d9_en?filename=DB2025-Statement-of-Estimates_1.pdf, (1. 9. 2024.).

trendove smanjivanja ulaganja u poljoprivredni sektor. Republika Hrvatska je ulaskom u EU dobila do sad neviđenu razinu otpornosti na vanjske krize koje su, kako je prošlost pokazala, bile razorne za novopečenu državu. Osim u monetarnom smislu, Hrvatska od EU profitira i u kulturnom smislu, promičući stvarnu vladavinu prava kroz eksterne kontrole i poduzetničku atmosferu, po uzoru na razvijenije države članice.

Aktualnim događanjima u svijetu, uočena je još veća potreba za energetsom autonomijom i zaštitom građanstva, bilo od bolesti ili stranog utjecaja. Aktualni proračun u okviru višegodišnjeg financijskog okvira u svojoj biti odgovara na ta pitanja financirajući dugoročno održive energetske alternative i zaštitu svojih građana kroz razne poticaje i osiguranja. Sljedeći korak u pravom smjeru bio bi alociranje više sredstava u unaprjeđenje i promicanje obrazovanja, čineći ga boljim, dostupnijim i poželjnijim. Time bi se pomoglo u rješavanju gorućih pitanja u vezi s migracijama i društvenim podjelama u Europi, gradeći pritom temelje istinski konkurentnog društva.

7. LITERATURA

Knjige:

Jelčić, Božidar...[et al.] Financijsko pravo i financijska znanost. Zagreb: Narodne novine, 2008.

Šimović, Jure; Šimović, Hrvoje. Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije. Zagreb: Pravni fakultet, 2006.

Mrežni izvori:

Europska unija. Schuman declaration May 1950. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en, (16. 9. 2024.).

Europski parlament, Treaty of Paris. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-paris>, (16. 9. 2024.).

Europski parlament, Treaty of Rome. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>, (16. 9. 2024.).

Europski parlament, *The History of the EU Budget Budgetary Affairs* str. 6–12. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/636475/IPOL_IDA\(2019\)636475_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/636475/IPOL_IDA(2019)636475_EN.pdf), (31. 8. 2024.).

Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Proračunski postupak* <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/10/proracunski-postupak>, (19. 8. 2024.).

Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Izvršenje proračuna*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/30/izvršenje-proracuna>, (28. 8. 2024.).

Europski parlament. Informativni članci o Europskoj uniji, *Proračunski nadzor*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/31/proracunski-nadzor>, (28. 8. 2024.).

Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Prihodi unije*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/27/prihodi-unije>, (19. 8. 2024.).

Europska komisija, Carine, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/customs-duties_hr, (19. 8. 2024.).

Europska komisija. (2023). Porez na dodanu vrijednost, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/value-added-tax_hr, (20. 8. 2024.).

Europska komisija, Nacionalni doprinosi, . https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/national-contributions_hr, (21. 8. 2024.).

Europska komisija, Vlastita sredstva koja se temelje na nerekicliранom plastičnom ambalažnom otpadu, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/plastics-own-resource_hr, (21. 8. 2024.).

Europska komisija, Rabati, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/rebates_en?prefLang=hr&etrans=hr, (22. 8. 2024.).

Europska komisija, Što je ETS EU-a?, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/what-eu-ets_en?prefLang=hr&etrans=hr, (22. 8. 2024.).

Europska komisija, Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM), <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/hr/news/mehanizam-za-ugljicnu-prilagodbu-na-granicama-cbam>, (22. 8. 2024.).

EUR-Lex, Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama, <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/carbon-border-adjustment-mechanism.html>, (22. 8. 2024.).

Hrvatska udruga poslodavaca, Oporezivanje: Povijesni globalni sporazum o pravednijem oporezivanju multinacionalnih poduzeća, [Oporezivanje: Povijesni globalni sporazum o pravednijem oporezivanju multinacionalnih poduzeća - Hrvatska udruga poslodavaca \(hup.hr\)](https://www.hup.hr/oporezivanje-povijesni-globalni-sporazum-o-pravednijem-oporezivanju-multinacionalnih-poduzeca-hrvatska-udruga-poslodavaca), (22. 8. 2024.).

Vijeće Europske unije, Financiranje proračuna EU, <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/financing-the-eu-budget/>, (23. 8. 2024.).

Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Rashodi EU*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/28/rashodi-eu-a>, (23.8.2024.).

Europski parlament, Informativni članci o Europskoj uniji, *Višegodišnji financijski okvir*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/29/visegodisnji-financijski-okvir>, (25. 8. 2024.).

Europska komisija, Naslovi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/headings_en, (23. 8. 2024.).

Europska komisija, Obzor Europa, https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en?prefLang=hr&etrans=hr, (23. 8. 2024.).

Europska komisija, InvestEU, https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/investeu_en?prefLang=hr&etrans=hr, (23. 8. 2024.).

Europska komisija, Program jedinstvenog tržišta., https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/single-market-programme_en?prefLang=hr, (23. 8. 2024.).

Europska komisija, Europski svemirski program, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space/eu-space-programme_en, (23. 8. 2024.).

Europska komisija, Mehanizam za oporavak i otpornost, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_hr, (27. 8. 2024.).

EUR-Lex, Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog okvira za pristup podacima u Europi (Europski zakon o podacima) COM(2022), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>, (27. 8. 2024.).

Europska komisija, REACT-EU, https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en, (27. 8. 2024.).

Europska komisija, Fleksibilnost I posebni tematski instrumenti.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/flexibility-and-special-instruments_en?prefLang=hr&etrans=hr, (15.9.2024.).

EUR-Lex, Proračun Europske unije za 2024, <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/2024-european-union-budget.html>, (28.8.2024.).

Europska komisija, *Kriza na Bliskom istoku*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/middle-east-crisis_en#:~:text=%E2%82%AC275%20million%20of%20aid%20committed%20in%202024%2C%20including, (28. 8. 2024.).

EUR-Lex, Proračun Europske unije za 2024, <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/2024-european-union-budget.html>, (28.8.2024.).

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Višegodišnji financijski okvir 2021.-2027. i Instrument EU za oporavak, <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/eu-fondovi-2021-2027/visegodisnji-financijski-okvir-2021-2027-i-instrument-eu-za-oporavak/4852>, (30. 8. 2024.).

Europska komisija, Predstavništvo Europske komisije u Hrvatskoj, *Plan oporavka*, https://croatia.representation.ec.europa.eu/strategije-i-prioriteti/plan-oporavka_hr, (31. 8. 2024.).

Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i prostorne imovine, Fond solidarnosti Europske unije, *Saniranje posljedica potresa iz ožujka 2020.*, <https://mpgi.gov.hr/djelokrug/graditeljstvo-98/obnova-zgrada-ostecenih-potresom-na-podrucju-grada-zagreba-i-krapinsko-zagorske-zupanije/financijska-sredstva-za-obnovu/fond-solidarnosti-europske-unije/11379>, (30. 8.2024.).

Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i prostorne imovine, Fond solidarnosti Europske unije, <https://mpgi.gov.hr/fond-solidarnosti-europske-unije-11888/11888>, (30. 8. 2024.).

Europska komisija, Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2025., str. 9

https://commission.europa.eu/document/download/7a0420e1-599e-4246-9131-ccb7d505d6d9_en?filename=DB2025-Statement-of-Estimates_1.pdf, (1. 9. 2024.).