



## PRIHODI UNIJE

Proračun EU-a financira se gotovo u potpunosti (99 %) iz vlastitih sredstava. Godišnji prihodi moraju potpuno pokriti godišnje rashode. O sustavu vlastitih sredstava jednoglasno odlučuje Vijeće, uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta. Odluku o sustavu vlastitih sredstava moraju ratificirati države članice.

### PRAVNA OSNOVA

- članak 311. i članak 322. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije te članci 106.a i 171. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju;
- Odluka Vijeća 2014/335/EU, Euratom, od 26. svibnja 2014. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije<sup>[1]</sup>, Uredba Vijeća (EU, Euratom) br. 608/2014 od 26. svibnja 2014. o utvrđivanju provedbenih mjera za sustav vlastitih sredstava Europske unije<sup>[2]</sup> te Uredba Vijeća (EU, Euratom) br. 609/2014 od 26. svibnja 2014. o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tradicionalnih vlastitih sredstava i vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u i BND-u te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom<sup>[3]</sup>. Nakon ratifikacije Odluke o sustavu vlastitih sredstava ti su pravni akti stupili na snagu 1. listopada 2016. i primjenjuju se retroaktivno od 1. siječnja 2014.

### CILJ

Pružiti Europskoj uniji financijsku autonomiju u okviru granica proračunske discipline.

### KAKO FUNKCIONIRA?

Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ) od svojeg je osnutka raspolagala vlastitim sredstvima, dok su se Europska ekonomska zajednica (EEZ) i Europska zajednica za atomsku energiju (Euratom) isprva financirale doprinosima država članica. EEZ je dobio vlastita sredstva na temelju Odluke o vlastitim sredstvima od 21. travnja 1970. Vlastita sredstva namijenjena za isplatu godišnjih odobrenih sredstava za plaćanje zasad su ograničena na maksimalno 1,2 % bruto nacionalnog dohotka (BND)<sup>[4]</sup> EU-a. S obzirom na to da proračun uvijek mora biti uravnotežen, rashodi su također utvrđeni tom gornjom granicom ([1.4.3](#)). U praksi je gornja granica rashoda u trenutačnom

[1] [SL L 168, 7.6.2014., str. 105.](#)

[2] [SL L 168, 7.6.2014., str. 29.](#)

[3] [SL L 168, 7.6.2014., str. 39.](#)

[4] Tehnička prilagodba financijskog okvira za 2020. u skladu s kretanjima BND-a (ESA 2010), [COM\(2019\)0310](#), 15.5.2019.



višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za razdoblje 2014. – 2020. ([1.4.3](#)) postavljena na razinu oko 1 % BND-a EU-a.

## SASTAV PRIHODA

### 1. Tradicionalna vlastita sredstva

Sastoje se od carina, poljoprivrednih pristojbi i posebnih pristojbi za šećer i izoglukozu. Tradicionalna vlastita sredstva uvedena su odlukom iz 1970. i otad se prikupljaju. Postotak koji države članice mogu zadržati za pokriće troškova ubiranja takvih sredstava snižen je s 25 % na 20 %. Tradicionalna vlastita sredstva u ovom trenutku obično čine malo iznad 10% prihoda od vlastitih sredstava<sup>[5]</sup>.

### 2. Vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u

Trenutačno se sastoje od određenog postotka procijenjenoga PDV-a koji države članice ubiru i prenose Uniji. Iako su predviđena odlukom iz 1970., ta sredstva nisu bila na raspolaganju sve dok 1979. nisu usklađeni sustavi PDV-a država članica. Sredstva koja se temelje na PDV-u sada čine postotak prihoda od vlastitih sredstava sličan onom „tradicionalnih” vlastitih sredstava.

### 3. Vlastita sredstva koja se temelje na BND-u

Ta se vlastita sredstva sastoje od pristojbe na BND država članica u obliku jedinstvenog postotka koji se svake godine određuje tijekom proračunskog postupka te su uvedena Odlukom Vijeća 88/376/EEZ. Prvotno je bilo predviđeno da se prikupljaju samo ako ostala vlastita sredstva ne mogu u potpunosti pokriti rashode, no sada se njima financira većina proračuna EU-a. Sredstva koja se temelje na BND-u utrostručila su se od kasnih 90-ih godina 20. stoljeća te sada obično čine oko 72 % prihoda EU-a iz vlastitih sredstava.

### 4. Ostali prihodi i saldo prenesen iz prethodne godine

Ostali prihodi uključuju poreze na dohodak koje plaćaju zaposlenici EU-a, doprinose trećih zemalja nekim programima EU-a te kazne koje plaćaju poduzeća koja prekrše zakone o tržišnom natjecanju ili druge zakone. Ako postoji proračunski višak, saldo iz svake financijske godine unosi se u proračun kao prihod za sljedeću godinu. Ostali prihodi, salda i tehničke prilagodbe obično čine manje od 10 % ukupnih prihoda.

### 5. Mehanizmi korekcije

Sadašnji sustav vlastitih sredstava treba služiti i za korekciju nerazmjera u doprinosima država članica. „Popustom za Ujedinjenu Kraljevinu” iz 1984. dogovoreno je smanjenje doprinosa Ujedinjene Kraljevine u iznosu od dvije trećine razlike između njezina doprinosa (ne uključujući tradicionalna vlastita sredstva) i iznosa koji prima iz proračuna. Taj je popust prilagođen 2007. kako bi se iz izračuna postupno isključili rashodi koji se ne odnose na poljoprivredu u državama članicama koje su pristupile EU-u nakon 2004. Spomenutu korekciju u jednakim dijelovima financiraju sve ostale države članice, osim Njemačke, Nizozemske, Austrije i Švedske, čiji je doprinos financiranju popusta za Ujedinjenu Kraljevinu smanjen. Njemačka, Nizozemska, Austrija i Švedska imale su i snižene stope preuzetih obveza u vlastitim sredstvima koja se temelje na

---

[5][Konsolidirani godišnji financijski izvještaji Europske unije – financijska godina 2019.](#)



PDV-u u razdoblju 2007. – 2013. Nizozemskoj i Švedskoj u istom je razdoblju smanjen doprinos koji se temelji na BND-u.

Postojeći mehanizam korekcije za Ujedinjenu Kraljevinu i njegovo financiranje u ovom su trenutku i dalje na snazi, jednako kao i snižene stope preuzetih obveza u vlastitim sredstvima koja se temelje na PDV-u za razdoblje 2014. – 2020. za Njemačku, Nizozemsku i Švedsku (0,15 %). Mehanizmi korekcije trenutačno uključuju i bruto smanjenja godišnjih doprinosa na temelju BND-a za razdoblje 2014. – 2020. za Dansku (130 milijuna EUR), Nizozemsku (695 milijuna EUR) i Švedsku (185 milijuna EUR) te za razdoblje 2014. – 2016. za Austriju (30 milijuna EUR u 2014., 20 milijuna EUR u 2015. i 10 milijuna EUR u 2016.).

## **USUSRET REFORMI SUSTAVA VLASTITIH SREDSTAVA EU-A**

U Ugovoru iz Lisabona ponovno se naglašava da bi se proračun trebao u potpunosti financirati iz vlastitih sredstava te se zadržava ovlast Vijeća da nakon savjetovanja s Parlamentom jednoglasno usvoji odluku o sustavu vlastitih sredstava Unije<sup>[6]</sup>. Tim se ugovorom uvodi mogućnost donošenja novih kategorija vlastitih sredstava te ukidanja postojećih. Također se utvrđuje da Vijeće može donijeti provedbene mjere za te odluke samo ako je dobilo suglasnost Parlamenta.

Godine 2014. osnovana je skupina na visokoj razini kako bi se provela opća revizija sustava vlastitih sredstava u dijalogu s nacionalnim parlamentima. Činili su je predstavnici Parlamenta, Vijeća i Komisije, a predsjedao joj je Mario Monti. Ta je skupina, pod nazivom Montijeva skupina, osnovana na inzistiranje Parlamenta tijekom pregovora o VFO-u za razdoblje 2014. – 2020.

U siječnju 2017. Montijeva skupina predstavila je svoje završno izvješće. Tijekom dvije godine razmatrala je načine transparentnijeg, jednostavnijeg, pravednijeg i demokratski odgovornijeg financiranja europskog proračuna. Suštinski je zaključak bio da je proračunu EU-a potrebna reforma i na prihodovnoj i na rashodovnoj strani kako bi se mogli premostiti aktualni izazovi i ostvariti konkretni rezultati za europske građane.

U svojem Dokumentu za razmatranje o budućnosti financija EU-a, predstavljenom u lipnju 2017., Komisija je iznijela pet scenarija te njihove posljedice za prihode.

Komisija je 2. svibnja 2018. iznijela prijedloge za pojednostavnjenje sadašnjeg sustava vlastitih sredstava na temelju PDV-a i uvođenje paketa novih izvora vlastitih sredstava koji bi se sastojao od:

- 20 % prihoda od sustava trgovanja emisijama
- stope preuzetih obveza od 3 % koja bi se primjenjivala na novu zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit (koja će se postupno uvoditi nakon donošenja potrebnog zakonodavstva)
- nacionalnog doprinosa koji se izračunava na temelju količine nerecikliranog plastičnog ambalažnog otpada u svakoj državi članici (0,8 EUR po kilogramu).

---

[6]Svaku takvu odluku moraju ratificirati države članice.



Komisija je procijenila da bi spomenuti novi izvori vlastitih sredstava činili otprilike 12 % ukupnog proračuna EU-a te da bi mogli donositi do 22 milijarde EUR godišnjih prihoda.

Komisija je predložila da se tijekom sljedećih pet godina postupno ukinu postojeći popusti te da u budućnosti ne bude nikakvih popusta, kao i to da se dio prihoda od carina koji države članice zadržavaju radi pokrivanja troškova ubiranja sredstava smanji s 20 % na 10 %. Nadalje, predložila je da se trenutna gornja granica za godišnje zahtjeve za uplatu vlastitih sredstava, koja iznosi 1,20 % BND-a EU-a, poveća na 1,29 % kako bi se uzeli u obzir manji ukupni BND u EU-27, veća upotreba instrumenata za koje jamči proračun EU-a i predložena integracija Europskog razvojnog fonda u proračun EU-a.

## STAJALIŠTA EUROPSKOG PARLAMENTA

Parlament je u nekoliko rezolucija donesenih tijekom proteklih godina (primjerice u [Rezoluciji o sustavu vlastitih sredstava](#) Europskih zajednica od 17. prosinca 2014. ) istaknuo probleme u vezi sa sustavom vlastitih sredstava, osobito u pogledu njegove pretjerane složenosti. Iznio je prijedloge čiji je cilj zajamčiti financijsku neovisnost Unije te se založio za reforme kojima bi se postiglo jednostavnije, transparentnije i demokratičnije prikupljanje prihoda.

Oslanjajući se na nove odredbe Ugovora iz Lisabona, Parlament je više puta pozvao na temeljitu reformu sustava vlastitih sredstava, primjerice u [Rezoluciji o pregovorima o višegodišnjem financijskom okviru 2014. – 2020.](#) od 15. travnja 2014.

U svojoj [Zakonodavnoj rezoluciji o nacrtu odluke Vijeća o sustavu vlastitih sredstava](#) od 16. travnja 2014. Parlament je istaknuo važnost Montijeve skupine te naglasio da, uz ostale ozbiljne nedostatke, sadašnji sustav financiranja Unije onemogućuje da većina u Vijeću u godišnjim proračunima odredi dovoljnu razinu odobrenih sredstava za plaćanje kako bi se ispunile pravne i političke obveze EU-a.

Parlament je u svojoj rezoluciji od 6. srpnja 2016. naslovljenoj „[Priprema poslijeizborne revizije VFO-a za razdoblje 2014. – 2020: mišljenje Parlamenta prije prijedloga Komisije](#)” pozvao Komisiju da do kraja 2017. predstavi ambiciozan zakonodavni paket o vlastitim sredstvima za razdoblje nakon 2021., čija će glavna načela biti jednostavnost, pravednost i transparentnost.

U svojoj [Rezoluciji o reviziji VFO-a u sredini razdoblja 2014. – 2020.](#) od 26. listopada 2016. Parlament je ponovno naglasio potrebu za smanjenjem udjela doprinosa na temelju BND-a te pozvao na suštinsku reformu ili potpuno ukidanje sredstava koja proizlaze iz PDV-a. Osim toga, Parlament je pozvao na uvođenje jednog ili nekoliko novih izvora vlastitih sredstava kao i na postupno ukidanje svih oblika popusta.

U svojoj [Rezoluciji o Dokumentu za razmatranje o budućnosti financija EU-a](#) od 24. listopada 2017. Parlament je ponovno istaknuo svoju predanost istinskoj reformi sustava vlastitih sredstava EU-a. Istaknuo je da bi radi postizanja pravednijih i stabilnijih financija EU-a svaki novi sustav trebao uključivati uravnoteženi paket novih vlastitih sredstava EU-a osmišljenih za potporu političkim ciljevima EU-a, koji bi trebao biti uveden postupno.



U svojoj [Rezoluciji o reformi sustava vlastitih sredstava Europske unije](#) od 14. ožujka 2018. Parlament je naveo razloge za reformu sadašnjeg sustava vlastitih sredstava, uključujući potrebu za ispravljanjem njegovih nedostataka i omogućavanjem EU-u da financira svoje politike i suoči se s novim izazovima. Parlament je također pozvao na prihvatljiv i uravnotežen sustav vlastitih sredstava, obrazložio načela i pretpostavke na kojima se temelji uspostava novog sustava, iznio kriterije korištene u utvrđivanju novih izvora vlastitih sredstava te predložio paket mogućih novih vlastitih sredstava.

U svojoj [Rezoluciji o višegodišnjem financijskom okviru 2021. – 2027. i vlastitim sredstvima](#) od 30. svibnja 2018. Parlament je pozdravio prijedloge Komisije od 2. svibnja 2018. o vlastitim sredstvima te podsjetio na svoje stajalište da dogovor s Parlamentom oko sljedećeg VFO-a nije moguće postići dok se ne postigne odgovarajući napredak u pogledu vlastitih sredstava.

U svojoj [Rezoluciji o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021. – 2027.](#) od 14. studenoga 2018. Parlament je pozvao Komisiju da uzme u obzir Mišljenje br. 5/2018 Europskog revizorskog suda i naveo dodatne pojedinosti o prijedlozima za uvođenje paketa novih vlastitih sredstava koja bi odgovarala bitnim strateškim ciljevima EU-a i pritom bila fiskalno neutralna za građane.

U svojoj [Rezoluciji o višegodišnjem financijskom okviru 2021. – 2027. i vlastitim sredstvima](#) od 10. listopada 2019. Parlament je potvrdio svoje stajalište nakon izbora. Posebice je pozvao na uvođenje mehanizma za graničnu prilagodbu emisija ugljika, za koji smatra da bi bio „pravedan način na koji bi se odgovorilo na zahtjeve javnosti za odlučnim vodstvom u borbi protiv klimatskih promjena, osiguravajući pritom jednake uvjete u međunarodnoj trgovini”.

## **RAZVOJ DOGAĐAJA U 2020. GODINI**

Komisija je 28. svibnja 2020. predložila da izdavanjem obveznica na međunarodnim tržištima u ime EU-a uzme kredite u vrijednosti do 750 milijardi EUR s dospelom od 3 do 30 godina radi financiranja izmijenjenog VFO-a te plana za oporavak i otpornost (bespovratna sredstva i zajmovi zemljama EU-a). Kako bi pokrila obveze koje bi nastale za EU zbog konačne otplate sredstava pozajmljenih na tržištu, Komisija je predložila iznimno i privremeno povećanje gornje granice vlastitih sredstava za 0,6 % BND-a EU-a. Ono bi se nadovezivalo na predloženo trajno povećanje s 1,2% na 1,4% BND-a potaknuto novim gospodarskim kontekstom. Prema mišljenju Komisije, ovo zadnje povećanje govori u prilog temeljitoj reformi načina financiranja proračuna Unije. Uz pojednostavljenje vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u i nacionalnih doprinosa te novih vlastitih sredstava koja se temelje na nerekiclriranom plastičnom ambalažnom otpadu, mogući izvori novih vlastitih sredstava uključuju proširenje vlastitih sredstava koja se temelje na sustavu trgovanja emisijama na pomorski i zrakoplovni sektor, mehanizam za graničnu prilagodbu emisija ugljika, vlastita sredstva koja se temelje na poslovanju velikih poduzeća i digitalni porez koji bi se nametnuo trgovačkim društvima s globalnim godišnjim prometom većim od 750 milijuna EUR.

U svojoj [Rezoluciji o novom višegodišnjem financijskom okviru, vlastitim sredstvima i planu oporavka](#) od 15. svibnja 2020. Parlament je pozvao na trenutačno i trajno



povećanje gornje granice vlastitih sredstava kako bi se uzeo u obzir očekivani pad BND-a nakon recesije izazvane krizom, kojim se ne bi samo plaćale kamate i glavnica pozajmljivanja EU-a zbog financijskog oporavka, nego bi se financirao i ambiciozan VFO, naglašavajući da bi to bilo potrebno kako bi se doprinosi država članica na temelju BND-a zadržali na sadašnjoj nominalnoj razini.

U svojoj [Rezoluciji od 23. srpnja 2020. o zaključcima izvanrednog sastanka Europskog vijeća od 17. i 21. srpnja 2020.](#) Parlament je naglasio da samo stvaranje novih vlastitih sredstava može pomoći u otplati duga EU-a istodobno smanjujući proračun EU-a i ublažavajući fiskalni pritisak na državne blagajne i građane EU-a. Također je naložio svojem pregovaračkom timu za VFO/vlastita sredstva da pregovara na temelju mandata koji uključuje skup novih vlastitih sredstava koja će se, prema obvezujućem vremenskom rasporedu, uvrstiti u proračun Unije od 1. siječnja 2021. te nakon toga nadopuniti.

Alix Delasnerie  
08/2020

