

Povijest proračuna EU-a

Proračunska pitanja



© Europski parlament

Resorni odjel za proračunska pitanja

Glavna uprava za unutarnju politiku Unije
PE 636.475 – svibanj 2019.

HR

GLAVNA UPRAVA ZA UNUTARNJU POLITIKU
RESORNI ODJEL D: PRORAČUNSKA PITANJA

Povijest proračuna EU-a

DETALJNA ANALIZA

Kratki pregled

Proračun Europske unije sastoji se od tri stupa: rashoda, financiranja i revizije. U ovom kratkom izvješću razmatraju se početci proračuna, njegov razvoj u okviru višegodišnjeg planiranja i izrada godišnjeg proračuna. Trenutno su u tijeku promjene ovlasti Europskog parlamenta nad proračunom, načina njegova financiranja i postupka revizije. Napetosti među europskim institucijama i državama članicama pri izradi proračuna, kao i uska povezanost između reformi rashoda i reformi financiranja, postoje još od osnutka prve Europske zajednice 1952. godine.

24/06/2019

Ovaj je dokument naručio Odbor za proračune Europskog parlamenta.

AUTOR

Dr. Giacomo Benedetto, Katedra Jean Monnet za politiku Europske unije, Royal Holloway, University of London

ODGOVORNI ADMINISTRATOR

Niels Fischer
Resorni odjel za proračunska pitanja
Europski parlament
B-1047 Bruxelles
E-pošta: poldep-budg@europarl.europa.eu

JEZIČNE VERZIJE

Izvornik: EN
Prijevodi: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

O IZDAVAČU

Ako želite stupiti u kontakt s resornim odjelom ili primiti njegov bilten, obratite se na sljedeću adresu e-pošte:
poldep-budg@europarl.europa.eu

Rukopis dovršen u svibnju 2019.
Brussels, © European Union, 2019.

Ovaj dokument dostupan je na internetskoj stranici:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/hr/supporting-analyses-search.html>

IZJAVA O ODRICANJU OD ODGOVORNOSTI

Za stavove iznesene u ovom dokumentu odgovoran je isključivo njegov autor te oni nužno ne predstavljaju službeni stav Europskog parlamenta.

Umnožavanje i prevođenje dozvoljeni su u nekomercijalne svrhe pod uvjetom da je naveden izvor, da je izdavač o tome unaprijed obaviješten i da mu je poslan primjerak teksta.

SADRŽAJ

SADRŽAJ	3
POPIS TABLICA	4
POPIS SLIKA	4
SAŽETAK	5
1. POČETCI PRORAČUNA	6
1.1. Europska zajednica za ugljen i čelik, 1952.	6
1.2. Europska zajednica za atomsku energiju i Europska ekonomska zajednica, 1958.	6
1.3. Ugovor o spajanju (1967.)	7
1.4. Ugovor iz Luxembourga (1970.) i Ugovor iz Bruxellesa (1975.)	8
2. OD ZAJEDNIČKOG TRŽIŠTA DO UNUTARNJEG TRŽIŠTA	10
2.1. Financijske perspektive i višegodišnji financijski okviri od 1988.	10
2.2. Godišnji proračun i Ugovor iz Lisabona od 2009.	12
3. VLASTITA SREDSTVA NAKON 1970.	14
3.1. Vlastita sredstva tijekom 1970-ih	14
3.2. Britanski rabat u Fontainebleauu, 1984.	18
3.3. Vlastita sredstva i unutarnje tržište	18
4. REVIZIJA PRORAČUNA	21
5. OSTALI KONCEPTI	22
5.1. Obveze, plaćanja i nepodmirene obveze (RAL)	22
5.2. Diferencirana i nediferencirana odobrena sredstva	22
5.3. Unaprijed dodijeljena sredstva i sredstva koja se ne dodjeljuju unaprijed	22
5.4. Usmeni dogovor	22
5.5. „Nema proračunskih linija bez pravne osnove”	23
REFERENCE	24
PRILOZI	27

POPIS TABLICA

Tablica 1: Postotak doprinosa po državama članicama i glasačka moć, 1958. – 1974.	14
Tablica 2: Vlastita sredstva, promjene nakon 1970.	15

POPIS SLIKA

Grafički prikaz 1: Proračunski postupak iz 1975.	9
Grafički prikaz 2: Udjeli rashoda od 1988. (polazna razina: preuzete obveze na 1,28 % BNP-a u razdoblju 1993. – 1999.)	11
Grafički prikaz 3.: Proračunski postupak nakon 2009.	13
Grafički prikaz 4.: Promjene vlastitih sredstava od 1958.	19

POPIS PRILOGA

PRILOG I.	
Kronologija proračuna EU-a	27
PRILOG II.	
Životni ciklus godišnjeg proračuna i njegovih razrješnica, primjer proračuna za 2019.	28
PRILOG III.	
Višegodišnje obveze u pogledu rashoda od 1988.	29

SAŽETAK

Prva Europska zajednica za ugljen i čelik osnovana je 1952. godine sa središnjim, neovisnim institucijama koje su imale poreznu ovlast u sektorima ugljena i čelika. To je područje bilo izvan izravne kontrole država članica. Tenzije povezane s nevoljkošću nacionalnih tijela da Uniji dopuste izvršavanje aktivnosti u vezi s proračunom jedna su od glavnih karakteristika proračunske politike Europske unije ne samo danas, nego posljednjih gotovo 70 godina. Poslije 1960-ih godina dolazi do smanjenja uloge Zajednice za ugljen i čelik. Kasnije osnovane Europska zajednica za atomsku energiju i Europska ekonomska zajednica te njihova nasljednica Europska unija, svojim središnjim institucijama nisu dale izravnu ovlast nad ubiranjem poreza.

U ovom izvješću analiziraju se ovlasti donošenja proračuna triju europskih zajednica koje su osnovane tijekom 1950-ih godina. Također se objašnjava na su koji način funkcionirali njihovi proračuni, kao i promjene koje su se dogodile 1960-ih godina nakon spajanja tih institucija i povećanja rashoda u novim područjima politika, posebno u vezi s Europskim socijalnim fondom i poljoprivredom. S obzirom na različite prioritete država članica, to povećanje rashoda među njima je dovelo do napetosti koja je 1970. razriješena Ugovorom iz Luxembourga. Rješenja su uključivala trajnu osnovicu za financiranje proračuna i povećanje ovlasti Europskog parlamenta nad izmjenom i nadzorom proračuna.

Rashodi su se dodatno povećali tijekom 1970-ih i 1980-ih godina uvođenjem kohezijske politike te njezinim kasnijim proširenjem. Europski parlament, čije su zastupnike ranije imenovali nacionalni parlamenti država članica, ojačan je izravnim izborima 1979. godine. Otad po pitanju proračuna dolazi do neslaganja s Vijećem, koje predstavlja države članice. Budući da je 1987. pokrenut program unutarnjeg tržišta, bilo je potrebno više ulaganja, a time i veći proračun. Napetosti u godišnjim procesima donekle su se smanjile višegodišnjim financijskim planiranjem (odnosno perspektivama).

U nastavku će biti riječi o financiranju proračuna kroz povijest. Ono započinje sporazumom o trajnom financiranju proračuna, koji je sklopljen 1970., u isto vrijeme kao i Ugovor iz Luxembourga. Rastom rashoda tijekom 1970-ih i 80-ih došlo je do povećanja napetosti na strani financiranja, budući da su britanske vlasti bile nezadovoljne svojom proračunskom neravnotežom. Trajni mehanizam korekcije za Ujedinjenu Kraljevinu uveden je 1984. godine, što je kasnije dovelo do razvoja manjih „korekcija“ za druge države članice. Godine 1988., znatno veći predviđeni proračun za unutarnje tržište zahtijevao je povećanje financiranja. Taj se novi izvor sredstava temelji na bruto nacionalnom proizvodu svake države članice. Otada je financiranje variralo, no osim smanjenja upotrebe poreza na dodanu vrijednost i istovremenog povećanja udjela koji se povlači iz nacionalnih proračuna, značajnih izmjena nije bilo.

U pogledu revizije, prikazat će se uloga revizorskih institucija u ranim zajednicama. Revizorski sud osnovan je 1975. kao neovisna institucija. On sastavlja godišnje izvješće o računovodstvenoj dokumentaciji Unije te izdaje izjavu o jamstvu njezine pravilnosti. Europski parlament od 1979. raspolaže specijaliziranim odborom za reviziju koji razmatra godišnju računovodstvenu dokumentaciju i izvješća Revizorskog suda. Taj odbor potom priprema odluku Parlamenta o tome hoće li se „davanjem razrješnice“ potvrditi računovodstvena dokumentacija za relevantnu godinu.

U završnom odjeljku definiraju se određeni tehnički pojmovi u pogledu proračuna, uključujući obveze, plaćanja i nepodmirene obveze, diferencirana i nediferencirana odobrena sredstva, prethodno dodijeljena i neprethodno dodijeljena sredstva te značenje „usmenog dogovora“ i koncepta „nema proračunskih linija bez pravne osnove“.

U Prilogu I. na kraju ovog izvješća nalazi se kronološki pregled povijesti proračuna.

1. POČETCI PRORAČUNA

- Kako su funkcionirali proračuni izvornih zajednica
- Posljedice spajanja zajednica
- Rast rashoda zajednica
- Proračunski ugovori 1970-ih i osnaživanje Europskog parlamenta u pogledu godišnjih proračuna

1.1. Europska zajednica za ugljen i čelik, 1952.

Prva europska politička zajednica, Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ), osnovana je 1952. Njezina uloga bila je regulirati industriju ugljena i čelika u šest država članica osnivačica (Belgiji, Francuskoj, Italiji, Luksemburgu, Nizozemskoj i Njemačkoj) te stvoriti jedinstveno tržište za te proizvode. EZUČ-om su upravljale četiri središnje, integrirane institucije:

- Visoko tijelo kao izvršni organ, prethodnik Europske komisije
- Vijeće koje predstavlja države članice, kojim je po principu rotacije u razdoblju od tri mjeseca predsjedala jedna od država članica
- Skupština koja se sastojala od izaslanika iz nacionalnih parlamenata, prethodnik Europskog parlamenta
- Sud koji je odlučivao u pravnim sporovima

Visoko tijelo imalo je značajne ovlasti na području ugljena i čelika, uključujući i neovisno upravljanje financijama EZUČ-a. Za razliku od kasnijih Europskih zajednica, EZUČ nije imao godišnji proračun. EZUČ se financirao pristojbom od najviše 1 % na promet industrije ugljena i čelika, carinama na uvoz ugljena i čelika te novčanim kaznama u iznosu od najviše 5 % prometa poduzeća na koja su se kazne odnosile. Visoko tijelo određivalo je pristojbu u okviru tih ograničenja, a to se moglo blokirati jedino većinom od četiri od šest država članica u Vijeću.

Financije prikupljene zahvaljujući tom stvarnom europskom porezu mogle su se upotrijebiti za administrativne rashode institucija EZUČ-a (članak 78. EZUČ-a) ili za tehničko i ekonomsko istraživanje koje se bavi ugljenom i čelikom (članak 55. EZUČ-a). EZUČ je mogao pozajmiti novac prikupljen u okviru zajmova na financijskim tržištima (članak 51. stavak 1. EZUČ-a) u svrhu ponovne prilagodbe sektora ugljena i čelika (članak 56. EZUČ-a). Time je nastajao dug, stoga je ta praksa zabranjena u kasnijim europskim ugovorima. Administrativne rashode jednoglasno je odobravao Odbor četvoro predsjednika sastavljen od predsjednika svake od četiriju institucija pod predsjedanjem predsjednika Suda.

1.2. Europska zajednica za atomsku energiju i Europska ekonomska zajednica, 1958.

Europska zajednica za atomsku energiju (Euratom) i Europska ekonomska zajednica (EEZ) utemeljene su 1958. Njima su upravljale institucije koje i danas postoje: izvršna Komisija, Skupština (koja je postala Europski parlament), Vijeće koje predstavlja vlade država članica te Sud.

Proračun za Euratom bio je podijeljen na operativne (administrativne), istraživačke i investicijske naslove. Za razliku od proračuna EZUČ-a, proračuni Euratoma i EEZ-a morali su biti uravnoteženi, a

njihovi postupci temelj su proračunskog postupka do dan danas: Komisija predlaže godišnji proračun, traži se mišljenje Skupštine, a Vijeće odlučuje (članak 171. Euratoma, članak 199. UEEZ-a)

Od 1958., svake su godine tijekom prvog dijela godine institucije i agencije slale procjene svojih budućih financijskih potreba. Komisija je do rujna predložila proračun za sljedeću godinu. Vijeće je do listopada odluku donijelo kvalificiranom većinom glasova¹ svojih članova. Skupština je imala mjesec dana za predlaganje promjena. Ovisno o području politike, Vijeće je zatim donosilo konačnu odluku kvalificiranom većinom ili jednoglasno.

Ako proračun nije usvojen prije početka nove godine primjenjivali su se mjesečni okvirni proračuni, tzv. „privremene dvanaestine“ (članak 204. UEEZ-a), a ta je praksa i danas na snazi (članak 315. UFEU-a).

Komisija je izvršavala proračun nakon njegovog usvajanja. Člankom 179. Euratoma i člankom 209. UEEZ-a, baš kao i ugovorima koji su ih zamijenili, predviđeno je donošenje Financijske uredbe, redovnog zakonodavnog akta kojim bi se utvrdila pravila upravljanja proračunom izvan okvira određenih ugovorima.

Naposljetku, člankom 180. Euratoma i člankom 206. UEEZ-a utvrđen je postupak revizije i revizorski odbor (vidi odjeljak 4. ovog izvješća).

1.3. Ugovor o spajanju (1967.)

Ugovor o spajanju između različitih Europskih zajednica stupio je na snagu 1967. godine. Njime je Visoko tijelo spojeno s Europskom komisijom te su stvorene jedinstvene strukture Europskog parlamenta (EP), Vijeća, Suda i Revizijskog odbora. Pristojba EZUČ-a postojala je do 2002. i o njoj je odlučivala Europska komisija, dok se pravo EP-a na savjetovanje o proračunima Euratoma i EEZ-a proširilo na proračun EZUČ-a (De Feo 2015a: 23). Posebni revizor za EZUČ postojao je do 1977. Administrativni troškovi EZUČ-a preuzeti su u proračun Europske zajednice i ukinut je „Odbor četvero predsjednika“. Ugovor o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik istekao je 2002. godine i time su financijski aranžmani za ugljen i čelik u potpunosti prešli u okvir proračuna Europske unije (EU).

Usporedno s razvojem europskih politika rashoda javio se i pritisak da dođe do promjena u ugovorima kad je riječ o proračunu. EZUČ i Euratom raspolagali su proračunima za ulaganja od samog početka. Prva politika EEZ-a o rashodima, Europski socijalni fond (ESF), kojim se ulagalo u strukovno osposobljavanje i ponovno uključenje nezaposlenih na tržište rada, pokrenut je 1958.

Zajednička poljoprivredna politika rashodovnim područjem postala je 1962. godine (De Feo 2015b: 30) kako bi se pariralo poljoprivrednim subvencijama u drugim gospodarstvima poput SAD-a. Naglasak je bio na proizvodnji, dok se briga za okoliš i tržišna orijentacija pojavljuju tek u kasnijim godinama. Financiranje poljoprivrednih rashoda predviđeno je carinama koje su odobrene tek 1970., a dotad su se primjenjivali fiksni doprinosi svake države članice. Prvo razdoblje financiranja bilo je višegodišnje, od 1962. do 1965., kada je ono produljeno za još tri godine. Rastao je pritisak za donošenje novog sporazuma kojim bi se moglo zajamčiti dugoročno financiranje za poljoprivredu (na zahtjev Francuske)

¹ Svaka država članica imala je određen broj glasova proporcionalan njezinoj veličini. Prag za kvalificiranu većinu, kad se nije primjenjivalo pravilo jednoglasnosti, od 1958. do 2009. varirao je između 67 i 74 % glasova. Izmijenjeni prag u skladu s Ugovorom iz Lisabona iznosi 55 % država članica, a da je pritom time predstavljeno najmanje 65 % stanovništva EU-a. Broj glasova po državi članici tijekom 1960-ih prikazan je u tablici 1.

u zamjenu za veću parlamentarnu kontrolu proračuna te otvorenost britanskom članstvu u Zajednicama, u pogledu čega je Francuska popustila ostalim članicama.

1.4. Ugovor iz Luxembourg (1970.) i Ugovor iz Bruxelles (1975.)

Do 1970. EP je ostvarivao samo pravo savjetovanja o proračunu, ali je zahtijevao pravo na podnošenje amandmana. Ugovori iz Luxembourg i Bruxelles stupili su na snagu istovremeno s prvim proširenjem Zajednice na Dansku, Irsku i Ujedinjenu Kraljevinu, odlukom o uspostavi vlastitih sredstava ili trajnom financiranju proračuna putem tarifa i poreza na dodanu vrijednost (PDV) (vidi odjeljak 3.) te osnivanjem Europskog fonda za regionalni razvoj kako bi se odgovorilo na razvojne potrebe regija u Irskoj, Italiji i Ujedinjenoj Kraljevini.

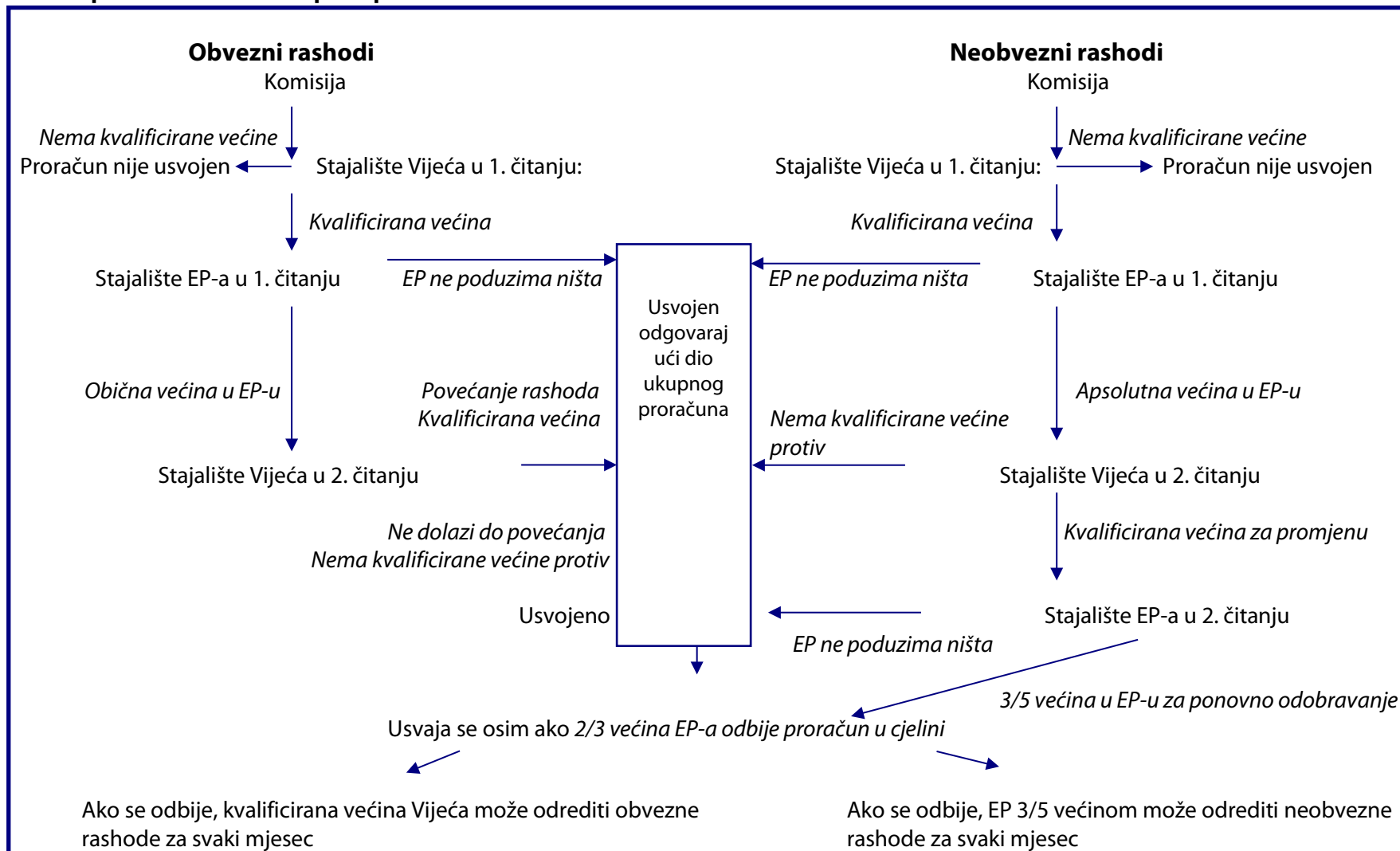
Ugovorom iz 1970. rashodi su podijeljeni na dvije vrste: obvezne rashode, koje je Zajednica pod ugovornom obvezom morala plaćati zbog njihove nejasne definicije kao „izdataka koji nužno proizlaze iz ovog Ugovora ili iz donesenih akata povezanih s Ugovorom” (članak 272. stavak 4. UEZ-a) i neobvezne rashode, koji su pokrivali sve druge rashode. Razvrstavanje rashoda na obvezne ili neobvezne bilo je predmet spora jer je svaka od tih dviju vrsta rashoda davala različite ovlasti Vijeću ili EP-u. Europski sud uputio je pitanje o definiciji Europskom parlamentu i Vijeću kako bi oni o njoj mogli odlučiti sami (Europski parlament, Vijeće i Komisija 1982.). Izravna bespovratna sredstva u području poljoprivrede i ribarstva te rashodi koji se odnose na međunarodne sporazume smatrali su se dijelom obveznih rashoda, dok se gotovo sve ostalo smatralo neobveznima te je ta podjela postojala do Ugovora iz Lisabona 2009. (Benedetto i Høyland 2007).

Vijeće je moglo glasati kvalificiranom većinom prema postupku iz Ugovora iz 1975. (vidi sliku 1.). Ako se Vijeće i EP nisu slagali, Vijeće je moglo Parlamentu nametnuti svoje mišljenje po pitanju obveznih rashoda, dok je Parlament mogao isto učiniti Vijeću u pogledu neobveznih rashoda. Parlament je 1975. konačno dobio ovlasti za odbijanje proračuna.

Ugovorima iz 1970. i 1975. izmijenjene su i revizorske ovlasti Vijeća i Parlamenta, te je 1977. Revizijski odbor postao institucija Zajednice i preimenovan je u Revizorski sud (vidi odjeljak 4.).

Naposljetku, Ugovorom iz 1970. omogućeno je da se fiksni doprinosi država članica zamijene vlastitim sredstvima Zajednice. Ta je promjena zahtijevala donošenje novog pravnog akta pod nazivom Odluka o vlastitim sredstvima (za više informacija o tome vidi odjeljak 3.).

Grafički prikaz 1: Proračunski postupak iz 1975.



Izvor: prilagođeno iz Benedetto i Høyland (2007).

2. OD ZAJEDNIČKOG TRŽIŠTA DO UNUTARNJEG TRŽIŠTA

- Izabrani Parlament i proračunski sukobi
- Prijelaz na unutarnje tržište
- Višegodišnje financijsko planiranje
- Godišnji proračuni i Ugovor iz Lisabona

Prvi neposredni izbori za Europski parlament održani su 1979. godine. Proračun je sad bio veći i njime su bile obuhvaćene poljoprivredne, socijalne i regionalne razvojne politike, uz stabilnije financiranje putem vlastitih sredstava (vidjeti odjeljak 3.).

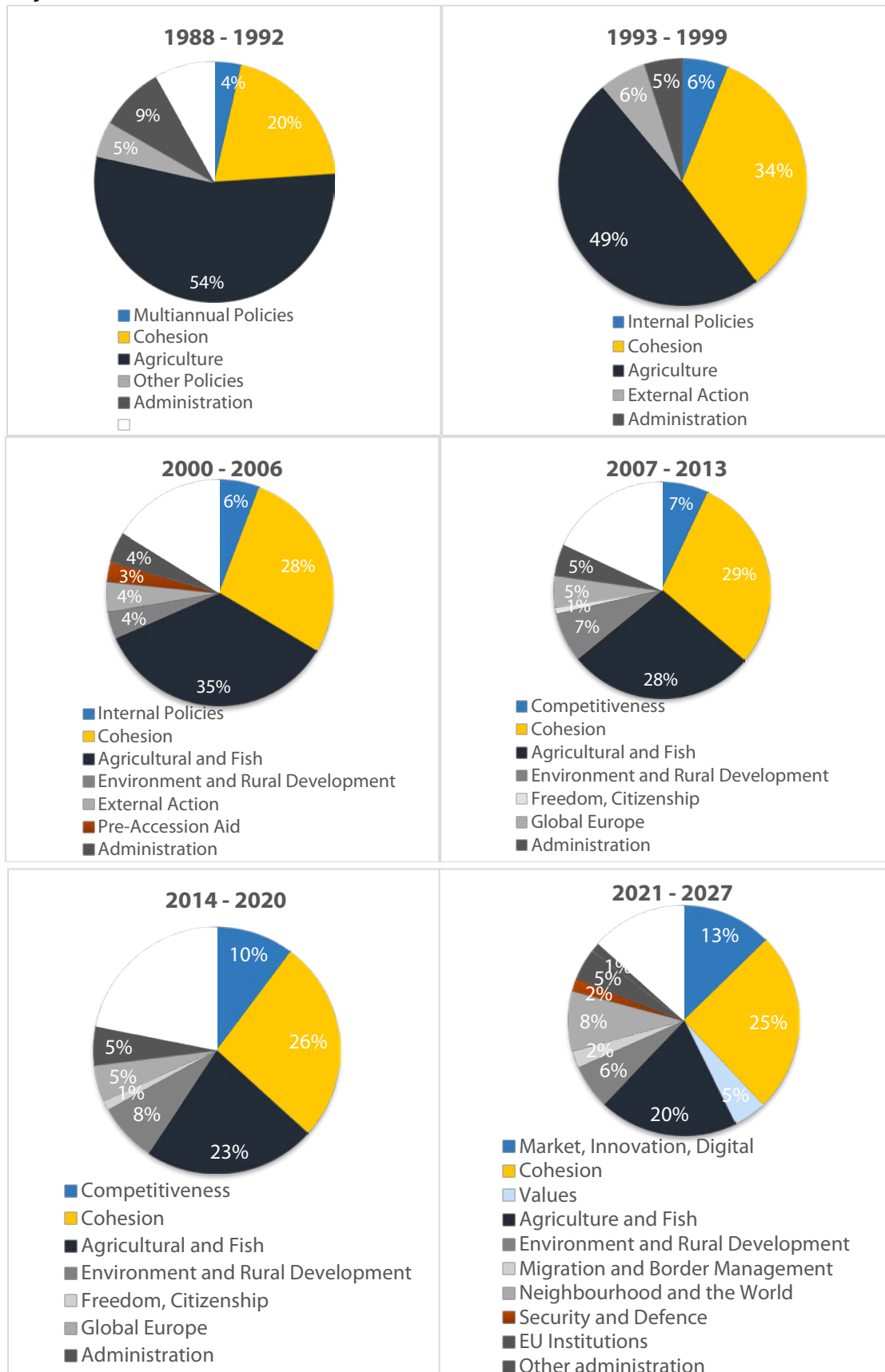
Kako su tekle 1970-e i 1980-e, Ugovor iz 1970. postajao je sve manje relevantan. Izabrani Europski parlament zahtijevao je veći utjecaj te se početno nije postigao sporazum o proračunima za 1980., 1985., 1986. i 1988. (De Feo 2017: 47). Nakon nepostizanja sporazuma i pribjegavanja privremenim mjesečnim proračunima, godišnji proračun za 1980. odobren je sedam mjeseci nakon isteka roka. Parlament je proračun za 1982. donio bez suglasnosti Vijeća u pogledu neobveznih rashoda, što je dovelo do odluke Suda prema kojoj su EP i Vijeće morali definirati što se smatra obveznim ili neobveznim rashodom (De Feo 2017: 49).

Nakon ratifikacije Jedinog europskog akta 1987. kojim je stvoreno unutarnje tržište, Komisija je predstavila planove za novi sporazum između Komisije, Vijeća i EP-a (takozvani Međuinstitucijski sporazum) o dugoročnom proračunu ili financijskoj perspektivi (Europska komisija 1987.). Posljedica toga bilo je povećanje proračuna, osobito za regionalnu koheziju u Grčkoj, Portugalu i Španjolskoj, radi pripreme za unutarnje tržište. Kako bi se okončali proračunski sukobi između EP-a i Vijeća iz 1980-ih godina, njime je uvedeno dugoročno planiranje te je proračun postao stabilniji tijekom razdoblja od nekoliko godina. Paket je trajao od 1988. do 1992. (grafički prikaz 2. i Prilog III.).

2.1. Financijske perspektive i višegodišnji financijski okviri od 1988.

Prva dugoročna financijska perspektiva započela je 1988. One su 2009. u Ugovoru iz Lisabona preimenovane u višegodišnje financijske okvire (VFO), kada je člankom 312. UFEU-a koncept VFO-a uključen u ugovore. Tim su paketima utvrđene maksimalne razine rashoda (gornje granice). Stvarni troškovi iskazuju se u programima rashoda kao što je ESF, kroz koje se sredstva isplaćuju u godišnjim proračunima. Komisija proceduralno predlaže financijsku perspektivu ili VFO, za što je potrebna suglasnost između EP-a i jednoglasnog Vijeća. Prije 2009. bilo ga je potrebno ratificirati i u nacionalnim parlamentima, no sada to više nije slučaj. Ako po isteku prethodnog višegodišnjeg programa dogovor o novom nije postignut, već postojeće razine rashoda se obnavljaju, čak i ako su istekli programi za rashode. Međutim, prije 2009. i Komisija i Vijeće i Parlament mogli su glasovati o ukidanju višegodišnjih programa i povratku na stanje prije 1988., odnosno na godišnje proračune. Ugovorom iz Lisabona od 2009. ta je mogućnost sabotaze ukinuta. Neuspjeh u postizanju dogovora o novom VFO-u znači da se obnavlja prethodni.

Grafički prikaz 2: Udjeli rashoda od 1988. (polazna razina: preuzete obveze na 1,28 % BNP-a u razdoblju 1993. – 1999.)



Izvor: Prilog II.

Koliko je potrošeno od 1988.? Kao što je navedeno u Prilogu III., obveze (predviđeni rashodi) realno su porasle s 1 % zajedničkog bogatstva EEZ-a, tj. njegova bruto nacionalnog proizvoda (BNP), na 1,2 % 1988. zbog odluke o ulaganju u program unutarnjeg tržišta, osobito u području kohezije u slabije razvijenim regijama. To je 1993. poraslo na 1,28 % kako bi se omogućilo više ulaganja u koheziju tijekom pripreme za stupanje na snagu eura krajem 1990-ih, kao i u unutarnje politike koje uključuju istraživanje i inovacije. Pripremom starih država članica za rast broja članica u Europskoj uniji 2004. godine, u sljedećem razdoblju planiranja koje je započelo 2000. zabilježeno je realno smanjenje proračuna na 1,08 % BNP-a. Povećani su iznosi za unutarnje politike kao što su istraživanje i inovacije te pretpristupnu pomoć, dok su rashodi za poljoprivredu bili smanjeni. Nakon proširenja EU-a 2004. do novog smanjenja rashoda došlo je 2007. Tad su neznatno porasli rashodi za „Konkurentnost” s obzirom na to da je većina unutarnjih politika preimenovana. Smanjen je ukupni iznos rashoda za poljoprivredu i ruralni razvoj, a uveden je i novi, jedva financiran naslov za građanstvo, slobodu, sigurnost i pravosuđe. U 2014. realni rashodi dodatno su smanjeni na 1 % bruto nacionalnog dohotka (BND)². Povećalo se financiranje za konkurentnost, posebno istraživanje i inovacije, dok se financiranje poljoprivrede smanjilo.

Predložene brojke za razdoblje financiranja koje počinje 2021. predviđaju porast od 1,11 % BND-a kako bi se u obzir uzeo učinak izlaska Ujedinjene Kraljevine iz EU-a. Naslov „Konkurentnost” preimenovan je u „Jedinstveno tržište”, no iz njega je izuzet program Erasmus+, koji je premješten u novi podnaslov pod nazivom „Vrijednosti”. S obzirom na premještanje programa Erasmus+, prijedlogom se predviđa značajan porast financiranja za ostatak naslova „Konkurentnost”. Znatno se smanjuje financiranje za koheziju i poljoprivredu. S obzirom na krizu u području sigurnosti i migracija, preoblikovani su stari naslovi „Građanstvo” i „Globalna Europa (vanjska politika)”, dok su se znatno povećali rashodi u okviru novih naslova „Upravljanje migracijama i granicama”, „[Europsko] Susjedstvo i svijet” te „Sigurnost i obrana”. Brojke koje su iskazane u ovom stavku osnova su prijedloga Komisije, a u svibnju 2019. i dalje su predmet izmjene i dogovora Vijeća i EP-a.

Na grafičkom prikazu 2. prikazane su promjene u udjelima rashoda za svaku vrstu javne politike izražene u postotcima od 1988. Kao početno stanje koristi se visoka razina obveza (predviđene potrošnje) od 1,28 % BNP-a u razdoblju 1993. – 1999. Ukupan proračun niži od 1,28 % BNP-a također je moguć izbor, što znači da uštede na jednom području politike EU neće ponovno uložiti u neko drugo područje. Za ostala razdoblja postotak rashoda po politikama razmjeran je razinama iz razdoblja 1993. – 1999., pri čemu su „izvanproračunski rashodi” označeni bijelom bojom na kružnim dijagramima.

2.2. Godišnji proračun i Ugovor iz Lisabona od 2009.

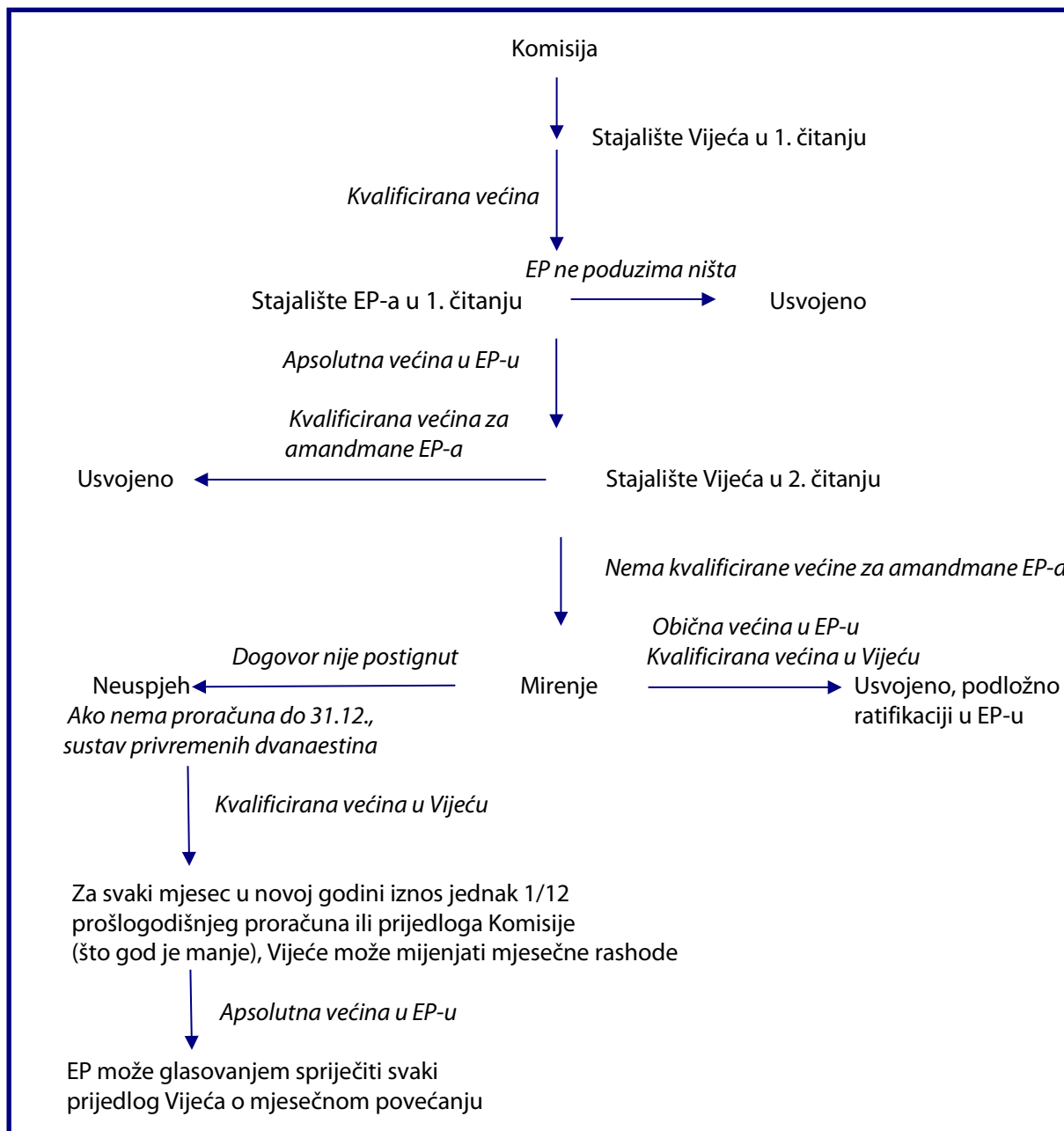
Od 2009. godine godišnji proračunski postupak znatno se promijenio od onog iz 1975. koji je prikazan na grafičkom prikazu 1. Novi postupak (članci 314. i 315. UFEU-a) prikazan je na slici 3. Sličan je redovnom zakonodavnom postupku, u kojem Vijeće i EP zajedno odlučuju o većini zakonodavstva EU-a, iako postoje važne razlike. Životni ciklus godišnjeg proračuna opisan je u Prilogu II.

Njega predlaže Komisija, o njemu kvalificiranom većinom Vijeće odlučuje ili ga izmjenjuje, dok ga Europski parlament može izmijeniti apsolutnom većinom zastupnika. Ako se Vijeće i Parlament ne slažu, Odbor za mirenje koji se sastoji od članova obiju institucija pokušava postići kompromis. Ako se

² BND je nacionalna računovodstvena definicija koja je vrlo slična BDP-u i BNP-u, ali s određenim korekcijama kako bi se bolje odrazilo relativno bogatstvo. BND je 2007. zamijenio BNP kao računovodstvenu definiciju veličine proračuna.

u roku od tri tjedna u Odboru ne postigne dogovor, proračun se odbija, a Komisija može ponovno predložiti novi. Ako Odbor za mirenje postigne dogovor, tu odluku trebaju odobriti Europski parlament i Vijeće. Postoje također i drugi nerealistični ishodi koji su objašnjeni drugdje (Benedetto 2013: 359).

Grafički prikaz 3: Proračunski postupak nakon 2009.



Izvor: Prilagođeno iz Benedetto i Høyland (2007).

Ako se do 31. prosinca ne postigne dogovor o novom proračunu, u novoj godini na snagu stupaju privremene dvanaestine. To su mjesečni proračuni u iznosu jedne dvanaestine rashoda za prethodnu godinu ili jedne dvanaestine rashoda godine koje je predložila Komisija (ovisno o tome koji je iznos niži). Vijeće može izmijeniti te rashode. Međutim, EP može blokirati jedino povećanja. Zbog toga je vjerojatnije da će godišnji proračuni u budućnosti biti niži (Benedetto 2013) nego da će rasti. Postoje moguće iznimke kada se Europski parlament može koristiti sporazumom o novom VFO-u u svrhu pregovaranja o ustupcima od Vijeća. To se dogodilo 2013. tijekom pregovora o višegodišnjem financiranju za razdoblje 2014. – 2020. U zamjenu za pristanak na VFO, Parlament je osigurao nešto više

rashode za 2013. i 2014., veću fleksibilnost VFO-a te reviziju vlastitih sredstava za proračun (Benedetto 2019).

3. VLASTITA SREDSTVA NAKON 1970.

- Kako se financira proračun
- Trajno financiranje dogovoreno 1970.
- Britanska „korekcija“ i druge korekcije
- Povratak na nacionalne doprinose preko bruto nacionalnog dohotka

3.1. Vlastita sredstva tijekom 1970-ih

Vlastita sredstva čine dio proračuna koji se odnosi na financiranje ili prihode, a njihova reforma često je popratila reformu rashoda. EZUČ se od 1952. do 2002. financirao pristojbom na promet industrije ugljena i čelika. U početku su se Euratom i EEZ financirali u skladu s formulama iz svojih ugovora (članak 172. Euratoma, članak 200. UEEZ-a) koje su prikazane u tablici 1. Doprinosi Italije i Nizozemske za ESF i istraživačke programe u okviru Euratoma bili su niži nego za financiranje drugih politika, što je odraz nižih razina bogatstva. Člankom 200. UEEZ-a dopuštalo se da se te privremene stope zamijene stvarnim vlastitim sredstvima. Ona su dogovorena 1970. uz izmjenju Ugovora nakon koje je uslijedila prva Odluka o vlastitim sredstvima (Vijeće, 1970.). Sadržaj Ugovora iz 1970. i akata koji slijede nakon njega prikazani su u tablici 2. Udio svakog izvora vlastitih sredstava u financiranju Zajednice, a kasnije i EU-a, prikazan je na grafičkom prikazu 4.

Tablica 1: Postotak doprinosa po državama članicama i glasačka moć, 1958. – 1974.

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
DOPRINOSI						
Administrativni za EEZ, Euratom 1958. – 1970.	7.9	28.0	28.0	28.0	0.2	7.9
Doprinosi EEZ-a Europskom socijalnom fondu, 1958. – 1970.	8.8	32.0	32.0	20.0	0.2	7.0
Financiranje istraživanja Euratoma, 1958. – 1970.	9.9	30.0	30.0	23.0	0.2	6.9
Tranzicijski nakon uvođenja vlastitih sredstava, 1971. – 1974.	6.8	32.9	32.6	20.2	0.2	7.3
GLASAČKA MOĆ						
Broj glasova po državi, kvalificirana većina – 12 od 17 glasova do 1972.	2	4	4	4	1	2
Broj glasova po državi za odluke o ESF-u, 67 od 100 glasova do 1972.	8	32	32	20	1	7

Izvori: (članci 148., 200. i 203. UEEZ-a; članak 176. Euratoma; Vijeće, 1970.)

Proračun je utvrđen na 1 % BNP-a. Njegovo financiranje trebalo je osigurati poljoprivrednim pristojbama, pristojbama na šećer te vanjskom carinskom tarifom. Ako bi se to pokazalo nedovoljnim, ostatak bi bio namiren od udjela PDV-a u državama članicama. Vanjska tarifa već je postojala kada je 1967. utemeljena carinska unija EEZ-a, ali je bila „u vlasništvu“ države članice koja ju je prikupljala. Ta se tarifa sada trebala prenijeti na europsku razinu, s time da bi 10 posto njezine vrijednosti zadržala država članica koja je prikuplja. Sporazum je proveden između 1971. i 1974., a manjak je do tada bio financiran sukladno razmjerima među državama koji su prikazani u tablici 1. Od 1975. planirano je uvođenje udjela PDV-a od 1,0 %, što je trebalo provesti do 1977.

Tablica 2: Vlastita sredstva, promjene nakon 1970.

1970.	1985.	1988.	1994.
Vanjska tarifa, poljoprivredne pristojbe i pristojbe na šećer	Vanjska tarifa, poljoprivredne pristojbe i pristojbe na šećer	Vanjska tarifa, poljoprivredne pristojbe i pristojbe na šećer	Vanjska tarifa, poljoprivredne pristojbe i pristojbe na šećer
Trošak od 10 % zadržava država članica koja ih prikuplja Postupno uvođenje 1971. – 1974.	Trošak od 10 % zadržava država članica koja ih prikuplja	Trošak od 10 % zadržava država članica koja ih prikuplja	Trošak od 10 % zadržava država članica koja ih prikuplja
Stopa udjela PDV-a od 1 % od 1978., postupno 1975. – 1977.	Stopa udjela PDV-a od 1,0 % na 1,4 % u 1986., jednoglasno povećanje na 1,6 % od 1988.	Stopa udjela PDV-a ostaje na 1,4 %	Stopa udjela PDV-a s 1,4 % na 1,0 %, postupno 1995. – 1999.
		Gornja granica stope udjela PDV-a – kada osobna potrošnja premašuje 55 % BNP-a države	Gornja granica stope udjela PDV-a od 1995. iznosi 50 % BNP-a za Grčku, Španjolsku, Irsku i Portugal, a za sve ostale postupno, 1995. – 1999.
	Vrijednost rabata za Ujedinjenu Kraljevinu iznosi 66 % neto doprinosa Ujedinjene Kraljevine i financira se sredstvima od PDV-a drugih država članica	Vrijednost rabata za Ujedinjenu Kraljevinu iznosi 66 % neto doprinosa Ujedinjene Kraljevine i financira se sredstvima od udjela BNP-a drugih država članica	Vrijednost rabata za Ujedinjenu Kraljevinu iznosi 66 % neto doprinosa Ujedinjene Kraljevine i financira se sredstvima od udjela BNP-a drugih država članica
	Rabat na rabat od 33 % za Njemačku Paušalni iznos od 1 milijardi ECU-a isplaćen Ujedinjenoj Kraljevini 1985. od udjela PDV-a ostalih država članica	Rabat na rabat od 33 % za Njemačku	Rabat na rabat od 67 % za Njemačku
		Sredstva od BNP-a pokrivaju razliku	Sredstva od BNP-a pokrivaju razliku
		Gornja granica za obveze 1,30 % BNP-a	Gornja granica za obveze 1,335 % BNP-a

		Gornja granica za plaćanja 1,15 % BNP-a za 1988., raste na 1,20 % do 1992.	Gornja granica za plaćanja 1,21 % BNP-a za 1995., raste na 1,27 % BNP-a do 1999.
--	--	--	--

Izvori: Vijeće (1970.; 1985.; 1988.; 1994.; 2000.; 2007.; 2014.) i Europska komisija (2018.a).

Tablica 2.: Vlastita sredstva, promjene nakon 1970.

2000.	2007.	2014.	Prijedlog za razdoblje nakon 2020.
Vanjska tarifa, poljoprivredne pristojbe i pristojbe na šećer Trošak od 25 % (povećan s 10 %) zadržava država članica koja ih prikuplja	Vanjska tarifa i pristojbe Trošak od 25 % zadržava država članica koja ih prikuplja	Vanjska tarifa i pristojbe Trošak od 20 % (smanjen s 25 %) zadržava država članica koja ih prikuplja	Vanjska tarifa i pristojbe Trošak od 10 % (smanjen s 20 %) zadržava država članica koja ih prikuplja
Stopa udjela PDV-a – 1,0 % za 2000. i 2001., 0,75 % za 2002. i 2003., 0,5 % za 2004. Gornja granica stope udjela PDV-a – kada osobna potrošnja premašuje 50 % BNP-a države	Stopa udjela PDV-a smanjena s 0,5 % na 0,3 %, s tim da je smanjena na 0,225 % za Austriju, 0,15 % za Njemačku te 0,1 % za Nizozemsku i Švedsku Gornja granica stope udjela PDV-a – kada osobna potrošnja premašuje 50 % BND-a države	Stopa udjela PDV-a je 0,3 %, ali smanjena na 0,15 % za Njemačku, Nizozemsku i Švedsku Gornja granica stope udjela PDV-a – kada osobna potrošnja premašuje 50 % BND-a države	Stopa udjela PDV-a 0,3 %, povećana za Njemačku, Nizozemsku i Švedsku na temelju stvarnih sredstava od PDV-a
Vrijednost rabata za Ujedinjenu Kraljevinu iznosi 66 % neto doprinosa Ujedinjene Kraljevine i financira se sredstvima od udjela BNP-a drugih država članica, isključujući učinak pretpristupnih troškova u državama članicama koje su Uniji pristupile od 2004.	Vrijednost rabata za Ujedinjenu Kraljevinu iznosi 66 % neto doprinosa Ujedinjene Kraljevine i financira se sredstvima od udjela BND-a drugih država članica, isključujući učinak pretpristupnih troškova u državama članicama koje su Uniji pristupile od 2004.	Vrijednost rabata za Ujedinjenu Kraljevinu iznosi 66 % neto doprinosa Ujedinjene Kraljevine i financira se sredstvima od udjela BND-a drugih država članica, isključujući rashode koji se ne odnose na poljoprivredu u državama članicama koje su pristupile EU-u nakon 2004.	Rabat za Ujedinjenu Kraljevinu ukida se Brexitom. Paušalni iznosi rabata za Austriju, Njemačku, Dansku, Nizozemsku i Švedsku postupno se ukidaju tijekom razdoblja 2021. – 2025. 3 % stopa udjela za zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit 20 % prihoda od europskog sustava trgovanja emisijama

Rabat na rabat od 75 % za Njemačku, Austriju, Nizozemsku i Švedsku	Rabat na rabat od 75 % za Njemačku, Austriju, Nizozemsku i Švedsku Paušalni iznosi godišnjih rabata – 605 milijuna EUR za Nizozemsku i 150 milijuna EUR za Švedsku, koji financiraju sve države članice od BND-a	Rabat na rabat od 75 % za Njemačku, Austriju, Nizozemsku i Švedsku Paušalni iznosi godišnjih rabata – Danska (130 milijuna EUR), Nizozemska (695 milijuna EUR) i Švedska (185 milijuna EUR). Za Austriju – ukupni paušalni iznos od 60 milijuna EUR, koji financiraju sve države članice od BND-a	Pristojba u iznosu od 0,80 EUR po kilogramu nerekiclrane plastične ambalaže
Sredstva od BNP-a pokrivaju razliku	Sredstva od BND-a pokrivaju razliku	Sredstva od BND-a pokrivaju razliku	Sredstva od BND-a pokrivaju razliku
Gornja granica za obveze 1,335 % BNP-a; Gornja granica za plaćanja 1,27 % BNP-a	Gornja granica za obveze 1,31 % BND-a; Gornja granica za plaćanja 1,24 % BND-a	Gornja granica za obveze 1,29 % BND-a; Gornja granica za plaćanja 1,23 % BND-a	Gornja granica za obveze 1,35 % BND-a Gornja granica za plaćanja 1,29 % BND-a

Komisija i EP iznijeli su prijedloge prema kojem bi EP imao stvarne ovlasti utjecaja na uvođenje i izmjene vlastitih sredstava 1970. i 1975., EP bi mogao prihvaćati pristojbe EZUČ-a, a EEZ bi imao ovlasti izdavanja dužničkih instrumenata (Benedetto 2017.: 619), ali Vijeće to nije prihvatilo. Europski parlament je od tada iznova pokušavao utjecati na vlastita sredstva, ali je bio bezuspješan osim u slučajevima kada je reformu uspio dovesti u vezu s drugim pitanjima (Benedetto, 2019.; Lindner 2006.). Vlastita sredstva i dalje se usvajaju ili izmjenjuju samo jednoglasnim dogovorom Vijeća nakon čega slijedi savjetovanje EP-a te ratifikacija u svim nacionalnim parlamentima (članak 311. UFEU-a).

3.2. Britanski rabat u Fontainebleauu, 1984.

Do 1984. Zajednica se oslanjala na vanjsku tarifu i maksimalnu stopu udjela PDV-a od 1,0 %, ali su proračunska sredstva ipak bila nedostatna za ispunjenje prethodnih obveza. Ujedinjena Kraljevina zahtijevala je rješavanje njezine proračunske neravnoteže, a bila je u mogućnosti blokirati svaku odluku za koju je bio potreban jednoglasan dogovor, uključujući i povećanje stope udjela PDV-a ili prihvaćanje Portugala i Španjolske u okrilje Zajednice.

U Fontainebleauu 1984. dogovoren je paket (Vijeće, 1985.) na temelju koga je Ujedinjena Kraljevina dobila pogodnosti ali i učinila ustupke. Ujedinjenoj Kraljevini je 1986. odobrena „korekcija“ u vrijednosti od dvije trećine njezinog neto doprinosa te jednokratna pomoć u iznosu od 1 milijarde ECU-a. Nju su do 1987. financirale ostale države članice svojim udjelom PDV-a, iako je doprinos Zapadne Njemačke Ujedinjenoj Kraljevini umanjnjen za jednu trećinu.³ U zamjenu za to Ujedinjena Kraljevina prihvatila je povećanje stope udjela PDV-a s 1,0 % na 1,4 % od 1986. te proširenje Zajednice na Portugal i Španjolsku (Benedetto, 2017.: 623).

3.3. Vlastita sredstva i unutarnje tržište

Dogovor o Jedinstvenom europskom aktu donio je dugoročne financijske perspektive za rashode. Kada je riječ o prihodima, četiri godine nakon sastanka u Fontainebleauu donesena je nova odluka kako bi se financirali povećani rashodi (Vijeće, 1988.)

Po prvi put je dogovorena gornja granica vlastitih sredstava kao i rashoda kako bi se kontrolirao taj veći proračun. Apsolutna vlastita sredstva dostupna za sve obveze EU-a ne mogu biti veća od 1,30 % BNP-a, osiguravaju se stvarna gotovinska plaćanja od 1,15 % BNP-a za 1988., porast na 1,20 % do 1992. Udio PDV-a bio je ograničen i za države u kojima osobna potrošnja premašuje 55% njihovog BNP-a. Za usporedbu, tijekom istog vremenskog razdoblja višegodišnje gornje granice iznosile su 1,20 % BNP-a za obveze te 1,15 % za plaćanja.

Porast iznosa proračuna za 1988. i efektivno smanjenje sredstava na temelju PDV-a prouzročili su manjak. Sporazum iz 1988. bio je od velike važnosti za uvođenje sredstava na osnovi BND-a. Kada se iscrpe prihodi od tarifa, pristojbi i PDV-a, „rezidualna“ ili preostala razlika nadoknađuje se od jednakog udjela BNP-a svake države članice.

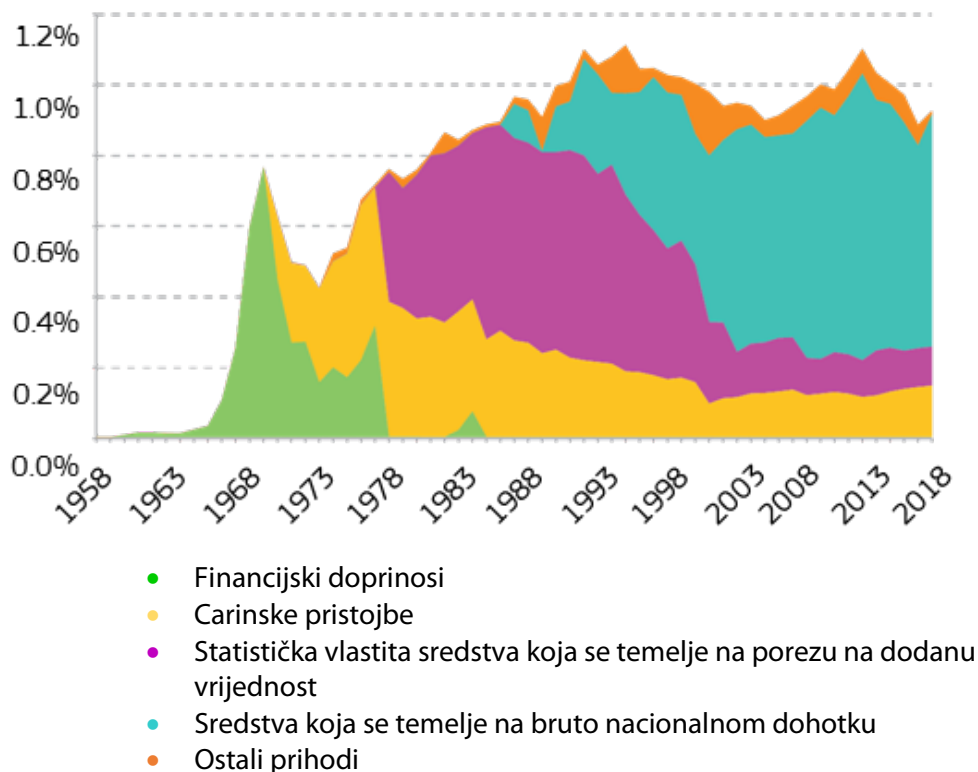
Početak nove financijske perspektive donesena je nova Odluka o vlastitim sredstvima (Vijeće, 1994.). Kako bi se financirali povećani rashodi za unutarnje tržište i pripremu za uvođenje eura, maksimalna razina (gornje granice) predviđenih rashoda (obveza) povećana je s 1,30 % na 1,335 % BNP-a, dok je gornja

³ Razvoj „korekcije“ za Ujedinjenu Kraljevinu od 1985. prikazan je u tablici 2. Ujedinjena Kraljevina ne ostvaruje korist od iznosa rashoda koji se ne odnose na poljoprivredu u državama članicama koje su pristupile EU-u nakon 2004.

granica za plaćanja postupno povećana s 1,20 % na 1,27 % do 1999. Udio PDV-a značajno je smanjen te ograničen za države gdje osobna potrošnja premašuje 50 % BNP-a, kao što je to slučaj u Grčkoj, Španjolskoj, Irskoj i Portugalu od 1995., a za ostale države od 1999. Stopa udjela PDV-a također je postupno smanjivana s 1,4 % na 1,0 % do 1999. S obzirom na veći proračun i smanjenje PDV-a, više je sredstava moralo biti uplaćeno od BNP-a svake države članice „kako bi se namirila razlika“. Iznos njemačkog popusta od rabata za Ujedinjenu Kraljevinu povećan je s jedne na dvije trećine.

Odlukom o vlastitim sredstvima uzeto je u obzir proširenje EU-a na istok i financijsko programiranje iz 2000. (Vijeće, 2000.) te su zadržane gornja granica sredstava i „korekcija“ za Ujedinjenu Kraljevinu. Budući da je Ujedinjena Kraljevina doživjela rast na gospodarskom planu, bogatije države članice zatražile su ili ukidanje te „korekcije“ ili pravo koje bi i njima omogućilo dobivanje vlastite korekcije. Odluka prema kojoj se povećava „trošak“ koje zadržavaju države pri naplati vanjske tarife s 10 % na 25 % skrivena je „korekcija“ za Nizozemsku, na čijem se tlu nalazi najveća europska komercijalna luka. „Korekcija“ za Ujedinjenu Kraljevinu ostala je neizmijenjena, s tim da Ujedinjena Kraljevina nakon proširenja iz 2004. ne ostvaruje pogodnosti u obliku protuvrijednosti pretprijetne pomoći koja se dodjeljuje novim državama članicama. Kad je riječ o financiranju „korekcije“ za Ujedinjenu Kraljevinu, njemački popust povećao se sa 67 % na 75 % te je proširen i na Austriju, Nizozemsku i Švedsku. Naposljetku je stopa udjela PDV-a prepolovljena – 2002. smanjena je s 1,00 % na 0,75 %, a od 2004. na 0,50 %. S obzirom da je maksimalni iznos vlastitih sredstava ostao nepromijenjen, ova smanjenja u financiranju dovela su do povećanja iznosa koji se uzima od BNP-a svake države članice (grafički prikaz 4., vidjeti također tablicu 2.).

Grafički prikaz 4: Promjene vlastitih sredstava od 1958.



Izvor: Europska komisija (2018.a).

Nakon proširenja EU-a i smanjenja gornjih granica rashoda koje su dogovorene u financijskoj perspektivi za razdoblje 2007. – 2013., Odlukom o vlastitim sredstvima iz 2007. (Vijeće, 2007.) smanjile su se gornje granice vlastitih sredstava u predviđenom dohotku s 1,335 % na 1,31 % BND-a, a za stvarna plaćanja s

1,27 % na 1,24 % BND-a.⁴ Stopa udjela PDV-a smanjena je s 0,5 % na 0,3 %, s tim da je dodatno smanjena za Austriju (0,225 %), Njemačku (0,15 %) te Nizozemsku i Švedsku (0,10 %) u okviru „korekcije“ za te države. Nadalje, godišnji paušalni iznos „korekcija“ isplaćen je Nizozemskoj (605 milijuna EUR) i Švedskoj (150 milijuna EUR), a financirale su ga sve države članice od svojeg BND-a. Smanjenje sredstava na temelju PDV-a dovelo je do porasta povlačenja iz bruto nacionalnog dohotka svih država članica (grafički prikaz 4.).

Smanjenje rashoda u okviru VFO-a za razdoblje 2014. – 2020. dovelo je do smanjenja gornjih granica vlastitih sredstava u Odluci iz 2014. (Vijeće, 2014.). Za predviđena sredstva (obveze) smanjene su s 1,31 % na 1,29 % BND-a, a za plaćanja s 1,24 % na 1,23 % BND-a. Udjeli troškova koje države članice zadržavaju na ime prikupljanja vanjske tarife smanjeni su s 25 na 20 posto. Stopa udjela PDV-a ostala je 0,3 %, dok je za Austriju povećana s 0,225 %. Za Nizozemsku i Švedsku povećana je s 0,10 % na 0,15 %, što se također odnosilo i na Njemačku. Paušalni godišnji iznosi isplaćeni su Nizozemskoj (695 milijuna EUR), Švedskoj (185 milijuna EUR) te odnedavno Danskoj (130 milijuna EUR). Austrija je umjesto toga dobila iznos od 60 milijuna EUR samo u 2016. Ove iznose financirale su sve države članice.

„Korekcija“ za Ujedinjenu Kraljevinu zadržala je svoju formulu, s tim da u nju nije ulazila vrijednost rashoda koji se ne odnose na poljoprivredu u državama članicama koje su se Uniji pridružile od 2004. Austrija, Njemačka, Nizozemska i Švedska i dalje su plaćale smanjene doprinose za „korekciju“ za Ujedinjenu Kraljevinu.

Za razdoblje nakon 2020., tj. poslije ukidanja „korekcije“ za Ujedinjenu Kraljevinu slijedom Brexita, Europska komisija (2018.a) predložila je smanjenje troškova prikupljanja vanjske tarife na 10 %, stopu udjela PDV-a od 0,3 % za sve države članice te privremeni paušalni iznos rabata za Austriju, Dansku, Njemačku, Nizozemsku i Švedsku, koji će biti postupno ukinut do 2025. Također su predložena tri nova izvora vlastitih sredstava na temelju izvješća Skupine na visokoj razini o vlastitim sredstvima (Monti i dr., 2017.): Stopa udjela od 3 % za zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit, udio od 20 % prihoda dobivenih od europskog sustava trgovanja emisijama te pristojba u iznosu od 0,80 EUR za svaki kilogram nerekiciranog plastičnog ambalažnog otpada. Predviđa se da će ta tri nova izvora vlastitih sredstava prikupiti oko 10 posto financiranja potrebnog za proračun EU-a. Taj prijedlog mora jednoglasno odobriti Vijeće, a onda i nacionalni parlamenti država članica.

⁴ Proračun i vlastita sredstva od 2007. računaju se na temelju BND-a, ne BNP-a.

4. REVIZIJA PRORAČUNA

- Revizor za ugljen i čelik i Revizijski odbor Euratoma i EEZ-a
- Revizorski sud, godišnje izvješće i izjava o jamstvu
- Odbor Europskog parlamenta za proračunski nadzor
- Razrješnica

Postupak revizije za proračune Zajednice i EU-a bio je na snazi od Ugovora o EZUČ-u iz 1952. Vijeće je imenovalo revizora na mandat od tri godine (članak 78. stavak 6. EZUČ-a), a on bi podnosio izvješća „Odboru četvero predsjednika“, koji se sastojao od predsjednika svake od četiri institucije EZUČ-a. Visoko tijelo bi jednom godišnje podnosilo izvješće Vijeću o svojoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Od 1958. Euratom i EEZ imali su Revizijski odbor. Vijeće je jednoglasno odlučivalo o broju revizora i njihovom imenovanju na mandat od pet godina, kao i o mandatu njegova predsjednika. Odbor bi pregledao računovodstvenu dokumentaciju i sastavio izvješća o proračunima za svaku financijsku godinu. Nakon toga, Vijeće bi kvalificiranom većinom dalo „razrješnicu“ te time naknadno odobrilo rashode za tu godinu i ispitivanje računovodstvene dokumentacije. (članak 180. Euratoma; članak 206. UEEZ-a).

Ugovorom iz Luxembourg iz 1970. neke revizorske ovlasti proširene su i na EP time što su EP i Vijeće dobili zajedničke ovlasti davanja razrješnice za proračun (članci 3., 6. i 9., Ugovor iz 1970.).

Ugovorom iz Bruxellesa iz 1975. smanjen je utjecaj Vijeća da daje „preporuku“ za razrješnicu o kojoj bi zatim odlučivao EP. (članci 9., 17. i 25., Ugovor iz 1975.). Što je još važnije, njime su Revizijski odbor i Ured revizora EZUČ-a pretvoreni u novu i neovisnu instituciju – Europski revizorski sud. Bilo je predviđeno da će se sastojati od devet članova, što je *de facto* bilo istovjetno broju država članica, a taj se broj povećavao s brojem država članica. Ugovorom iz Nice iz 2003. određeno je da će iz svake države članice biti odabran po jedan revizor. Nakon savjetovanja s EP-om imenovali su ih jednoglasno ili kvalificiranom većinom (od 2003.) na mandat od šest godina, a od 1977. mogu birati svojeg predsjednika.

Europski parlament se od 1979. izravno bira. Kada je riječ o reviziji, utemeljio je Odbor za proračunski nadzor odvojen od Odbora za proračune. Novi odbor preuzeo je inicijativu pripremanja glasovanja o razrješnicama za svaku od institucija i agencija Zajednice, što je u suprotnosti sa stajalištem Vijeća prema kojem bi trebala postojati samo jedna razrješnica (Benedetto i dr., 2017.).

Revizorski sud priprema godišnje izvješće o proračunu za svaku godinu nakon što zaprimi računovodstvenu dokumentaciju od Europske komisije. Može ispitati imovinu, prihode i obveze EU-a te ima revizorske ovlasti nad rashodima EU-a na nacionalnoj razini. Od 1993. Sud ima ovlasti i za izdavanje „izjave o jamstvu“ kojom se potvrđuje da je računovodstvena dokumentacija EU-a pouzdana (članci 45.c i 188.c UEU-a). Od 2003. „ova izjava može se nadopuniti posebnim procjenama za svako od većih područja djelatnosti Zajednice“ (članci 45.c, 160.c i 248. UEU-a). Od 1999. nadležnost Suda nadilazi provjeru ispravnosti računovodstvene dokumentacije te sada prijavljuje slučajeve nepravilnosti (članci 45.c, 160.c i 188.c UEU-a). Od 1993., izvan pitanja financijske sukladnosti, Sud također sastavlja i posebna izvješća o kvaliteti politika rashoda.

Životni ciklus godišnjeg proračuna tijekom faza dogovora i revizije opisan je u Prilogu II.

5. OSTALI KONCEPTI

- Obveze, plaćanja i nepodmirene obveze (RAL)
- Diferencirana i nediferencirana odobrena sredstva
- Unaprijed dodijeljena sredstva i sredstva koja se ne dodjeljuju unaprijed
- Usmeni dogovor
- Nema proračunskih linija bez pravne osnove

U ovom odjeljku pojašnjeni su neki od tehničkih pojmova koji se rabe u jeziku proračuna EU-a. Potpuni rječnik pojmova dostupan je na sljedećoj poveznici: https://ec.europa.eu/info/files/glossary_en.

5.1. Obveze, plaćanja i nepodmirene obveze (RAL)

Koncept obveza i plaćanja po prvi put se spominje u članku 176. Ugovora o Euratomu. Takva je vrsta dvostrukog proračunskog upravljanja ostvarena donošenjem financijskih perspektiva i Odluke o vlastitim sredstvima od 1988. Pravila su utvrđena u Financijskoj uredbi Europskog parlamenta i Vijeća iz 2018. u člancima 7. i 12. EU se obvezuje na višegodišnje ulaganje. Potpun iznos obveza unosi se u proračun za godinu u kojoj se preuzimaju. Neka plaćanja slijede netom nakon pokretanja projekata, dok druga slijede narednih godina kada se ispune uvjeti i osigura lokalno sufinanciranje. Plaćanja mogu uslijediti dvije ili tri godine kasnije, a taj je koncept nazvan n+2 ili n+3. Uvjeti se rijetko ispune u potpunosti pa su tako plaćanja gotovo uvijek ispod razine obveza. Akumulirana razlika u iznosima između obveza i plaćanja naziva se nepodmirenim obvezama ili **RAL (*reste à liquider*)**.

5.2. Diferencirana i nediferencirana odobrena sredstva

Većina rashoda je diferencirana, osim izravnih plaćanja za poljoprivredu i troškova administracije EU-a. To znači da se lokalno ili nacionalno sufinanciranje obično koristi kako bi se dopunile financijske obveze EU-a preuzete tijekom niza godina. U slučaju poljoprivrede i administracije, koje predstavljaju nediferencirane rashode, ne postoji lokalno sufinanciranje te EU stoga plaća puni iznos. U tom slučaju plaćanja slijede ubrzo nakon preuzimanja obveza.

5.3. Unaprijed dodijeljena sredstva i sredstva koja se ne dodjeljuju unaprijed

U kontekstu VFO-a i dogovorenih popratnih pravnih akata, svakoj državi članici unaprijed se dodjeljuju sredstva za poljoprivredu i koheziju. Većina drugih rashoda ne dodjeljuje se unaprijed, što znači da se konačni primatelji moraju natjecati kako bi ostvarili uvjete za financiranje. Najveće rashodovno područje za koje se sredstva ne dodjeljuju unaprijed spada pod naslov „Konkurentnost”.

5.4. Usmeni dogovor

Riječ je o političkom dogovoru između EP-a i Vijeća sukladno kojem te institucije u okviru godišnjeg proračuna jedna drugoj ne zadiru u administrativne proračune. Potječe iz 1970. a posljednjih se godina osporava iz dvaju razloga. Prvi je da su nadležnosti Vijeća koje se ne odnose na zakonodavstvo proširene te je ono sada također i izvršno tijelo i može djelovati u području vanjske politike EU-a, dok je EP isključivo zakonodavna institucija. Stoga je opravdano da EP izvršava svoje ovlasti izmjene kada je riječ o proračunu Vijeća, međutim, Vijeće se i dalje ne bi trebalo miješati u interni proračun EP-a. Drugi je da je Vijeće protiv toga da Odbor Europskog parlamenta za proračunski nadzor ima pristup svim njegovim troškovima. To je bilo predmetom izvješća i istrage koju je proveo Odbor za proračunski nadzor

(Benedetto i dr., 2017.).

Vijeće je Ugovoru iz 1970. priložilo sljedeću rezoluciju:

„Vijeće se obvezuje da neće unositi izmjene u projekcije rashoda Europskog parlamenta. Ova obveza obvezujućeg je karaktera ako projekcija rashoda nije u suprotnosti s odredbama Zajednice, a posebno onima koje se odnose na Pravilnik o osoblju za dužnosnike i Uvjete zaposlenja ostalih službenika i sjedišta institucija.” (Jedinstveni europski akt iz 1987.: 1091).

Vijeće je 2010. u svojem odgovoru na parlamentarno pitanje zastupnika u EP-u Hans-Petera Martina pojasnilo da: „Europski parlament i Vijeće su tu odluku uvijek tumačili i primjenjivali na način da se svaka institucija treba suzdržati od propitivanja administrativnog proračuna druge institucije.” (Europski parlament, 2010.).

5.5. „Nema proračunskih linija bez pravne osnove”

Tijekom 1970-ih osporavana je ovlast EP-a i Vijeća za stvaranje novih proračunskih linija za rashode koje nisu imale prateći akt ili se nisu temeljile na određenom članku Ugovora. Europski parlament zauzeo je stajalište po kome sve što je usvojeno u okviru godišnjeg proračuna automatski postaje pravna osnova te je tako stvorio 15 novih proračunskih linija u proračunu za 1978. (De Feo, 2015.b: 71). Vijeće i Komisija također su stvorili nove linije. Presudom Suda Europske unije poništene su proračunske linije koje su dogovorene bez pravne osnove (Europski sud, 1998.). Spor je riješen sporazumom o pravnoj osnovi i izvršenju proračuna, koji je uvršten u Financijsku uredbu EU-a, čija najnovija verzija potječe iz 2018. (Europski parlament i Vijeće, 2018.: članak 59). Bez zasebnog pravnog akta, to omogućuje tri vrste linija u proračunu. Prvo, pilot-projekti čiji je cilj ispitati izvedivost razvoja određene ideje, maksimalnog trajanja od dvije godine i s maksimalnim troškom od 50 milijuna EUR godišnje. Program Erasmus pokrenut je 1980-ih kao pilot-projekt. Drugo, pripremna djelovanja za planiranje budućih inicijativa, koja mogu trajati do 3 godine, s tim da za treću godinu zahtijevaju pravni akt. Treće, samostalna djelovanja koja se tiču administracije institucija.

REFERENCE

- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy* 33(3): 345-369. Benedetto, G. (2017) 'Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970-2017', *Emprica* 44(4): 615-633.
- Benedetto, G., Rinaldi, D. and Aden, H. (2017) *Democratic accountability of the Council's budget: Council executive powers*, PE 572.723, Brussels: European Parliament.
- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty', *Journal of European Integration* 41(3): 329-345.
- Benedetto, G. and Høyland, B. (2007) 'The EU Annual Budgetary Procedure: The Existing Rules and Proposed Reforms of the Convention and Intergovernmental Conference, 2002-04', *Journal of Common Market Studies* 45(3): 565-587.
- Council (1970) Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources, (70/243/ECSC, EEC, Euratom), *Official Journal* L 094/19, 28/04/1970: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31970D0243&from=EN>
- Council (1985) Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' system of own resources, (85/257/EEC, Euratom), *Official Journal* L 128/15, 14/05/1985: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31985D0257&from=EN>
- Council (1988) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/EEC, Euratom), *Official Journal* L 185/24, 15.7.1988: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0376:EN:HTML>
- Council (1994) Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom), *Official Journal* L 293/9, 12.11.1994: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994D0728&from=EN>
- Council (2000) Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom), *Official Journal* L 253/42, 07/10/2000: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000D0597&from=EN>
- Council (2007) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom), *Official Journal* L 163/17, 23.6.2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>
- Council (2013) Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, *Official Journal* L 347/884: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1311>
- Council (2014) Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union (2014/335/EU, Euratom), *Official Journal* L 168/105, 7.6.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=EN>
- De Feo, A. (2015a) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part I: European Coal and Steel Community', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 538.883.

- De Feo, A. (2015b) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part II: The non-elected Parliament, 1957-1978', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 563.508.
- De Feo, A. (2017) 'The European Budget: Motor or Brake of European Integration? A Walk through 40 Years of Budgetary Decisions', in Becker, S., Bauer, M. and De Feo, A. (eds.) *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos.
- European Commission (1987) Making a success of the Single Act: a new frontier for Europe, COM (87) 100 final. Brussels: 15.02.1987.
- European Commission (2018a) Proposal for a Council Decision on the system of Own Resources of the European Union, COM(2018) 325 final, 2018/0135 CNS, Brussels , 2.5. 2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018_en.pdf
- European Commission (2018b) A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM(2018) final, Brussels, 2.5.2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf
- European Court (1998) Judgment of the Court of 12 May 1998 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Commission of the European Communities Community action programme to combat social exclusion - Funding - Legal basis, Case C-106/96: http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848_JC_106_96enpdf.pdf
- European Parliament (2010) Council reply to parliamentary question E-6478/2009, 10 March 2010: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-6478&language=EN#ref1>
- European Parliament and Council (2018) Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, and Decision No 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No 966/2012, *Official Journal* L 193/1, 30.7.2018: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>
- European Parliament, Council and Commission (1982) Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, *Official Journal* C 194, 28.07.1982.
- European Parliament, Council and Commission (1988) Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* L 185/33, 15.07.1988.
- European Parliament, Council and Commission (1993) Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* C 331/1, 7.12.1993.

- European Parliament, Council and Commission Council (1999) Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal C 172/1*, 18.6.1999.
- European Parliament, Council and Commission (2006) Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management, *Official Journal C 139/1*, 14.6.2006.
- Lindner, J. (2006) *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Abingdon: Routledge.
- Monti M., Daianu D., Fuest C., Georgieva K., Kalfin I., Lamassoure A., Moscovici P., Simonyte I., Timmermans F. and Verhofstadt G. (2017) *Future financing of the EU: final report and recommendation of the High Level Group on own resources*. Brussels: European Commission: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf
- Single European Act (1987) Single European Act, Treaties establishing the European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Traité (1970) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission des Communautés Européennes, *Journal Officiel L 2/1*, 2.1.1971.
- Treaty (1975) Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities, *Official Journal. L 359/1*, 31.12.1977

PRILOZI

Prilog I.: Kronologija proračuna EU-a

1952.: Utemeljena Europska zajednica za ugljen i čelik. Financirana pristojbom na promet ugljena i čelika.

1958.: Utemeljene Europska zajednica za atomsku energiju i Europska ekonomska zajednica. Izrada godišnjeg proračuna s posebnim ulogama za Komisiju, Vijeće i Revizijski odbor. Financirane iz nacionalnih doprinosa. Pokrenut Europski socijalni fond. Vijeće može odobriti računovodstvenu dokumentaciju davanjem razrješnice za proračun.

1962.: Započinje se s poljoprivrednim financiranjem.

1967.: Spajanje zajednica jedinstvenim proračunskim postupkom.

1970.: Parlament dobiva ovlast donošenja konačne odluke o neobaveznim rashodima u proračunu. Vlastita sredstva utemeljena su kako bi se proračun financirao tarifama i porezom na dodanu vrijednost (PDV). Vijeće i Parlament zajednički daju razrješnicu za proračun. Usmeni dogovor sukladno kojem Vijeće i Parlament jedno drugom ne zadiru u interne proračune.

1975.: Utemeljen Europski fond za regionalni razvoj (EFRR).

1977.: Parlament dobiva ovlasti za odbijanje proračuna. Vijeće i Parlament razrješnicu više ne daju zajednički već Parlament to čini samostalno. Revizijski odbor i Ured revizora EZUČ-a zamjenjuje se Europskim revizorskim sudom.

1978.: Stavka „Nema proračunskih linija bez pravne osnove“ razvija se kao spor na Sudu 1998., koji je riješen Financijskom uredbom.

1979.: Prvi neposredni izbori za Europski parlament. Parlament odbija proračun za 1980., utemeljuje Odbor za proračunski nadzor te donosi razrješnice za svaku instituciju i agenciju, a ne jednu razrješnicu za cijeli proračun.

1984.: Vijeće na sastanku u Fontainebleauu odobrava „korekciju“ za Ujedinjenu Kraljevinu i povećanje stope udjela PDV-a.

1988.: Međunstitucijski sporazum o dugoročnim financijskim perspektivama, uključujući povećanje za regionalni razvoj i koheziju. Odluka o vlastitim sredstvima kojom se smanjuje oslanjanje na PDV te se uvode doprinosi na temelju bruto nacionalnog proizvoda.

1993.: Revizorski sud dobio je novu ovlast za izdavanje ili uskraćivanje izjave o jamstvu kojom se potvrđuje da je godišnja računovodstvena dokumentacija EU-a uredna.

1998.: Zbog odbijanja Revizorskog suda da izda izjavu o jamstvu za računovodstvenu dokumentaciju iz 1996. Europski parlament odbio je donošenje razrješnice, što je dovelo do ostavke Komisije u ožujku 1999.

2006.: Europski parlament odbija nove financijske perspektive kako bi osigurao svoje političke preferencije prije odobrenja.

2009.: Na snagu stupa Ugovor iz Lisabona i donosi najznačajnije promjene u proračunskim pravilima od 1977. Postupak mirenja za godišnji proračun znači da su proračuni za 2011., 2013., 2015. i 2019. dogovoreni sa zakašnjenjem.

Prilog II.: Životni ciklus godišnjeg proračuna i njegovih razrješnica na primjeru proračuna za 2019.

Siječanj – ožujak 2018.: Odbor Europskog parlamenta za proračunski nadzor priprema smjernice za proračun za 2019.

Travanj 2018.: Komisija projekcije u pogledu potreba potrošnje za 2019. dobiva od svojih službi i svih drugih institucija i agencija.

Lipanj 2018.: Komisija proračun za 2019. predlaže prije zakonskog roka (1. rujna).

Srpanj 2018.: Odbor Europskog parlamenta za proračunski nadzor priprema mandat za proračun za 2019.

Rujan 2018.: Vijeće usvaja zajedničko stajalište o proračunu za 2019.

Rujan – listopad 2018.: Odbor Europskog parlamenta za proračunski nadzor, a zatim i plenarna skupština donose izmjene.

Listopad – studeni 2018.: Odbor za mirenje zasjeda tri tjedna ali ne može postići dogovor, proračun nije usvojen.

Prosinac 2018.: Komisija vrlo brzo podnosi novi nacrt proračuna za 2019. te ga Vijeće i Parlament usvajaju.

Godina 2019.: Izvršen proračun. Izmjene proračuna donesene uslijed promjena okolnosti.

Svibanj 2020.: Komisija predstavlja računovodstvenu dokumentaciju za 2019.

Svibanj – listopad 2020.: Revizorski sud ispituje računovodstvenu dokumentaciju za 2019.

Studenj 2020.: Revizorski sud objavljuje godišnje izvješće za 2019. i daje (ili ne) izjavu o jamstvu.

Studenj 2020. – siječanj 2021.: Odbor za proračunski nadzor Europskog parlamenta održava saslušanja s povjerenicima i procjenjuje godišnje izvješće revizora i izjavu o jamstvu za 2019.

Siječanj – veljača 2021. Vijeće o preporuci u vezi s davanjem razrješnice odlučuje na temelju glasovanja kvalificiranom većinom.

Veljača 2021.: Odbor za proračunski nadzor Europskog parlamenta priprema rezoluciju o davanju razrješnice.

Ožujak 2021.: Parlament odlučuje o razrješnici za 2019., tj. o: 1.) odobravanju, 2.) odbijanju ili 3.) odgodi od šest mjeseci tijekom kojih se provode daljnji upiti.

Listopad 2021.: Ako dođe do odgode, Parlament mora odlučiti hoće li odobriti ili odbiti davanje razrješnice za 2019.

Prilog III.: Višegodišnje obveze u pogledu rashoda od 1988.

1988. – 1992. (cijene za 1988.)	Ukupno (ECU, milijuni)	Godišnji prosje (ECU, milijuni)	% potrošnje	polazna vrijednost % od 1,28 % BNP-a	1993 – 1999. (cijene za 1992.)	Ukupno (ECU, milijuni)	Godišnji prosje (ECU, milijuni)	% potrošnje	Polazna vrijednost % od 1,28 % BNP-a
Višegodišnje politike	9310	1862	3.8	3.6	Unutarnja politika	31587	4512	6.0	6.0
Kohezija	53140	10628	21.7	20.4	Kohezija	176398	25200	33.3	33.3
Poljoprivreda	142200	28440	58.1	54.5	Poljoprivreda	255570	36510	48.2	48.2
Ostale politike	12488	2497.6	5.1	4.8	Vanjsko djelovanje	32400	4629	6.1	6.1
Administracija	22700	4540	9.3	8.7	Administracija	25480	3640	4.8	4.8
Obveze	244578	48916			Obveze	529885	75698		
Plaćanja	234679	46936			Plaćanja	505238	72177		
Obveze u postocima BNP-a	1.20				Obveze u postocima BNP-a	1.28			
Plaćanja u postocima BNP-a	1.15				Plaćanja u postocima BNP-a	1.22			
„Neprorračunske” na temelju obveza manjih od 1,28 % BNP- a	16305			6.3	„Neprorračunske” na temelju obveza manjih od 1,28 % BNP-a	0			0
Obveze u iznosu od 1,28 % BNP-a	260883				Obveze u iznosu od 1,28 % BNP-a	529885			

Izvori: Europski parlament, Vijeće i Komisija (1988.; 1993.; 1999.; 2006.), Vijeće (2013.), Europska komisija (2018.b)

2000. – 2006. (cijene za 1999.)	Ukupno (EUR, milijuni)	prosječne godišnje (EUR, milijuni)	% potroš nje	polazna vrijednost % od 1,28 % BNP-a	2007. – 2013. (cijene za 2004.)	Ukupno (EUR, milijuni)	prosječne godišnje (EUR, milijuni)	% potrošnje	Polazna vrijednost % od 1,28 % BND-a
Unutarnja politika	43830	6261	6.8	5.7	Konkurentnost	74098	10585	8.6	7.0
Kohezija	213010	30430	33.0	27.8	Kohezija	308041	44006	35.6	29.2
Poljoprivreda i ribarstvo	267370	38196	41.4	34.9	Poljoprivreda i ribarstvo	293105	41872	33.9	27.8
Okoliš i ruralni razvoj	30370	4339	4.7	4.0	Okoliš i ruralni razvoj	78239	11177	9.0	7.4
Pretpristupna pomoć	21840	3120	3.4	2.9	Sloboda, građanstvo	10770	1539	1.2	1.0
Vanjsko djelovanje	32060	4580	5.0	4.2	Globalna Europa	49463	7066	5.7	4.7
Administracija	33660	4809	5.2	4.4	Administracija	49800	7114	5.8	4.7
Obveze	646190	92313			Obveze	864316	123474		
Plaćanja	641500	91643			Plaćanja	820780	117254		
Obveze u postocima BNP-a	1.08				Obveze u postocima BND-a	1.05			
Plaćanja u postocima BNP-a	1.07				Plaćanja u postocima BND-a	1			
„Neproračunske“ na temelju obveza manjih od 1,28 % BNP- a	119665			15.6	„Neproračunske“ na temelju obveza manjih od 1,28 % BND-a	189326			18.0
Obveze u iznosu od 1,28 % BNP-a	765855				Obveze u iznosu od 1,28 % BND-a	105364 2			

2014. – 2020. (cijene za 2011.)	Ukupno (EUR, milijuni)	prosječne godišnje (EUR, milijuni)	% potrošnje	Polazna vrijednost % od 1,28 % BND-a	2021. – 2027. (cijene za 2018.)	Ukupno (EUR, milijuni)	prosječne godišnje (EUR, milijuni)	% potrošnje	Polazna vrijednost % od 1,28 % BND-a
Konkurentnost	125614	17945	13.1	10.2	Tržište, inovacije, digitalno gospodarstvo	166303	23758	14.7	12.7
Kohezija	325149	46450	33.9	26.5	Kohezija	330642	47235	29.1	25.3
					Vrijednosti	61332	8762	5.4	4.7
Poljoprivreda i ribarstvo	277851	39693	28.9	22.6	Poljoprivreda i ribarstvo	254247	36321	22.4	19.4
Okoliš i ruralni razvoj	95328	13618	9.9	7.8	Okoliš i ruralni razvoj	82379	11768.	7.3	6.3
Sloboda, građanstvo	15686	2241	1.6	1.3	Migracije i upravljanje granicama	30829	4404	2.7	2.4
Globalna Europa	58704	8386	6.1	4.8	Susjedstvo i svijet	108929	15561	9.6	8.3
					Sigurnost i obrana	24323	3475	2.1	1.9
Administracija	61629	8804	6.4	5.0	Institucije EU-a	58547	8364	5.2	4.5
					Ostala administracija	17055	2436	1.5	1.3
Obveze	959988	137141			Obveze	1134583	162083		
Plaćanja	908400	129771			Plaćanja	1104803	157829		
Obveze u postocima BND-a	1				Obveze u postocima BND-a	1.11			
Plaćanja u postocima BND-a	0.95				Plaćanja u postocima BND-a	1.08			
„Neprorračunske“ na temelju obveza manjih od 1,28 % BND-a	268797			21.9	„Neprorračunske“ na temelju obveza manjih od 1,28 % BND-a	173765			13.3
Obveze u iznosu od 1,28 % BND-a	1228785				Obveze u iznosu od 1,28 % BND-a	1308348			

Proračun Europske unije sastoji se od tri stupa: rashoda, financiranja i revizije. Ovaj informativni članak bavi se nastankom proračuna, njegovim razvojem u okviru višegodišnjeg planiranja i godišnjim donošenjem, i to u kontekstu promjena ovlasti Europskog parlamenta u odnosu na proračun, te promjena u njegovu financiranju i postupku revizije. Donošenje proračuna od samog je osnivanja Europske zajednice 1952. godine uzrok napetosti između europskih institucija i država članica, ali isto tako reforme rashoda i financiranja usko su povezane.

IZJAVA O ODRICANJU ODGOVORNOSTI

Ovaj je dokument namijenjen zastupnicima i osoblju u Europskom parlamentu kao pomoć u njihovu parlamentarnom radu. Za sadržaj ovog dokumenta odgovoran je isključivo njegov autor i ne treba ga se smatrati službenim stajalištem Europskog parlamenta.