

# PRORAČUN EUROPSKE UNIJE S ANALITIČKIM PRIKAZOM PRORAČUNSKIH PRIHODA U 2018. GODINI

dr. sc. Danko Špoljarić<sup>1</sup>, Natalia Bucić, bacc. oec.<sup>2</sup>

**SAŽETAK:** Proračunom Europske unije Europski parlament i Vijeće unaprijed za svaku kalendarsku godinu utvrđuju sve prihode i rashode Europske unije kako bi se mogle provoditi zacrtane politike ili, konkretnije, kako bi Europska unija mogla funkcionirati.

Ugovor o funkcioniranju Europske unije osim proračuna, kojega neki nazivaju jednim centraliziranim instrumentom fiskalne politike na razini Europske unije, posebno regulira višegodišnji financijski okvir kao instrument osiguranja da će troškovi biti transparentni te da će biti u granicama vlastitih sredstava. Proračun Europske unije mora biti usklađen s višegodišnjim financijskim okvirom i s propisanim proračunskim načelima - proračunske ravnoteže, prethodnog odobrenja, štednje i učinkovitosti, jedinstva i potpunosti te specijalizacije.

Od samih početaka europskih integracija poslije II svjetskog rata jedno od ključnih pitanja je pitanje proračunskih prihoda. Nakon što je u početku financiranje proračuna počivalo na doprinosima i udjelima od ubranih poreza država članica, danas je uspostavljeno vlastito financiranje proračunskih izdataka koje se najviše zasniva na izdvajanju određenog dijela bruto nacionalnog dohotka država članica i dijelu prihoda država članica od poreza na dodanu vrijednost.

**Ključne riječi:** *proračun Europske unije, višegodišnji financijski okvir, proračunski prihodi*

<sup>1</sup> Effectus studij financije i pravo – visoko učilište, Zagreb

<sup>2</sup> Effectus studij financije i pravo – visoko učilište, Zagreb

## 1. UVOD

Europska unija (u daljnjem tekstu: EU) kao nadnacionalna integracija dvadeset osam europskih zemalja okupljenih s ciljem zajedničkog promicanja mira, slobode i blagostanja, poticanja gospodarske suradnje utemeljene na slobodi kretanja robe, osoba, usluga i kapitala, ima svoj autonomni pravni poredak neovisan o pravnom ustroju država članica koje nemaju ovlasti prosuđivati njegovu valjanost pred svojim tijelima. Specifičnost EU je i u tome što su subjekti integracije osim država članica i pojedinci.<sup>3</sup>

Djelovanje EU obuhvaća brojna područja; klimatska pitanja, pitanja zaštite okoliša i zdravlja, pravosuđa, migracije, vanjskih poslova i sigurnosti. EU se zasniva na vrijednostima poštivanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava, poštivanja ljudskih prava i prava manjina.

Dio autonomnog pravnog poretka čini i donošenje vlastitog proračuna te višegodišnjeg financijskog okvira.<sup>4</sup>

Brojni ciljevi za koje se zalaže EU – potpora za nezaposlene, potpora malom i srednjem poduzetništvu, istraživački programi, poljoprivreda, zaštita klime i okoliša, energetika, promet, informacijska i komunikacijska tehnologija, rješavanje migracijske i sigurnosne krize, pomoć nerazvijenim regijama unutar i izvan EU<sup>5</sup> – ne bi bili ostvarivi bez odgovarajućih financijskih sredstava namijenjenih financiranju politika koje provodi EU. Proračun EU obuhvaća financijska sredstva koja se u njemu godišnje prikupljaju i kojima raspolažu nadležna tijela odlučivanja Europske unije, a usmjerena su na područja koja se inače ne bi financirala ili bi bila preskupa za financiranje iz državnih proračuna država članica. Financijska sredstva proračuna EU dostupna su svakom građaninu EU, poduzeću, mjestu, gradu, regiji ili nevladinoj organizaciji s ciljem poticaja rasta i razvoja područja Unije.

## 2. PRORAČUN EU

S obzirom na sve zadaće i ciljeve EU – zadaću postizanja stabilizacije, kohezije i gospodarskog rasta za sve države članice – jedno od bitnih pitanja za Europsku uniju je pitanje financiranja njezine opstojnosti i djelatnosti. Pritom se od samih početaka EU nameće pitanje vlastitog i fleksibilnog financiranja te nužnosti da europska tijela odlučivanja neovisno raspolažu odgovarajućim financijskim sredstvima namijenjenim financiranju politika koje provode.

<sup>3</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, Narodne novine, Zagreb, 2011., str. 3.

<sup>4</sup> Donošenje proračuna i višegodišnjeg financijskog okvira predstavlja oblik zakonodavnog postupka kod kojega je uz odluku Vijeća potrebna suglasnost Europskog parlamenta, *ibid.* str. 42.

<sup>5</sup> Iz priopćenja za tisak Europskog parlamenta 30.11.2017. nakon donošenja proračuna za 2018. godinu

Sredstva za ostvarenje zacrtanih ciljeva osiguravaju se u proračunu<sup>6</sup> EU, koji se smatra jedinim centraliziranim dokumentom fiskalne politike i financijskim okvirom djelovanja EU u kojem se iskazuju sve vrste njezinih prihoda i rashoda.<sup>7</sup> Budući da bez vlastitih financijskih sredstava EU ne bi mogla funkcionirati, proračun je ujedno i glavni instrument europeizacije ekonomskih, političkih i pravnih odnosa.<sup>8</sup>

Prvobitno financiranje Europske zajednice za ugljen i čelik ostvarivalo se kroz izravne poreze na proizvodnju ugljena i čelika, da bi se osnivanjem Europske ekonomske zajednice (1957) financiranje nastavilo kombinacijom poreza i doprinosa država članica. Takav sustav održao se sve do 1970. godine kada je Vijeće na zasjedanju u Luxemburgu donijelo odluku o uvođenju sustava financiranja vlastitim sredstvima iz carina, poljoprivrednih poreza i godišnje utvrđenog postotka iz osnovice poreza na dodanu vrijednost (PDV). Ova odluka smatra se početkom financijske autonomije, a spomenuti proračunski izvori često se nazivaju tradicionalnim izvorima proračunskog financiranja.<sup>9</sup>

Problemi u financiranju proračuna EU pojavili su se u razdoblju od 1975. do 1987. godine zbog gospodarske stagnacije i posljedično tome smanjenja prihoda od PDV-a, što je konačno rezultiralo uvođenjem novog izvora financiranja. Odlukom Vijeća iz 1988. godine uveden je novi oblik vlastitog financiranja na osnovi BND-a država članica.<sup>10</sup>

Ugovor o funkcioniranju Europske unije<sup>11</sup> (u daljnjem tekstu: UFEU) izričito propisuje da se proračun u cijelosti financira iz vlastitih izvora.<sup>12</sup> Odluku o vrsti vlastitih sredstava – eventualnoj uspostavi novih ili ukidanju postojećih – donosi Vijeće nakon konzultacija s Parlamentom, a odluka stupa na snagu po odobrenju država članica.

<sup>6</sup> Proračun ili budžet u pravnom smislu označava zakonski akt kojim predstavničko tijelo utvrđuje prihode i rashode za funkcioniranje države tijekom jedne proračunske godine. U gospodarskom pogledu, osnovni instrument kojim država utječe na gospodarske tijekove i na ponašanje gospodarskih subjekata prema štednji, investicijama, novom zapošljavanju i drugim ciljevima gospodarske politike. Izvor: Barać, M. (2012) *Obilježja i specifičnosti državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije*, Pravni vjesnik Pravnog fakulteta Osijek, god. 28, br. 1, str. 208

<sup>7</sup> Kesner-Škreb, M. (2007) *Proračun Europske unije*, Pojmovnik, Institut za javne financije, Zagreb.

<sup>8</sup> Đurđević, Z. (2004) *Proračun Europske unije*, Financijska teorija i praksa 28 (2), str. 182

<sup>9</sup> Izvor: *Povijest vlastitih sredstava u proračunu EU*, <http://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/eu-affairs/20130723STO17551/povijest-vlastitih-sredstava-u-proracunu-eu>

<sup>10</sup> Mijatović, N., Perić, R., Lerman B. (2012) *Proračunska pitanja Europske unije: Preispitivanje financijske autonomije*, Pravni vjesnik Pravnog fakulteta u Osijeku br.2/12, str. 40,.

<sup>11</sup> Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 311. (Službeni list EU C 202/1 od 7.6.2012. (pročišćeni tekst)). Ugovor je potpisan u Lisabonu 13.12.2007. godine.

<sup>12</sup> Kada se govori o vlastitom financiranju proračuna, to valja shvatiti uvjetno. Suštinski se ništa nije promijenilo – i dalje države članice financiraju proračun svojim doprinosima, s razlikom što to sada čine propisanim doprinosima (nisu podložni međuvladinim pregovorima) od PDV-a, carina ili na osnovu BDP-a. Posljednjih godina učestalo se raspravlja o razvoju „vlastitih resursa“ neovisnih o prihodima država članica, uvođenju europskih poreza, imenovanju europskog ministra financija i sl.

Budući da je EU asocijacija većeg broja suverenih država, njezin proračun specifičan je i djelomično različit od proračuna država članica. Upravo karakteristika da se radi o uniji suverenih država, koje samostalno iz vlastitih proračuna financiraju trošak obrane, socijalne zaštite, škola, policije, omogućuju usmjeravanje proračunskih rashoda proračuna EU u drugim pravcima – energetike, prometa, klimatskih promjena, poljoprivrede i ruralnog razvoja, obrazovanja i istraživanja.<sup>13</sup> Iz istog razloga (nema rashoda za obranu, policiju i dr.) proračun EU je relativno malen proračun (oko 1% ukupnih prihoda koje gospodarstva EU ostvaruju svake godine<sup>14</sup>), strože su regulirani primarni financijski aspekti: uravnoteženost prihoda i rashoda, Europskoj komisiji koja je zadužena za provedbu proračuna nije dozvoljeno zaduživanje radi pokrića proračunskih rashoda, kao i posuđivanje sredstava korisnicima proračuna.<sup>15</sup>

Jedna od specifičnosti europskog proračuna je planiranje proračunskih prioriteta unaprijed za razdoblje od najmanje pet godina što se naziva *višegodišnjim financijskim okvirom*<sup>16</sup>. Recentni višegodišnji financijski okviri obuhvaćaju sedam godina, a njima se planira i određuje najviši mogući godišnji iznos potrošnje (*tzv. gornja granica*) te područja politike (*naslovi*) koji se financiraju. Njegova svrha je uskladiti proračunske prihode i rashode s političkim prioritetima EU, utvrditi okvirne granice planiranih prihoda i rashoda i time osigurati proračunsku disciplinu, na duži rok planirati javne financije EU i olakšati donošenje godišnjih proračuna. Višegodišnji financijski okvir ne predstavlja proračun EU, već služi kao alat za projekciju potrošnje.<sup>17</sup>

### 3. PRORAČUNSKA NAČELA I PRORAČUNSKI CIKLUS

Postupak izrade i donošenja proračuna EU odvija se u nekoliko faza čiji postupak i vremenske rokove propisuje UFEU<sup>18</sup>, a donosi se u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom i propisanim proračunskim načelima.<sup>19</sup>

<sup>13</sup> *Politike Europske unije: Proračun*, Europska komisija, [https://europa.eu/pol/index\\_hr.htm](https://europa.eu/pol/index_hr.htm), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

<sup>14</sup> [https://europa.eu/european-union/topics/budget\\_hr](https://europa.eu/european-union/topics/budget_hr)

<sup>15</sup> Šimović, H. (2005) *Proračun Europske unije*, Financijska teorija i praksa 29 (3), str. 300

<sup>16</sup> *Multiannual Financial Framework (MFF)*

<sup>17</sup> <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/>

<sup>18</sup> UFEU, članak 314.

<sup>19</sup> UFEU, članak 310.

### 3.1. Načela proračuna EU

**Načelo jednogodišnjeg proračuna** određuje da se proračunski rashodi odobravaju za jednogodišnje proračunsko razdoblje (kalendarsku godinu). Kako se proračunom financiraju višegodišnji projekti, u proračunu se odvojeno iskazuju rashodi vezani za aktivnosti koje će trajati dulje od jedne proračunske godine, kao i rashodi koji pokrivaju aktivnosti iz tekuće ili prijašnjih godina, a dio proračunskih sredstava može se i prenijeti na sljedeće financijsko razdoblje. Vijeće i Parlament ovlašteni su uredbama preciznije razraditi financijska pravila o utvrđivanju i izvršenju proračuna, te o njegovom prikazivanju i reviziji. Također imaju ovlast uredbama propisati provjeru odgovornosti osoba koje sudjeluju u izvršenju proračuna, prije svega financijskih izvršitelja - službenika za ovjeravanje i računovodstvenih službenika.

**Načelo prethodnog odobrenja** traži za provedbu rashoda prethodno donošenje pravno obvezujućeg akta EU – proračuna. Proračunski plan donosi se prije početka proračunske godine radi potrebe prethodnog razjašnjenja i utvrđenja proračunskih prihoda i rashoda. Izuzetak od ovog načela je privremeno financiranje proračunskih rashoda putem proračunske dvanaestine te donošenja naknadnog proračuna. Da ne bi došlo do zastoja u provedbi politika EU, u slučaju da se na početku financijske godine proračun ne usvoji, svaki mjesec do donošenja proračuna može se utrošiti iznos ne veći od jedne dvanaestine odobrenih proračunskih sredstava za prethodnu proračunsku godinu.

**Načelo jedinstva i potpunosti** ima svrhu održavanja proračunske discipline. EU ne može donijeti niti jedan drugi akt koji bi mogao imati znatnije posljedice za proračun, a da nije u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom i da je izvan granica vlastitih sredstava EU. Slijedom toga u proračunu je obvezno prikazivanje svih prihoda i rashoda u cijelosti, u njihovoj punoj veličini.

**Načelo specijalizacije** zahtijeva da sve stavke prihoda i rashoda budu obuhvaćene za svaku financijsku godinu i prikazane u proračunu. Tehnički to znači da se proračunski prihodi i rashodi moraju razvrstati po različitim poglavljima, a izdaci prema vrsti i namjeni sukladno proračunskoj nomenklaturi (nazivu, poglavlju, članku, stavku), te da se takav sustav mora striktno poštivati prilikom provedbe – nije dozvoljeno prikupljanje sredstava u jednu, a trošenje u drugu svrhu, osim u iznimnim slučajevima u kojima tijela EU imaju diskrecijsko pravo odstupanja od proračunskih propisa.

**Načelo proračunske ravnoteže** karakteristično je za svaki proračun, ali se od njega u praksi redovito odstupa tj. prihodi i rashodi rijetko su u potpunosti uravnoteženi. Zbog specifičnosti nastale zbog nedostatka pune financijske suverenosti EU, proračun EU mora biti u potpunosti izbalansiran – nije dozvoljen niti proračunski suficit, a niti deficit. Kada bi se to dogodilo, morao bi se donijeti korektivni proračun istom procedurom kao što je donesen i osnovni proračun.

**Načelo dobrog financijskog upravljanja** (koji put nazvano načelo štednje i učinkovitosti) propisuje i suradnju država članica kako bi se odobrena sredstva koristila

ekonomično, korisno i učinkovito. Ovo načelo karakteristično je i za nacionalne proračune.<sup>20</sup>

#### 4. POSTUPAK DONOŠENJA PRORAČUNA EU

Ugovorom o funkcioniranju Europske unije propisan je postupak usvajanja proračuna i vremenski rokovi koji se moraju poštovati tijekom proračunskog postupka.<sup>21</sup> Pritom proračunski postupak teče kroz nekoliko faza.

Priprema proračunskog plana započinje izradom projekcija rashoda za sljedeću financijsku godinu. Projekciju rashoda pripremaju sve institucije EU - proračunski korisnici, izuzev Europske središnje banke. U obvezi su to učiniti do *1. srpnja* tekuće godine kako bi Komisija sve procjene mogla objediniti u nacrtu proračuna koji mora dostaviti Vijeću i Parlamentu kao prijedlog proračuna do *1. rujna*. Vijeće dvotrećinskom većinom usvaja svoje stajalište o nacrtu proračuna pri čemu ima ovlast izmijeniti prijedlog Komisije<sup>22</sup> i dostavlja ga Parlamentu najkasnije do *1. listopada*. U slučaju nesuglasja Vijeća i Parlamenta saziva se poseban Odbor za mirenje<sup>23</sup> sa zadaćom postizanja sporazuma o zajedničkom tekstu u roku od 21 dan.

Proračun se smatra konačno usvojenim kada Vijeće i Parlament u roku od 14 dana:

1. Odbre zajednički tekst,
2. Ne donesu nikakvu odluku,
3. Jedna strana odobri zajednički tekst, a druga ne donese nikakvu odluku.

U slučaju kada Vijeće odobri proračun, a Parlament ga odbije ili obrnuto – kada Parlament odobri proračun, a Vijeće ga odbije – Komisija je dužna izraditi i dostaviti novi nacrt proračuna.<sup>24</sup>

Po okončanju proračunskog ciklusa predsjednik Parlamenta proglašava proračun konačno usvojenim.

Ako proračun nije donesen prije početka nove godine, jedna dvanaestina iznosa proračuna od prethodne godine može se potrošiti svaki mjesec pod određenim uvjetima prije

<sup>20</sup> Đurđević, Z., op.cit., str.184-186

<sup>21</sup> Članak 314. UFEU

<sup>22</sup> Đurđević, Z., op.cit., str. 187

<sup>23</sup> Odbor za mirenje čine predstavnici članova Vijeća i jednak broj predstavnika Parlamenta. Odluku mora donijeti kvalificiranom većinom članova Vijeća ili njihovih predstavnika te većinom predstavnika Parlamenta. Komisija sudjeluje u sastancima Odbora za mirenje i poduzima sve potrebne inicijative radi usuglašavanja stajališta Parlamenta i Vijeća (članak 314. UFEU).

<sup>24</sup> U praksi nema značajnijih nesuglasja između Vijeća i Parlamenta u odnosu na proračun budući da i u jednom i u drugom tijelu odluke donose predstavnici istih država i političkih grupacija.

nego što se konačno postigne sporazum o novom proračunu.<sup>25</sup>

Nakon usvajanja proračuna, Europska komisija je zadužena za njegovu provedbu u suradnji s državama članicama.

Protekom proračunske godine Komisija podnosi Vijeću i Parlamentu godišnji obračun proračuna. Proračun EU podliježe unutarnjoj i vanjskoj reviziji. Ako se revizijom rada Komisije ustanovi da je novac iz proračuna nezakonito utrošen mora se osigurati povrat sredstava.<sup>26</sup> Revizorski sud EU ispituje zakonitost i ispravnost proračunskih prihoda i rashoda<sup>27</sup> te o tome podnosi izvješće. Na temelju godišnjeg izvješća Revizorskog suda Vijeće i Parlament ocjenjuju provedbu proračuna. Parlament odlučuje o davanju razrješnice Komisiji nakon mišljenja Vijeća, a konačnim davanjem razrješnice smatra se da je Komisija izvršila proračun u skladu s propisima.

## 4.1. Prihodi proračuna Europske unije

Tijekom godina, sustav vlastitog financiranja proračuna EU se značajno izmijenio. Prihodi od carine i poreza u poljoprivredi su se smanjili, a udio iz bruto nacionalnog proizvoda država članica postao najveći izvor sredstava bez kojega je danas nemoguće zamisliti financiranje proračuna.

Proračun EU se u potpunosti financira iz vlastitih sredstva tzv. sustavom vlastitih prihoda.<sup>28</sup> Odluku o samofinanciranju donijelo je Vijeće 2000. godine.<sup>29</sup> Države članice tijekom cijelog proračunskog razdoblja osiguravaju određenu razinu prihoda proračuna što nije podložno međuvladinim pregovorima. Na taj način države članice samo postupaju po odluci EU o tome koliko sredstava moraju uplatiti u proračun.

Vlastitim приходima (sredstvima) smatraju se carine, poljoprivredne pristojbe, udjeli u prohodima od PDV-a, prihodi od BDP-a država članica i ostali izvori prihoda koji uključuju porezne i ostale odbitke od plaća osoblja EU-a, kamate, doprinose zemalja nečlanica EU-a određenim programima, kamate na zakašnjela plaćanja i novčane kazne.

<sup>25</sup> Iznos ne smije prelaziti jednu dvanaestinu odobrenih sredstava predviđenih u istoj skupini u nacrtu proračuna.

<sup>26</sup> Države članice jednako su odgovorne za zaštitu financijskih interesa EU-a. Ako se otkriju nepravilnosti, one se mogu odmah ispraviti prije nego se provede plaćanje. Ispravci se mogu primijeniti i na konačno plaćanje jer projekti EU obično traju nekoliko godina.

*Politike Europske unije: Proračun*, Europska komisija, [https://europa.eu/pol/index\\_hr.htm](https://europa.eu/pol/index_hr.htm), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2014.

<sup>27</sup> Mijatović, N., et. al., op.cit. str 53.

<sup>28</sup> Uvozne carine i poljoprivredne pristojbe prvi su vlastiti prihodi koji datiraju još od 1970., kada je utemeljen sustav vlastitih prihoda. Zbog toga se još nazivaju tradicionalnim vlastitim приходima. Šimović, H., op.cit., str. 301.

<sup>29</sup> O vlastitim приходima *supra* u bilješki 10.

### 4.1.1. Carine

U osnovi EU je zajedničko tržište i carinska unija. Carinsku uniju obilježavaju zajednički carinski propisi i bescarinska trgovina između zemalja članica, a prihodi od carine postaju zajednički prihodi EU. Zahvaljujući ideji o carinskoj uniji i ukidanju trgovinskih barijera među državama nastala je Europska ekonomska zajednica 1957. godine jer je već tada stvorena zamisao o zajedničkom tržištu i ostvarivanju četiriju sloboda - slobodnog protoka robe, usluga, kapitala i slobode kretanja ljudi.<sup>30</sup> Carine i ostala davanja ubiru se na temelju zajedničke carinske tarife pri uvozu proizvoda iz zemalja izvan EU. Da bi se prilikom carinjenja robe u svim državama članicama primjenjivala identična pravila donešen je jedinstveni Carinski zakonik Unije ( na snazi od 1.6.2016. godine<sup>31</sup>). U njemu su određeni osnovni pojmovi vezani uz carinsku uniju kao što su carinski prostor, postupak carinjenja i utvrđivanja vrijednosti robe, tranzit robe i slično. Kako carine prema trećima ubiru države članice, od ubranog iznosa ovlaštene su zadržati 10% za podmirenje vlastitih troškova, a ostatak ide u proračun EU. Prihodi od carina imaju sve manje značenje za proračun EU jer se carinska davanja iz godine u godinu sve više smanjuju.

**Tablica 1: Prihodi od carina u proračunu za 2018. godinu**

Njemačka	4.036.010.894,00 €	20,02%
Ujedinjena Kraljevina	3.146.801.174,00 €	15,61%
Nizozemska	2.437.338.152,00 €	12,09%
Belgija	2.090.539.304,00 €	10,37%
Italija	1.821.181.211,00 €	9,03%
Francuska	1.622.999.000,00 €	8,05%
Španjolska	1.518.592.776,00 €	7,53%
Poljska	648.795.652,00 €	3,22%
Švedska	519.284.469,00 €	2,58%
Danska	336.078.921,00 €	1,67%
Irska	282.700.276,00 €	1,40%
Češka	260.937.526,00 €	1,29%
Austrija	215.282.764,00 €	1,07%
Rumunjska	160.206.756,00 €	0,79%
Grčka	157.974.689,00 €	0,78%
Portugal	155.122.962,00 €	0,77%
Mađarska	145.591.630,00 €	0,72%
Finska	138.129.105,00 €	0,69%

<sup>30</sup> Brigljević, K., Brnčić, A., Gotovac, I., Očurščak, M. (2010.) *Mali leksikon Europskih integracija* [http://www.mvep.hr/files/file/publikacijemali\\_leksikon\\_europskih\\_integracija\\_20101.pdf](http://www.mvep.hr/files/file/publikacijemali_leksikon_europskih_integracija_20101.pdf)

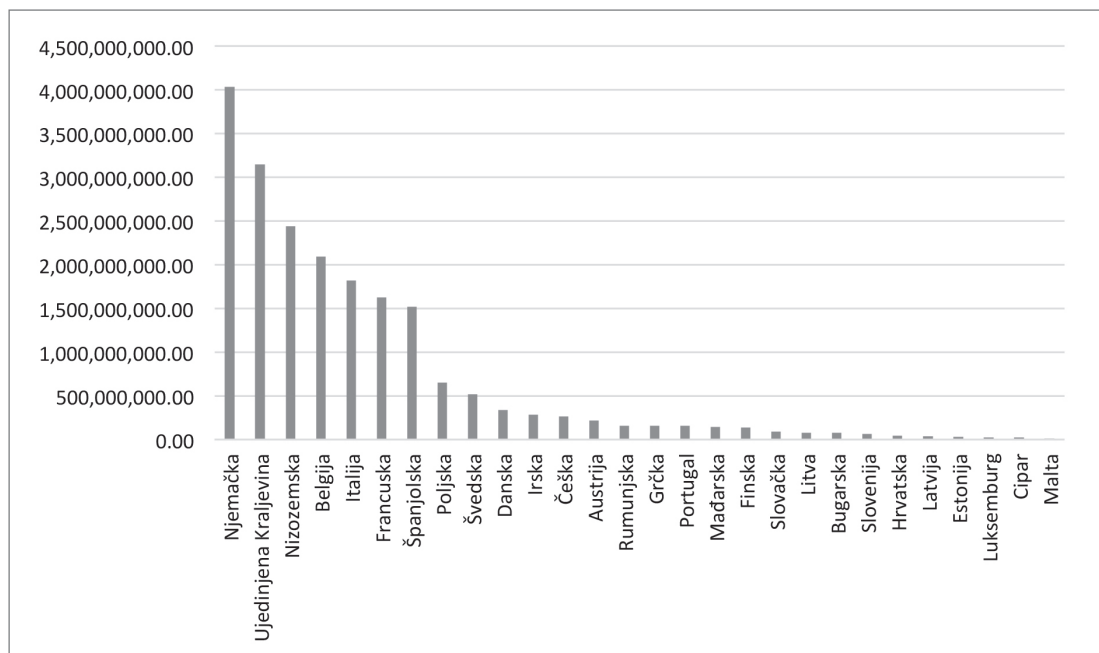
<sup>31</sup> Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije.



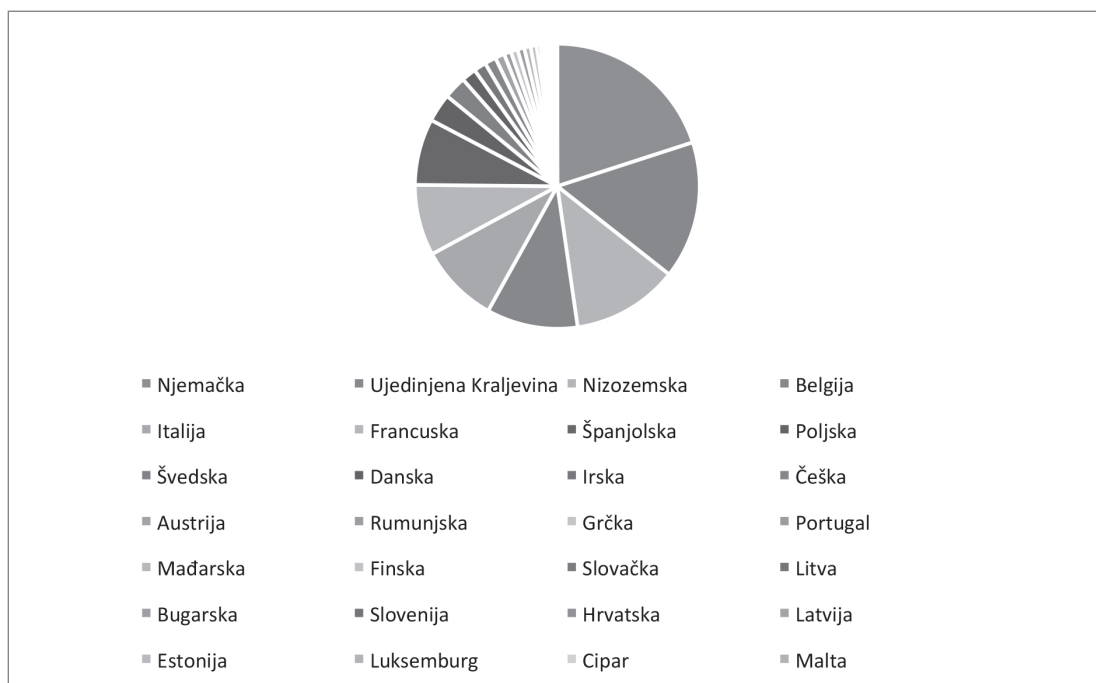
Slovačka	91.260.251,00 €	0,45%
Litva	78.782.270,00 €	0,39%
Bugarska	75.163.384,00 €	0,37%
Slovenija	65.841.130,00 €	0,33%
Hrvatska	41.349.572,00 €	0,21%
Latvija	34.125.154,00 €	0,17%
Estonija	29.993.589,00 €	0,15%
Luksemburg	21.476.193,00 €	0,11%
Cipar	21.391.107,00 €	0,11%
Malta	11.692.439,00 €	0,06%
<b>UKUPNO</b>	<b>20.164.642.350,00 €</b>	<b>100%</b>

Izvor: Proračun Europske unije za financijsku godinu 2018.<sup>32</sup>

### Grafikon 1: Prihodi od carina u proračunu za 2018. godinu



<sup>32</sup> Službeni list Europske unije L 21/1 od 25.1.2018.

**Grafikon 2: Prihodi od carina država članica izraženi u %****4.1.2. Poljoprivredne pristojbe**

Poljoprivredne pristojbe ubiru se pri trgovanju sa zemljama izvan Europske unije u sklopu zajedničke poljoprivredne politike, a variraju ovisno o visini cijena na svjetskome i europskom tržištu. Davanja na šećer i glukozu razumijevaju pristojbe za proizvodnju i skladištenje šećera i glukoze unutar zajedničke organizacije tržišta za šećer. Svrha ove pristojbe je zaštita poljoprivrede Europske unije.

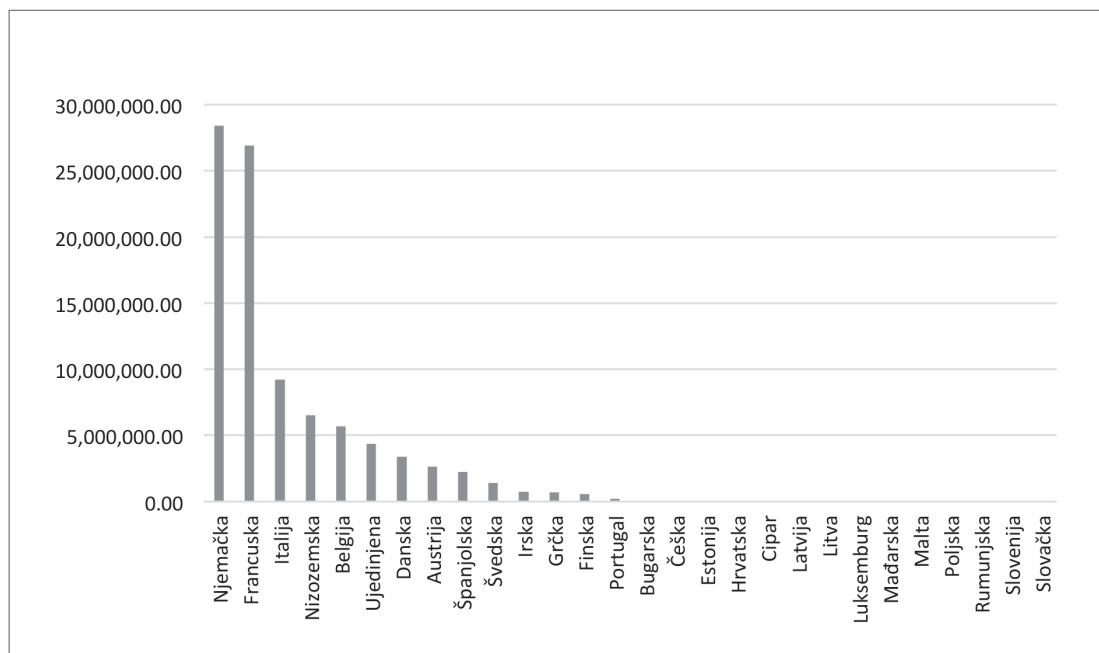
**Tablica 2: Prihodi od poljoprivrednih pristojba u proračunu za 2018. godinu**

Njemačka	28.424.749,00 €	30,57%
Francuska	26.915.813,00 €	28,95%
Italija	9.212.941,00 €	9,91%
Nizozemska	6.533.990,00 €	7,03%
Belgija	5.668.347,00 €	6,10%
Ujedinjena Kraljevina	4.352.877,00 €	4,68%
Danska	3.389.292,00 €	3,65%
Austrija	2.653.969,00 €	2,85%
Španjolska	2.260.575,00 €	2,43%
Švedska	1.380.088,00 €	1,48%
Irska	746.748,00 €	0,80%

Grčka	687.621,00 €	0,74%
Finska	563.632,00 €	0,61%
Portugal	191.071,00 €	0,21%
Bugarska	0,00	0,00
Češka	0,00	0,00
Estonija	0,00	0,00
Hrvatska	0,00	0,00
Cipar	0,00	0,00
Latvija	0,00	0,00
Liтва	0,00	0,00
Luksemburg	0,00	0,00
Mađarska	0,00	0,00
Malta	0,00	0,00
Poljska	0,00	0,00
Rumunjska	0,00	0,00
Slovenija	0,00	0,00
Slovačka	0,00	0,00
<b>UKUPNO</b>	<b>92.981.713,00 €</b>	<b>100%</b>

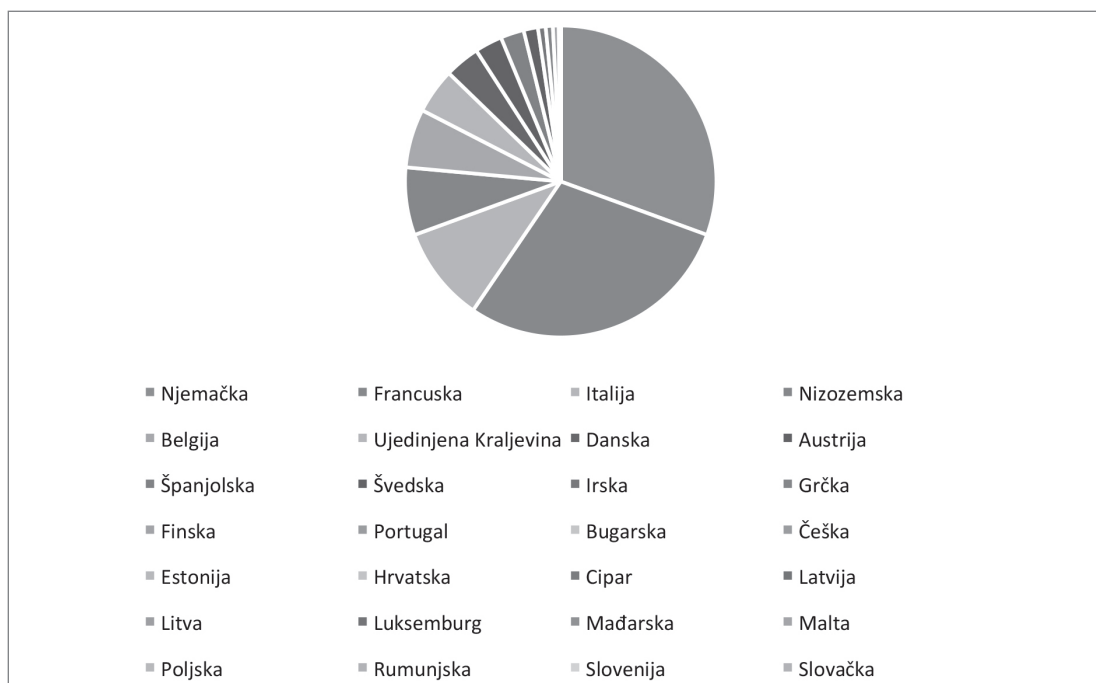
Izvor: Proračun Europske unije za financijsku godinu 2018.<sup>33</sup>

### Grafikon 3: Prihodi od poljoprivrednih pristojba država članica u Proračunu EU 2018.



<sup>33</sup> Službeni list Europske unije L 21/1 od 25.1.2018.

#### Grafikon 4: Prihodi od poljoprivrednih pristojba država članica izraženi u %



#### 4.1.3. Prihodi od poreza na dodanu vrijednost (PDV-a)

Udio u prihodima od PDV-a ubire se primjenom odgovarajućeg postotnog boda na jedinstvenu poreznu osnovicu država članica prema pravilima Europske unije. Riječ je o 0,3% prihoda od poreza na dodanu vrijednost država članica, ali taj je udio posebnim odredbama snižen za neke države članice (za proračunsko razdoblje od 2014. do 2020. godine za Nizozemsku, Njemačku i Švedsku iznosi 0,15%). Proračunski prihodi iz ovog izvora sudjeluju u proračunu s oko 13%.

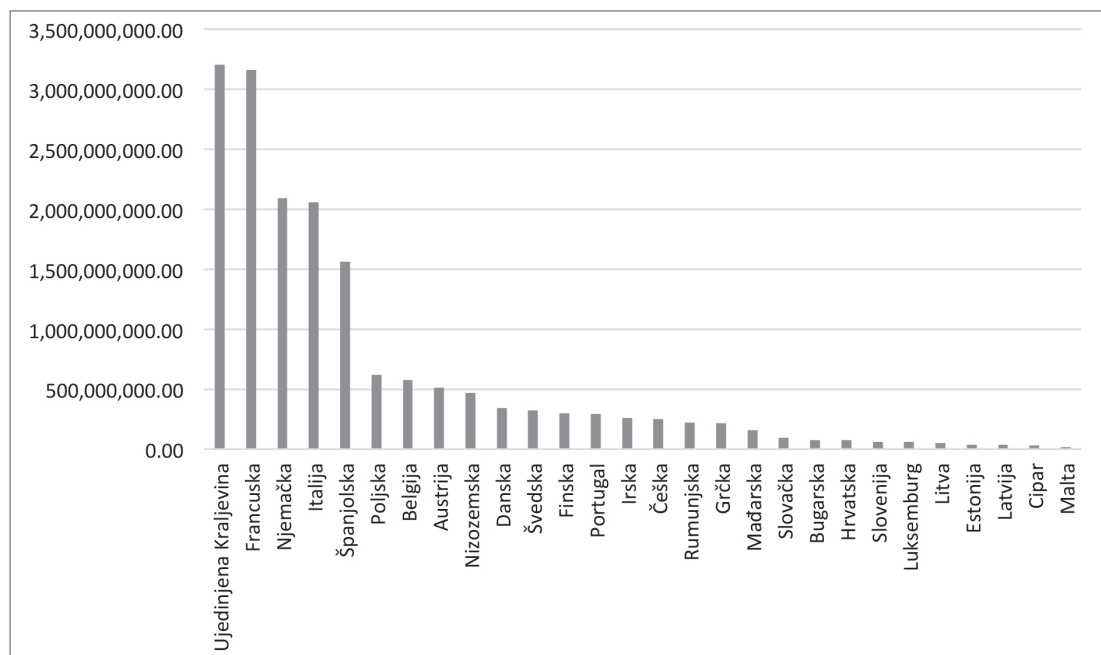
**Tablica 3: Prihodi od PDV-a u proračunu za 2018. godinu**

Ujedinjena Kraljevina	3.205.532.700,00 €	18,69%
Francuska	3.159.437.400,00 €	18,42%
Njemačka	2.091.674.850,00 €	12,20%
Italija	2.059.044.000,00 €	12,01%
Španjolska	1.561.296.300,00 €	9,10%
Poljska	620.306.700,00 €	3,62%
Belgija	577.260.600,00 €	3,37%
Austrija	513.051.600,00 €	2,99%
Nizozemska	467.872.500,00 €	2,73%
Danska	341.666.700,00 €	1,99%
Švedska	321.625.500,00 €	1,88%

Finska	296.342.400,00 €	1,73%
Portugal	292.395.300,00 €	1,71%
Irska	259.996.800,00 €	1,52%
Češka	250.167.600,00 €	1,46%
Rumunjska	219.374.100,00 €	1,28%
Grčka	216.643.200,00 €	1,26%
Mađarska	159.971.700,00 €	0,93%
Slovačka	92.256.000,00 €	0,54%
Bugarska	76.562.700,00 €	0,45%
Hrvatska	75.265.050,00 €	0,44%
Slovenija	62.349.300,00 €	0,36%
Luksemburg	58.756.950,00 €	0,34%
Litva	52.542.000,00 €	0,31%
Estonija	36.316.200,00 €	0,21%
Latvija	34.463.700,00 €	0,20%
Cipar	29.749.050,00 €	0,17%
Malta	16.964.850,00 €	0,10%
<b>UKUPNO</b>	<b>17.148.885.750,00 €</b>	<b>100%</b>

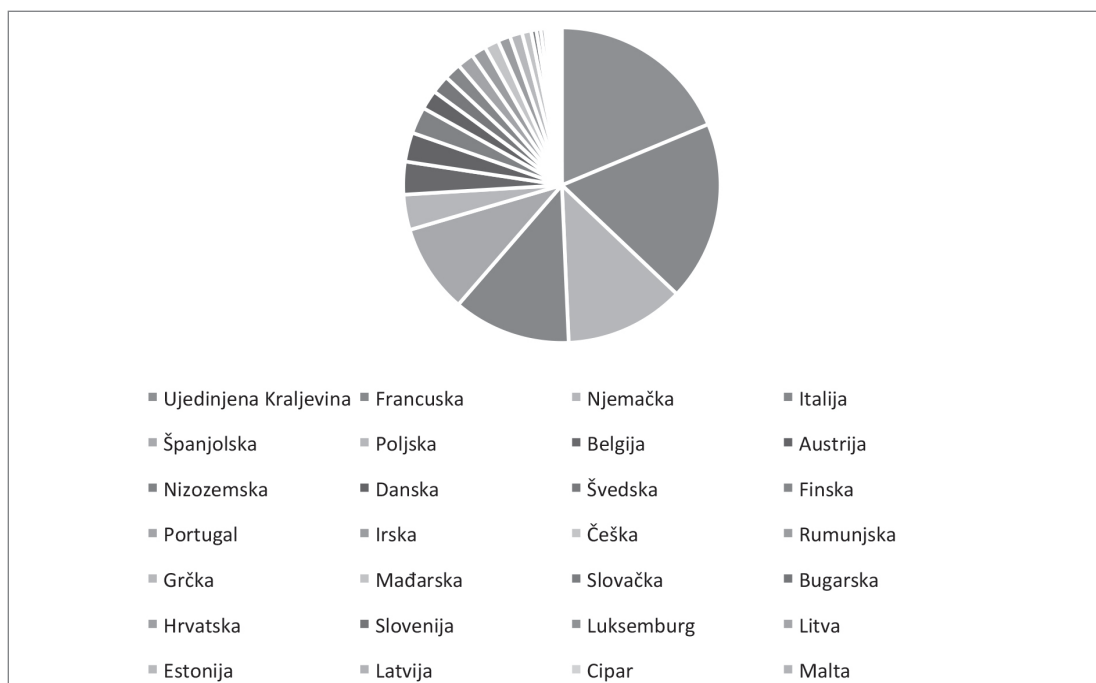
Izvor: Proračun Europske unije za financijsku godinu 2018.<sup>34</sup>

### Grafikon 5: Prihodi od PDV-a država članica u Proračunu EU 2018.



<sup>34</sup> Službeni list Europske unije L 21/1 od 25.1.2018.

## Grafikon 6: Prihodi od PDV-a država članica izraženi u %



### 4.1.4. Prihodi od bruto nacionalnog dohotka država članica

S obzirom da se podrazumijeva da je bruto nacionalni dohodak (BND) odraz gospodarske snage pojedine države, smatra se da je uvođenje ove vrste opterećenja država članica realno i pravedno. Njihova je namjena proračunu EU osigurati razliku sredstava do godišnje (najviše) granice vlastitih sredstava koja je do 2013. godine utvrđena u visini od 1,27% BND-a. Zbog neujednačenog poreznog prava nije moguće na jedinstven način utvrditi poreznu snagu svake države članice te bi ubiranje prihoda temeljem udjela u nacionalnim poreznim prihodima dovelo do iskrivljenog opterećenja. Prihod od bruto nacionalnog proizvoda izračunava se tako da se jedinstvena stopa primijeni i multiplicira s vrijednošću BND-a svake pojedine države članice.

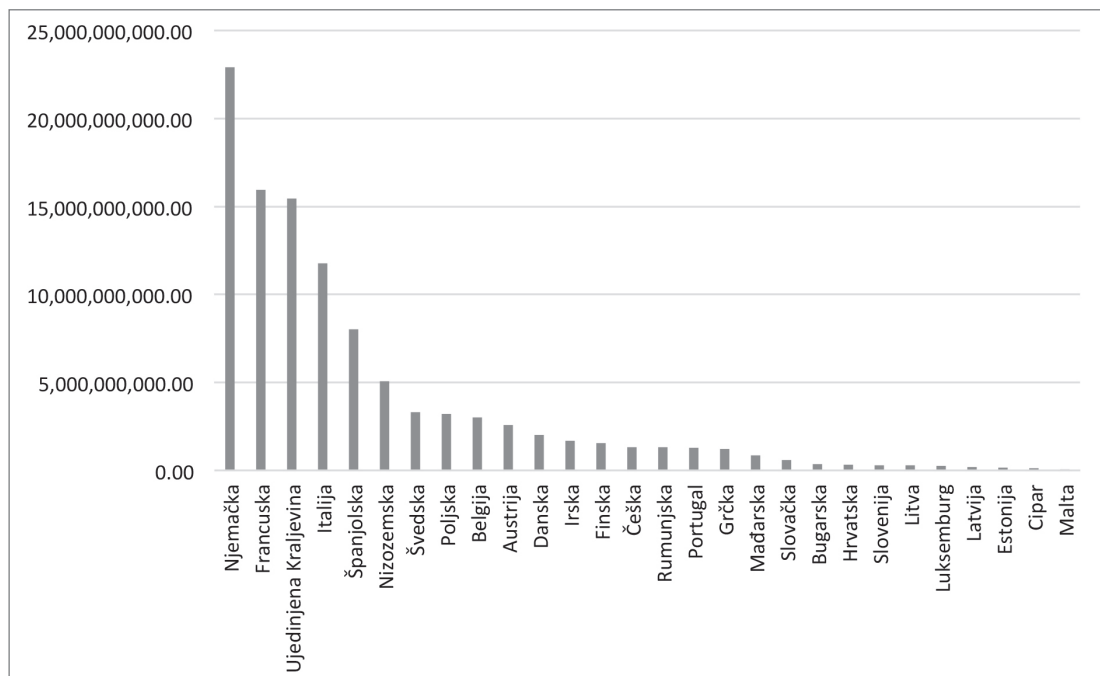
**Tablica 4: Prihodi od BND-a u proračunu za 2018. godinu**

Njemačka	22.920.282.521,00 €	21,80%
Francuska	15.959.932.571,00 €	15,18%
Ujedinjena Kraljevina	15.442.526.539,00 €	14,69%
Italija	11.761.304.538,00 €	11,19%
Španjolska	8.021.346.698,00 €	7,63%
Nizozemska	5.066.066.145,00 €	4,82%
Švedska	3.294.326.658,00 €	3,13%
Poljska	3.216.602.038,00 €	3,06%
Belgija	2.997.541.076,00 €	2,85%

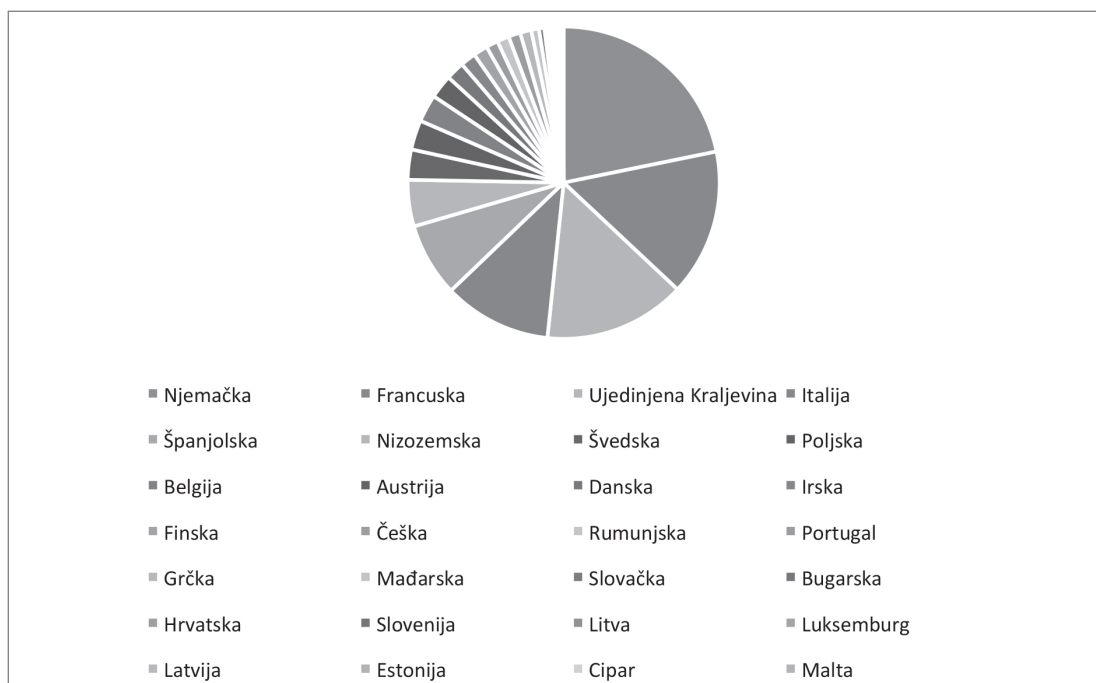
Austrija	2.564.145.312,00 €	2,44%
Danska	2.014.016.541,00 €	1,92%
Irska	1.689.501.362,00 €	1,61%
Finska	1.554.830.935,00 €	1,48%
Češka	1.307.203.659,00 €	1,24%
Rumunjska	1.304.699.469,00 €	1,24%
Portugal	1.299.512.218,00 €	1,24%
Grčka	1.216.146.546,00 €	1,16%
Mađarska	840.675.079,00 €	0,80%
Slovačka	591.035.176,00 €	0,56%
Bugarska	350.519.667,00 €	0,33%
Hrvatska	332.412.652,00 €	0,32%
Slovenija	301.415.021,00 €	0,29%
Litva	282.202.320,00 €	0,27%
Luksemburg	259.503.628,00 €	0,25%
Latvija	188.579.407,00 €	0,18%
Estonija	160.539.106,00 €	0,15%
Cipar	131.388.481,00 €	0,12%
Malta	74.926.287,00 €	0,07%
<b>UKUPNO</b>	<b>105.143.181.650,00 €</b>	<b>100%</b>

Izvor: Proračun Europske unije za financijsku godinu 2018.<sup>35</sup>

**Grafikon 7: Prihodi od BND-a država članica u Proračunu EU 2018.**



<sup>35</sup> Službeni list Europske unije L 21/1 od 25.1.2018.

**Grafikon 8: Prihodi od BND-a država članica izraženi u %****5. ZAKLJUČAK**

Proračun Europske unije predstavlja manje od 1% bruto nacionalnog dohotka svih država članica EU-a. Iako relativno malen, sa svojih 160 milijardi eura proračun EU je bitan element provođenja politika Europske unije, pri čemu se preko 94% sredstava reinvestira/vraća državama članicama putem europskih programa za istraživanje, razvitak poljoprivrede i infrastrukture, poticanje malog i srednjeg poduzetništva, smanjenja nezaposlenosti i brojnih drugih programa, tako da svaki od gotovo 513 milijuna građana EU ima na neki način koristi od proračuna EU.<sup>36</sup>

Proračunom EU pridonosi se zdravijoj i sigurnijoj hrani, novim i boljim cestama, željeznicama i zračnim lukama, čistijem okolišu, većoj sigurnosti na vanjskim granicama EU, mogućnostima studiranja u inozemstvu i kulturnim razmjenama. U svom proračunu EU predviđa i izdvaja sredstva u svrhu pomoći onima kojima je ona potrebna u cijelome svijetu.

Da bi se mogle ostvariti politike EU potrebno je imati stabilne izvore proračunskih prihoda.

Počeci financiranja zasnovani na porezima i doprinosima država članica nisu mogli zadovoljiti rastuće potrebe koje su se javljale s vremenom, pa se već od samog početka

<sup>36</sup> Prema Eurostatu 1.1.2018. zabilježen je negativan prirodni prirast stanovništva EU (više umrlih od rođenih), ali je uslijed migracija broj stanovnika povećan za oko jedan milijun u odnosu na 1.1.2017.



europskih integracija začela ideja o takozvanom vlastitom financiranju, koje neće biti podložno volji i pregovaranju država članica, već će biti institucionalizirano. Takav sustav, iako se u suštini i dalje radi o davanjima država članica svake godine, razlikuje se u tome što je propisan pravnim aktima EU.

Stoga i Ugovor o funkcioniranju EU izriječno propisuje da se proračun u cijelosti financira iz vlastitih sredstava.

Nakon tradicionalnog financiranja proračuna putem carina i poljoprivrednih pristojbi, kada je to postalo nedovoljno pristupilo se izmjenama načina financiranja, pa je danas glavni izvor financiranja proračuna obvezno izdvajanje dijela bruto nacionalnog dohotka država članica. Iz ovog izvora u proračun se slijeva oko 70% sredstava.

Iz prikaza u ovom tekstu može se vidjeti da su carine i poljoprivredne pristojbe, nekada glavni proračunski prihodi, danas znatno smanjeni, s trendom daljnjeg smanjenja.

Već duže vrijeme vode se rasprave o izmjenama vlastitog financiranja. Nove ideje idu u pravcu određenog postotka izdvajanja država članica i od drugih vrsta poreza (ne samo od PDV-a), pa sve do uvođenja europskih, nadnacionalnih poreza.

Međutim, s obzirom na politička previranja u EU, a osobito izlazak Ujedinjenog Kraljevstva iz njenog članstva, za sada je teško u bližoj budućnosti očekivati konsenzus država članica u bilo kojem smjeru izmjena financiranja proračuna EU.

## LITERATURA

### Knjige

1. Čapeta, T., Rodin, S. (2011) Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb.
2. Čapeta, T., Rodin, S. (2008) Učinci direktiva Europske unije u nacionalnom pravu, Znanje, Zagreb.
3. Jurković, P. (2002) Javne financije, Masmedia, Zagreb.
4. Jelčić, B., Lončarić-Horvat, O., Šimović, J., Arbutina, H., Mijatović, N. (2008) Financijsko pravo i financijska znanost, Narodne novine, Zagreb.

## Članci iz znanstvenih časopisa

1. Barać, M. (2012) *Obilježja i specifičnosti državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije*, Pravni vjesnik Pravnog fakulteta Osijek, god. 28, br. 1.
2. Đurđević, Z. (2004) *Proračun Europske unije*, Financijska teorija i praksa 28 (2), Zagreb.
3. Kesner-Škreb, M. (2007) *Proračun Europske unije*, Pojmovnik, Institut za javne financije, Zagreb.
4. Mijatović, N., Perić, R., Lerman B. (2012) *Proračunska pitanja Europske unije: Preispitivanje financijske autonomije*, Pravni vjesnik Pravnog fakulteta u Osijeku br. 2/12.
5. Šimović, H. (2005) *Proračun Europske unije*, Financijska teorija i praksa 29 (3), Zagreb.

## Pravni propisi

1. Ugovor o Europskoj uniji, Službeni list EU C 202/1 od 7.6.2012. (pročišćeni tekst)
2. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, Službeni list EU C 202/1 od 7.6.2012. (pročišćeni tekst)
3. Uredba Vijeća (EU, EURATOM) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020.
4. Uredba Vijeća (EU, EURATOM) br. 2015/623 od 21. travnja 2015. o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1311/2013 kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020.
5. Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije

## Internetski izvori

1. *Iz povijesti Europske unije*, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, <http://www.mvep.hr/hr/hrvatska-i-europska-unija/o-europskoj-uniji/iz-povijesti>
2. *Mir u Europi – počeci suradnje* [https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1945-1959\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1945-1959_hr)
3. Brigljević, K., Brnčić, A., Gotovac, I., Očurščak, M. (2010.) *Mali leksikon Europskih integracija* [http://www.mvep.hr/files/file/publikacije/mali\\_leksikon\\_europskih\\_integracija\\_20101.pdf](http://www.mvep.hr/files/file/publikacije/mali_leksikon_europskih_integracija_20101.pdf)

4. *Izvori i područje primjene prava Europske unije*, Europski parlament, <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr>
5. *Pravo EU*, Europska unija, [https://europa.eu/european-union/law\\_hr](https://europa.eu/european-union/law_hr)
6. *Sudska praksa*, [https://e-justice.europa.eu/content\\_case\\_law-11-hr.do](https://e-justice.europa.eu/content_case_law-11-hr.do)
7. *Povijest vlastitih sredstava u proračunu EU*, <http://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/eu-affairs/20130723STO17551/povijest-vlastitih-sredstava-u-proracunu-eu>
8. Europski parlament, *Proračunski postupak*, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.4.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.4.3.html)
9. Proračun EU-a, <http://www.consilium.europa.eu/hr/policies/eu-annual-budget/>
10. Europski parlament, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.5.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.3.html)
11. Europski revizorski sud, *Uporaba sredstava EU-a na najbolji mogući način: panoramski pregled rizika za financijsko upravljanje EU-om*, Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije, 2014. [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR14\\_02/QJ0614039HRN.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR14_02/QJ0614039HRN.pdf)
12. [http://knjiznica.sabor.hr/pdf/E\\_publicacije/Kratki\\_pregled\\_proracuna\\_EU-a.pdf](http://knjiznica.sabor.hr/pdf/E_publicacije/Kratki_pregled_proracuna_EU-a.pdf)
13. Europska unija, *Živjeti u EU-u*, [https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living\\_hr#tab-1-3](https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living_hr#tab-1-3)
14. Europska komisija, *Politike Europske unije*, Carinska unija EU: štiti ljude i olakšava trgovinu, [http://eudirect.ipng.hr/\\_Data/Files/150714111742172.pdf](http://eudirect.ipng.hr/_Data/Files/150714111742172.pdf).
15. [https://europa.eu/european-union/topics/budget\\_hr](https://europa.eu/european-union/topics/budget_hr)

## Popis tablica

1. Tablica 1: Prihodi od carina u proračunu EU za 2018. godinu
2. Tablica 2: Prihodi od poljoprivrednih pristojba u proračunu EU za 2018. godinu
3. Tablica 3: Prihodi od PDV-a u proračunu EU za 2018. godinu
4. Tablica 4: Prihodi od BNP-a u proračunu EU za 2018. godinu

## Popis grafikona

1. Grafikon 1: Prihodi od carina država članica u proračunu EU 2018.
2. Grafikon 2: Prihodi od carina država članica u proračunu EU 2018. izraženi u %
3. Grafikon 3: Prihodi od poljoprivrednih pristojba država članica u proračunu EU 2018.
4. Grafikon 4: Prihodi od poljoprivrednih pristojba država članica u proračunu EU 2018. izraženi u %
5. Grafikon 5: Prihodi od PDV-a država članica u proračunu EU 2018.
6. Grafikon 6: Prihodi od PDV-a država članica u proračunu EU 2018. izraženi u %
7. Grafikon 7: Prihodi od BND-a država članica u proračunu EU 2018.
8. Grafikon 8: Prihodi od BND-a država članica u proračunu EU 2018. izraženi u %