



Bruxelles, 9.10.2019.
COM(2019) 456 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU I VIJEĆU**

Vrijeme je za donošenje odluke o financijskom okviru unije za razdoblje 2021.–2027.

*Doprinos Europske komisije sastanku Europskog vijeća
17. i 18. listopada 2019.*

VRIJEME JE ZA DONOŠENJE ODLUKE O FINACIJSKOM OKVIRU UNIJE ZA RAZDOBLJE 2021.–2027.

1. Vrijeme je za djelovanje

Čelnici su u lipnju potvrdili svoju namjeru da postignu dogovor o budućem finacijskom okviru Unije do kraja 2019. Otad je ostvaren napredak pod vodstvom finskog predsjedništva Vijeća. U radu su utvrđena područja oko kojih postoji suglasnost te područja u kojima će biti potreban kompromis kako bi se postigao uravnotežen sporazum koji je pravedan za sve.

Postizanjem sporazuma o budućem okviru do kraja 2019. potvrdit će se smjer u kojem Unija treba djelovati i njezina odlučnost dobit će novi zamah. Time će se izbjeći kašnjenja i blokade koje bi mogle biti i veće od onih na početku tekućeg razdoblja, čiji su se učinci osjetili u svim državama članicama 2014. i 2015. Taj se cilj može ostvariti, ali to će biti moguće samo uz snažno političko vodstvo i odlučnost da se pronađu rješenja u općem europskom interesu.

Na sastanku Europskog vijeća u listopadu čelnici će imati mogućnost donijeti smjernice o ključnim parametrima budućeg okvira. To su, među ostalim, ukupna veličina proračuna, ravnoteža među područjima politika, buduće financiranje proračuna i uvjeti povezani s financiranjem. Zadatak je čelnika da kombinirajući ambicije i realnost pronađu pravednu ravnotežu. U smjernicama bi se trebalo u potpunosti uzeti u obzir stajalište Europskog parlamenta, kojim se i dalje štiti ambiciozan budući proračun.

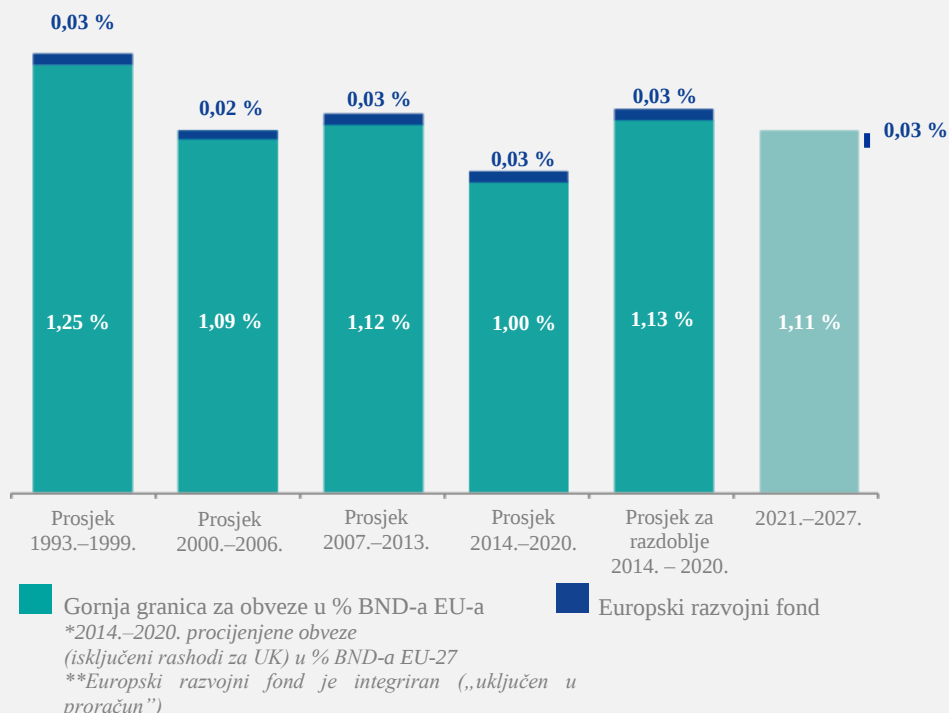
Komisija će tijekom te završne faze nastaviti s izradom suvremenog, pojednostavnjenog i fleksibilnog proračuna koji se temelji na potrebama Unije. Vrijeme je da institucije zajednički Uniji pruže instrumente za uspješno djelovanje u sljedećem desetljeću. Preostalo je samo 14 mjeseci do pokretanja novih programa i pred nama je još puno posla. Vrijeme je za djelovanje.

2. Proračun primjeren izazovima

Finacijskim okvirom za razdoblje 2021.–2027. moraju se osigurati sredstva potrebna za poticanje pozitivnog programa dogovorenog u Rimu i Sibiuu. To je jedinstvena prilika da prioritete utvrđene u Strateškom programu Europskog vijeća i političke smjernice novoizabrane predsjednice Komisije Ursule von der Leyen pretočimo u djelovanje. Ukupna razina budućeg okvira mora biti u skladu s ambicijama Unije, ali i pravedno odražavati proračunske posljedice povlačenja Ujedinjene Kraljevine.

Komisija je predložila dugoročni proračun u iznosu od 1,114 % bruto nacionalnog dohotka EU-27. Neke delegacije zalagale su se za to da se proračun ograniči na 1,00 %, dok su druge podržale poziv Europskog parlamenta da se proračun poveća do 1,3 % BND-a. Te je podatke nužno sagledati u kontekstu. Danas dugoročni proračun EU-a za 28 država članica iznosi 1,03 % bruto nacionalnog dohotka EU-28, uključujući Europski razvojni fond. Međutim, ukidanjem potrošnje u Ujedinjenoj Kraljevini ta se vrijednost povećava na 1,16 % bruto nacionalnog dohotka EU-27 država članica. To je pravilna osnova za usporedbu.

Veličina proračuna EU-a izražena u postotku bruto nacionalnog dohotka (BND) EU-a



Razina koju predlaže Komisija već donosi smanjenje u odnosu na trenutačno stanje. Ona je realističan odgovor na posljedice odlaska velikog uplatitelja u proračun EU-a, ali istovremeno omogućuje povećanje financiranja koje je ključno za nove i buduće prioritete.

Dugoročni proračun te veličine ne bi imao za posljedicu znatna i neodrživa povećanja doprinosa država članica. Povećanje nacionalnih doprinosa za otprilike trećinu do 2027. u odnosu na razine iz 2020. uglavnom je posljedica inflacije i stvarnog rasta, koji će tijekom tog razdoblja dovesti do sličnih povećanja nacionalnih proračuna. Preostali dio dijelom je posljedica povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz EU-a, a dijelom povećanih ulaganja u zajedničke prioritete kao što su istraživanje, digitalizacija, klima, migracije, sigurnost i obrana te vanjskog djelovanja Unije.

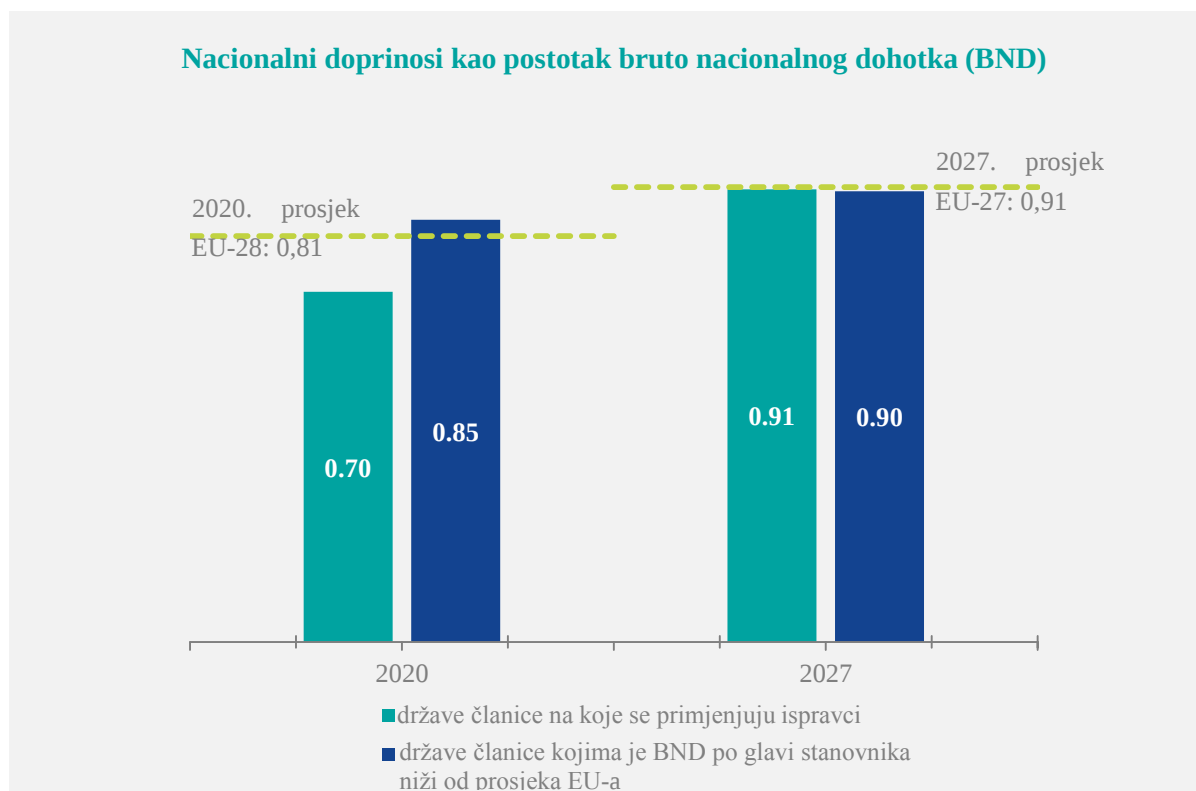
U slučaju znatnih daljnjih rezova Unija ne bi mogla ostvarivati svoje prioritete i to bi odmah utjecalo na razinu potpore EU-a u regijama i potpore europskim poljoprivrednicima, studentima i istraživačima. Time bi se stvorio ozbiljan jaz u odnosu na Strateški program koji je Europsko vijeće dogovorilo u lipnju 2019.

Europsko vijeće stoga treba hitno definirati realističan raspon rezultata za ukupnu razinu proračuna EU-a. Znatno odstupanje od ravnoteže koju je predložila Komisija dovelo bi do stvarnih posljedica. Veći proračun omogućio bi Uniji da zajedničkim djelovanjem ostvari više, ali bi stvorio dodatni pritisak na nacionalne doprinose, iako bi se reformom sustava financiranja proračuna EU-a, koju je predložila Komisija, taj učinak ublažio. S druge strane, manji proračun imao bi štetan učinak na sposobnost Unije da učinkovito sprovede u djelo Strateški program i prioritete Unije. Time bi se ugrozila modernizacija naših politika i sposobnost rješavanja hitnih novih prioriteta.

3. Pravedniji pristup financiranju proračuna EU-a

Uspješni programi sa snažnom dodanom vrijednošću EU-a donose korist svima, bez obzira na mjesto ulaganja. Osim toga, koristi od članstva u Uniji daleko nadilaze iznos proračunskih primitaka. Zbog toga uski pristup koji se temelji na „neto saldu” pati od ozbiljnih nedostataka. Riječ je o proračunu za sve Europljane, kojem je svrha ulaganje u područja u kojima se udruživanjem resursa na razini EU-a može ostvariti ono što se ne može ostvariti nacionalnim proračunima.

Danas doprinos država članica proračunu EU-a ne odražava solidarnost ili relativno blagostanje. Dodavanje rabata i ispravaka vremenom je dovelo do sustava koji je netransparentan i nepravedan. Države članice koje imaju koristi od rabata doprinose manjim udjelom svojeg dohotka od drugih država članica. Najbogatije države članice plaćaju najmanje izraženo u postotku njihova bruto nacionalnog dohotka po stanovniku.



Povlačenje Ujedinjene Kraljevine i istek ostalih ispravaka automatski će okončati trenutačni složeni sustav rabata i ispravaka. To je primjereno, među ostalim i zato što logika koja je primijenjena u Fontainebleauu danas više nije mjerodavna. Ujedinjena Kraljevina bila je 1984. relativno siromašna država članica, a proračunom su dominirali poljoprivredni transferi. Situacija je danas sasvim različita: države članice koje ostvaruju korist od rabata među najbogatijima su u Uniji, a rashodi EU-a znatno su se izmijenili i postali raznovrsniji. Komisija stoga predlaže da se rabati postupno ukinu tijekom petogodišnjeg razdoblja. **Vrijeme je da Europsko vijeće postigne dogovor o pravednijem i transparentnijem sustavu u kojem vrijede ista pravila za sve.**

Osim toga, Europsko vijeće trebalo bi dati potreban poticaj aktualnom radu na utvrđivanju novih izvora financiranja proračuna EU-a. Uvođenje novih izvora prihoda donosi dvostruku korist: pridonijelo bi se boljoj povezanosti proračuna i prioriteta politike, kao što je klimatska politika, i ublažilo povećanje nacionalnih doprinosa.

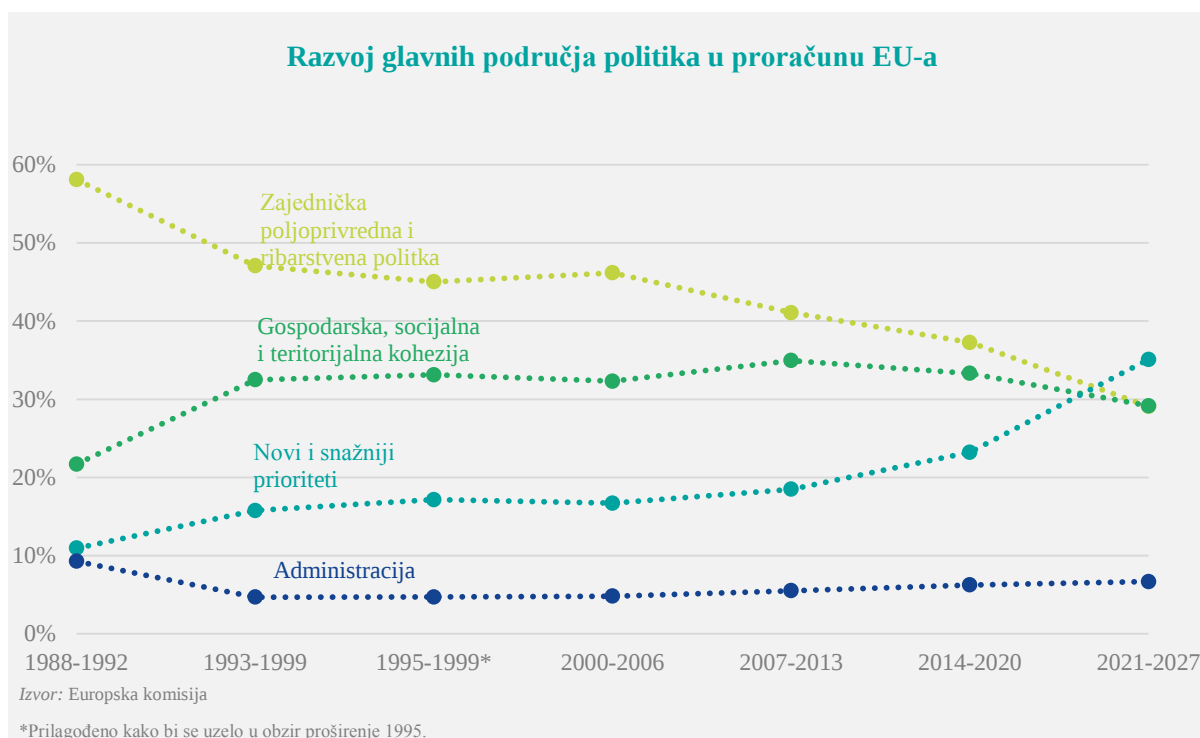
Države članice sada općenito podupiru nova vlastita sredstva koja se temelje na nerecikliranom plastičnom ambalažnom otpadu. Sve je jača podrška za nova vlastita sredstva povezana sa sustavom EU-a za trgovanje emisijama. Novoizabrana predsjednica Europske komisije najavila je i da će predložiti zakonodavstvo za proširenje tog sustava na pomorski sektor i postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica dodijeljenih zrakoplovnom sektoru. Mogli bi se razmotriti i drugi mogući izvori prihoda.

Dionici općenito smatraju da trenutačno stanje više nije održivo. Europski parlament jasno je potvrdio da će reforma sustava vlastitih sredstava i diversifikacija izvora prihoda biti ključan čimbenik pri donošenju odluke o davanju suglasnosti za budući financijski okvir. **Trebalo bi brzo dovršiti pripremni rad za donošenje konačnih odluka o novim vlastitim sredstvima u okviru uravnoteženog sporazuma.**

4. Suvremen proračun usmjeren na rezultate i budućnost

Nužno je osuvremeniti budući financijski okvir. Za to je potrebno preispitati ravnotežu između rashodovnih područja i preoblikovati programe kako bi se maksimalno povećala njihova djelotvornost i potpora koju pružaju prioritetima politike. Rasprava o veličini proračuna ne može se odvojiti od njegove svrhe: financijska sredstva korisna su samo ako su dobro usmjerena i učinkovito provedena.

Suvremen proračun znači novu ravnotežu među politikama potrošnje. **Stoga Europsko vijeće mora osigurati da se uravnoteženost koju predlaže Komisija zadrži u konačnom sporazumu, pri čemu veću važnost treba dati novim prioritetima.**



Europsko vijeće trebalo bi podupirati i modernizaciju kohezijske politike i zajedničke poljoprivredne politike, koje će i dalje imati ključnu ulogu u oblikovanju budućnosti Europe. Komisija je predložila modernizaciju tih ključnih stupova proračuna EU-a kako bi se oni razvijali u skladu s novim prioritetima, uključujući veću ambiciju u području klime i okoliša, te izmijenjenim gospodarskim i društvenim okolnostima.

Sljedećim financijskim okvirom mora se štoviše snažno istaknuti usklađenost politika, jačanje veze između financiranja i prioriteta politika te osiguravanje uvjeta potrebnih za najveći mogući učinak programa. To mora biti suvremen proračun usmjeren na rezultate.

Europsko vijeće trebalo bi snažno poduprijeti mjere za učinkovitiju provedbu proračuna i jačanje povezanosti programa i prioriteta politike Unije. Ta bi se veza mogla pojačati:

- **Ambicioznijim pristupom klimatskoj politici:** ciljni udio od najmanje 25 % potrošnje za ostvarivanje klimatskih ciljeva jest ambiciozan i može se vjerodostojno ostvariti u okviru sektorskih ciljeva te uključivanjem klimatskih mjera u sve relevantne financijske programe. Osim toga, vjerodostojne odredbe o zaštiti od klimatskih promjena važne su kao jamstvo usklađenosti politika. Usmjeravanjem kritične mase potpore EU-a na klimatsku politiku i uvođenjem novog kriterija raspodjele u području kohezije povezanog s emisijama stakleničkih plinova omogućit će se i veći doprinos proračuna EU-a prioritetima politike Unije. „Fond za pravednu tranziciju”, koji je najavila novoizabrana predsjednica Komisije, dodatno će se usredotočiti na ostvarivanje pravedne i učinkovite klimatske tranzicije.

- **Sveobuhvatnim proračunskim odgovorom na izazove migracija:** to će zahtijevati znatno povećanje sredstava za unutarnje i vanjske instrumente, snažnu potporu državama članicama i regijama koje se suočavaju s najvećim izazovima i pritiscima te brže reagiranje kako bi se sredstva brzo usmjerila tamo gdje su najpotrebnija.
- **Potpunom potporom proračuna EU-a ključnim nacionalnim reformama i prioritetima ulaganja** koji su dogovoreni u okviru postupka europskog semestra. Isto tako, trebalo bi zadržati snažnu vezu između financiranja kohezijske politike i gospodarskog upravljanja EU-a kako bi se osigurala učinkovita provedba proračuna. Novim instrumentima, kao što je proračunski instrument za konvergenciju i konkurentnost za europodručje, također će se ubrzati bitne strukturne reforme i ulaganja.
- **Pojačanom potporom provedbi europskog stupa socijalnih prava** s pomoću proširenog Europskog socijalnog fonda plus usmjerenog na ulaganja u ljude i socijalnu koheziju.

Osim toga, ojačani skup instrumenata za **zaštitu proračuna EU-a u slučaju općih nedostataka u vladavini prava** ključna je značajka budućeg financijskog okvira. Riječ je o zaštitnom mehanizmu kojim su obuhvaćena sva područja rashoda kako bi se osiguralo učinkovito trošenje sredstava proračuna EU-a, a ne o primjeni sankcije protiv određenih država članica.

5. Zaključak – put do sporazuma

Pregovori o budućem financijskom okviru ulaze u završnu fazu. Tehnički rad od svibnja 2018., kada je Komisija predstavila svoje prijedloge, napreduje velikom brzinom i daje čvrstu platformu za konačnu fazu rada. Međutim, rokovi su sada vrlo kratki. Potrebno je poduzeti mnoge mjere prije pokretanja novih programa 1. siječnja 2021. Bez brzog dogovora u Europskom vijeću kašnjenja ključnih ulaganja i projekata mogla bi biti i dulja nego na početku tekućeg razdoblja, što bi moglo imati stvarne posljedice na korisnike sredstava EU-a u cijeloj Uniji.

Politički cilj postizanja dogovora u Europskom vijeću do kraja godine zahtjevan je, ali i ostvariv. Sljedeći je korak sastanak u listopadu na kojem bi Europsko vijeće trebalo iznijeti političke smjernice o ključnim pitanjima iz ove Komunikacije. Ta su pitanja usko povezana: ključ uspjeha bit će pronalaženje pravednog i uravnoteženog paketa u kojem se kombiniraju:

- ukupna razina financiranja razmjerna zajedničkim prioritetima Unije;
- suvremen proračun s odgovarajućom ravnotežom među politikama i snažnim naglaskom na dodanu vrijednost EU-a;
- transparentniji pristup financiranju proračuna EU-a i uvođenje novih izvora prihoda radi potpore prioritetima i smanjenja opterećenja nacionalnih doprinosa i
- veća usklađenost politika jačanjem veze između financiranja i prioriteta politike te jačanjem instrumenata za zaštitu proračuna.

Komisija poziva Europsko vijeće da iznese jasne smjernice o tim pitanjima, uz potpuno uvažavanje stajališta Europskog parlamenta.

Osim toga, Europski parlament i Vijeće trebali bi što je prije moguće nastaviti rad na sektorskim financijskim programima, oslanjajući se na znatan ostvareni napredak.

Komisija je u potpunosti predana bliskoj suradnji s Europskim parlamentom, Europskim vijećem i Vijećem kako bi se ti ključni pregovori pravodobno i uspješno zaključili.