

PRORAČUN EUROPSKE UNIJE

mr. sc. Marina KESNER-ŠKREB
Institut za javne financije, Zagreb

Pojmovnik*
UDK 336.12(4-67 EU)
JEL H72

Proračun je financijski okvir djelovanja Europske unije u kojemu se iskazuju sve vrste njezinih prihoda i rashoda. Zasniva se na nekoliko načela:

- jedinstvu – svi prihodi i rashodi prikazani su u jedinstvenom dokumentu;

- godišnjem razdoblju – proračunski iznosi odnose se na proračunsku godinu u trajanju od 1. siječnja do 31. prosinca. Budući da se sve veći dio rashoda odnosi na višegodišnje projekte, stavke proračuna uspoředno se iskazuju na dva načina. Rashodi prema obračunskom načelu (*commitment appropriations*) predstavljaju troškove koji proizlaze iz aktivnosti izvedenih (obračunanih, fakturiranih) tijekom financijske godine. Rashodi prema gotovinskom načelu (*payment appropriations*) obuhvaćaju iznose plaćanja za aktivnosti obavljene iste godine, ali uključuju i plaćanja po osnovi obveza iz prethodnih razdoblja, a ne uključuju iznose koji se odnose na istu godinu a na naplatu dopijevaju kasnije;

- ravnoteži – rashodi trebaju biti jednaki prihodima. Nije dopušteno pozajmljivati sredstva za pokrivanje deficita, a proračunski se suficit prenosi u iduće razdoblje.

Proračun EU financira se vlastitim sredstvima Unije (*own resources*) koja nisu podložna međuvladinim pregovorima. Postoje četiri vrste vlastitih prihoda kojima se financira proračun: poljoprivredne pristojbe, carine, udio u PDV-u i uplate zemalja članica. Prva dva oblika prihoda, tj. poljoprivredne pristojbe i carine, koristili su se u početku djelovanja Unije i bili su dostatni za njezino financiranje. No s vremenom je njihovo relativno značenje slabilo i pojavila se potreba za novim izvorima financiranja. Tako se danas glavnina proračunskih prihoda prikuplja novim vlastitim sredstvima: udjelom u PDV-u i uplatama zemalja članica. Godišnji proračun za 2005. godinu iznosio je 106 milijardi eura, što je 1,004% BDP-a proširene Unije.

Postoji gornje ograničenje visine ukupnih vlastitih prihoda pa tako oni ne mogu biti veći od 1,24% ukupnog BNP-a (bruto nacionalnog proizvoda) zemalja članica. Visina i struktura vlastitih sredstava određuju se ovako:

1. poljoprivredne pristojbe – čine oko 2% proračunskih prihoda, a prikupljaju se od carina na uvoz poljoprivrednih proizvoda iz zemalja koje nisu članice EU;

* Priljeno (*Received*): 21.5.2007.
Prihvaćeno (*Accepted*): 12.6.2007.

2. carine – obuhvaćaju oko 13% proračunskih prihoda, a slično kao i poljoprivredne pristojbe prikupljaju se od carina na uvoz iz zemalja koje nisu članice EU;

3. udio u prihodima od PDV-a – čini oko 35% proračunskih prihoda EU i transfer je dijela PDV-a ubranoga u zemlji članici. Određuje se primjenom jedinstvene stope na osnovicu PDV-a svake zemlje članice. Stopa je 2004. godine smanjena na 0,5%, a primjenjuje se na osnovicu koja ne smije iznositi više od 50% BNP-a;

4. uplate razmjerne BNP-u – čine polovicu ukupnih sredstava proračuna EU. One su dodatni izvor jer se određuju tako da se nadoknadi manjak koji može nastati zbog nedostatka sredstava iz prethodna tri izvora. Na taj se način osigurava da EU proračun Unije nije nikad u deficitu.

Rashodnom stranom proračuna pokrivaju se administrativni troškovi institucija Unije i troškovi njezinih politika. Najveći iznos oduvijek se odnosi na poljoprivrednu politiku (oko 45% ukupnih rashoda), ali je njezin udio znatno smanjen u odnosu prema 75% proračuna prije 40 godina. Veličinom drugu rashodnu stavku čine strukturni i kohezijski fondovi, koje čine oko 35% ukupnih rashoda. Njihov je cilj poticanje gospodarskog razvoja u najsiromašnijim regijama i zadovoljavanje određenih socijalnih potreba. Za ostale namjene (1. unutarnju politiku – istraživanje i razvoj, malo i srednje poduzetništvo, izobrazbu, kulturu, okoliš; 2. vanjske odnose – pomoć državama izvan Unije; 3. administrativne troškove; 4. razne pričuve; 5. pretpriputnu pomoć državama kandidatkinjama) izdvaja se ostalih dvadesetak posto rashodnih sredstava.

Godišnji se proračun zasniva na srednjoročnom dogovoru o rashodnim prioritetima koji se naziva Financijskom perspe-

ktivom. Ona je rezultat dogovora između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije te određuje maksimalan iznos i strukturu predviđenih rashoda. Do sada su zaključena četiri takva dogovora: Financijska perspektiva 1988-1992. (Delorsov prvi paket), Financijska perspektiva 1993-1999. (Delorsov drugi paket), Financijska perspektiva 2000-2006, koja je temelj financijskog paketa Agenda 2000 i Financijska perspektiva 2007-2013.

U postupku donošenja proračuna sudjeluju Komisija, Vijeće i Parlament. Njihove se ovlasti razlikuju s obzirom na to odlučuje li se o obveznim (*compulsory*) ili neobveznim (*non-compulsory*) rashodima. Obvezni su rashodi oni koji proizlaze neposredno iz osnivačkog ugovora, sekundarnog zakonodavstva ili su obveze prema međunarodnom ili privatnom pravu (npr. zajednička poljoprivredna politika). Primjeri neobveznih rashoda jesu troškovi strukturnih fondova i razvojnih politika, poput izdataka za istraživanje i inovacije.

Proračun se usvaja prema sljedećoj proceduri.

- Komisija sastavlja preliminarni nacrt proračuna na temelju interne rasprave i podataka prikupljenih od pojedinih institucija Unije te ga upućuje Vijeću i Parlamentu.

- Nakon provedenog postupka *ad hoc* usklađivanja s Parlamentom o obveznim rashodima Vijeće kvalificiranom većinom usvaja nacrt proračuna.

- Parlament provodi prvo čitanje nacrta proračuna, pri čemu može apsolutnom većinom glasova usvojiti amandmane na neobvezujuće stavke proračuna. Međutim, za obvezujuće rashode Parlament može samo predložiti izmjene koje konačno usvaja Vijeće. Izmijenjeni nacrt proračuna Vijeće upućuje Parlamentu.

- Parlament provodi drugo čitanje proračuna i konačno ga usvaja ili odbija. Ako

Parlament u roku 15 dana ne donese nikakvu odluku, smatra se da je proračun usvojen.

LITERATURA

Baldwin, R. and Wyplosz, Ch., 2006. "The Economics of European Integration", New York: The McGraw-Hill.

Brnčić, A. (et al.), 2005. "Mali leksikon Europskih integracija" (online). Zagreb:

European Parliament Fact Sheets (online). Available from: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_5_1_en.htm

Glossary (online). Available from: http://europa.eu/scadplus/glossary/index_en.htm

Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija. Dostupno na: http://www.mvpei.hr/ei/download/2005/06/15/Mali_leksikon.pdf