

THE EUROPEAN UNION BUDGET – NET TRANSFERS

PRORAČUN EUROPSKE UNIJE – NETO TRANSFERI

JELEC RAGUZ, Mirjana

Abstract: A major part of its financial resources the European Union (EU) transfer to its member states through various funds and programs. Those resources member states firstly pay in the EU budget in order to finance the implementation of the common EU policies. This paper aims to research how much money single member state transfer to the EU budget and how much money they pulled back from the same budget. After a detailed analysis of the incoming and outgoing payments from the EU budget the aim was to identify the ultimate net winners and net losers. This paper presents an analysis of the incoming and outgoing payments for the Republic of Croatia and the remaining 27 member states. The research results indicate that the biggest losers, according to the subject of research, are developed countries such as Germany and France, while the biggest winner is Poland.

Key words: The European Union, EU budget, member states, net transfers

Sažetak: Europska unija (EU) velik dio financijskih sredstava plasira državama članicama kroz različite fondove i programe. Navedena sredstva zemlje članice uplaćuju u EU proračun s ciljem financiranja provedbe zajedničkih EU politika. Ovaj rad ima za cilj istražiti koliko i na temelju kojih stavki, pojedine zemlje članice uplaćuju u EU proračun te koliko su financijskih sredstava povukle natrag iz EU proračuna. Nakon detaljne analize uplata i isplata iz EU proračuna želi se utvrditi tko su krajnji neto dobitnici, a tko su neto gubitnici. U radu je prikazana analiza uplata i isplata za Republiku Hrvatsku i preostalih 27 zemalja članica. Rezultati istraživanja ukazuju kako su najveći gubitnici, prema predmetu istraživanja, razvijene zemlje poput Njemačke i Francuske, dok je najveći dobitnik Poljska.

Ključne riječi: Europska unija, EU proračun, države članice, neto transferi



Authors' data: Mirjana, Jeleč Raguz, Ph.D., Polytechnic in Pozega, Vukovarska 17, 34000 Pozega, mjelecraguz@vup.hr

1. Uvod

Razni izvori nas informiraju kako Europska unija (EU) financira razne akcije i programe, od poljoprivredne politike, preko drugih zajedničkih politika, sve do financiranja raznih prilagodbi u zemljama kandidatkinjama za punopravno članstvo. Stoga je logično postaviti pitanje od kuda Europskoj uniji novac za sve te aktivnosti te na što se ta sredstva troše? Ovaj rad pruža odgovore na postavljena pitanja. Osnovni cilj rada je istražiti koliko pojedine zemlje članice uplaćuju u EU proračun te koliko pojedina zemlja iz njega povlači financijskih sredstava. Cilj je utvrditi koje zemlje članice jesu neto dobitnici, a koje su neto gubitnici te gdje se između njih nalazi Republika Hrvatska (RH) sa svojih skoro 3 godine članstva. Predmet istraživanja je prihodna i rashodna strana EU proračuna. Nakon uvodnog poglavlja, u drugome se prikazuje teorijski okvir EU proračuna, odnosno objašnjavaju se izvori sredstava u EU proračunu, kako EU planira trošenje prihoda, na temelju kojih dokumenata te kako se sredstva raspoređuju za pojedine namjene i zemlje. Treće poglavlje prikazuje analizu uplata i isplata iz EU proračuna te detaljniju analizu neto korisnika i neto gubitnika. Zadnje poglavlje predstavlja zaključna razmatranja.

2. Proračun Europske unije

Proračun Europske unije predstavlja financijski okvir djelovanja Unije u kojemu se iskazuju sve vrste prihoda i rashoda EU, uključujući financiranje zajedničkih politika iz domene i prvog i drugog stupa EU.

2.1 Prihodi Europske unije – sustav vlastitih prihoda

Pogled na prihodnu stranu Proračuna EU pruža odgovor na pitanje odakle EU sredstva za financiranje svojih aktivnosti i programa? Proračun Unije se u potpunosti financira iz tzv. vlastitih sredstava. Vlastita sredstva EU jesu porezi, carine i druga davanja koja automatski pritječu u Uniju bez potrebe naknadnih odluka nacionalnih vlasti. Vlastita sredstva ubiru zemlje članice u ime EU te ih transferiraju u EU proračun. Na taj je način sustav vlastitih prihoda doveo do proračunske neovisnosti EU od država članica. Financijski suverenitet Unije, pri tome, sastoji se samo unutar granica ovlasti i ciljeva koji su joj dodijeljeni osnivačkim ugovorima.

Prihodi Unije jesu:

1. *Uvozne carine* – carine i druga davanja koja se ubiru na temelju Zajedničke carinske tarife pri uvozu dobara iz trećih zemalja, odnosno zemalja izvan Unije. Prilikom ulaska dobara iz trećih zemalja, države članice ubiru prihode od carina i drugih davanja, u svoj proračun. One se potom odriču 75 % ubranih prihoda i transferiraju ih u proračun Unije. Dio navedenih prihoda, u iznosu od 25 %, države članice zadržavaju kao prihod u svom proračunu, na ime troškova prikupljanja carina. Republika Hrvatska je 2014. godine ubrala 424.500.885,24 kuna na ime prihoda od carina i carinskih pristojbi (bez prihoda od PDV-a pri uvozu roba/usluga) (Ministarstvo financija, Državni proračun 2014.). Navedeni iznos predstavlja iznos

nakon transferiranja 75 % predmetnih prihoda u EU proračun. Prema pokazateljima Europske komisije, Hrvatska je 2014. godine, na ime carina i drugih davanja transferirala 40,2 milijuna eura u EU proračun, odnosno oko 305 milijuna kuna (European Commission, Budget in Figures, Interactive).

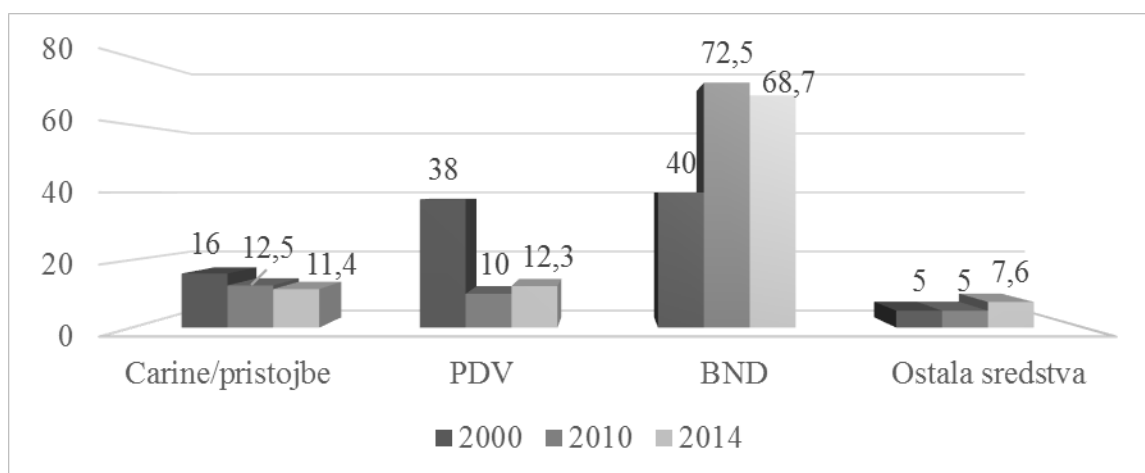
2. *Porez na dodanu vrijednost (PDV)* – dio prihoda ostvarenog na temelju poreza na dodanu vrijednost (PDV) kojeg su države članice obvezne transferirati u europski proračun. U Srednjoročnoj financijskoj perspektivi (SFP) 2014.-2020., taj udio iznosi 0,3 % harmonizirane osnovice PDV-a, iako se u prijašnjim razdobljima različito obračunavao. Najveći udio bio je 1988. godine kada je iznosio 1,4 % od baze PDV-a u državi članici. U Republici Hrvatskoj 2014. godine, ukupni prihodi u državnom proračunu iznosili su 114 mlrd. Kn. Od toga je na ime prihoda od PDV-a uplaćena 41 mlrd. kuna (Ministarstvo financija, Državni proračun). Prema podacima Europske komisije Hrvatska je na ime prihoda od PDV-a transferirala u EU proračun 63 milijuna eura, odnosno 479 milijuna kuna (European Commission, Budget in Figures, Interactive).

3. *Prihod utemeljen na bruto nacionalnom dohotku (BND) država članica* – treću, najizdašniju prihodnu stavku u EU proračunu čine prihodi uplaćeni na ime BND-a zemalja članica. U financijskom razdoblju od 2014.-2020. godine, taj postotak iznosi 1 % procijenjenog BND-a. Tijekom 2014. godine Hrvatska je na ime navedene stavke transferirala oko 294,6 milijuna eura, odnosno oko 2.239 milijuna kuna (European Commission, Budget in Figures, Interactive).

4. *Pristojbe na šećer* – pristojbe na proizvodnju i skladištenje šećera i izoglukoze proizvedene u EU. Zbog velike proizvodnje šećera došlo je do velikih viškova čije je skladištenje i održavanje iziskivalo velike troškove EU. Ovakvi nameti imali su za cilj uključiti proizvođače da doprinose spomenutim rashodima kao podrška tržištu. Hrvatska je na ime ove stavke transferirala 2,3 milijuna eura, odnosno 17,48 milijuna kuna u EU proračun (European Commission, Budget in Figures, Interactive).

5. *Drugi izvori prihoda* – u koje se ubrajaju financijska sredstva preostala iz prethodne godine, porezi na dohodak i pristojbe koje plaćaju službenici EU, doprinosi trećih zemalja za sudjelovanje u određenim EU programima, kazne koje plaćaju kompanije koje prekrše pravila slobodnog tržišnog natjecanja ili druge zakone, zatezne kamate i slično.

Na grafikonu 1 prikazan je udio pojedine vrste prihoda EU u proračunu za 2000., 2010. i 2014. godinu.



Grafikon 1. Prihodi proračuna EU, 2000, 2010. i 2014. godine (udio, %)

Najveću stavku u prihodima proračuna EU čine prihodi utemeljeni na bruto nacionalnom dohotku zemalja članica. Iako su početno zamišljeni kao nadopuna za nedostajuća sredstva, s vremenom su postali dominantan izvor prihoda za financiranje funkcioniranja EU.

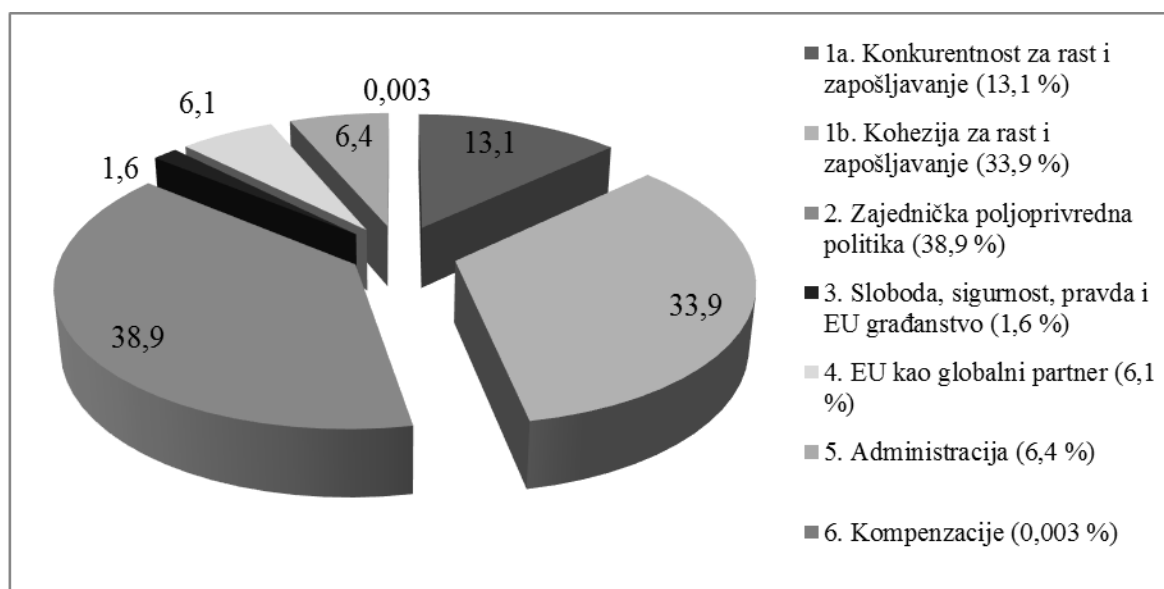
2.2. Rashodi Europske unije – sustav financijske perspektive

Trošenje vlastitih sredstava EU planira na temelju dva dokumenta. Prvi dokument koji pokriva višegodišnje razdoblje, naziva se Srednjoročna financijska perspektiva, a dokument na temelju kojega se planira potrošnja vlastitih sredstava u razdoblju od jedne godine, naziva se Godišnji proračun.

2.2.1. Srednjoročna financijska perspektiva (SFP)

Srednjoročna financijska perspektiva (SFP) služi kao višegodišnji okvir za rashode EU. Predstavlja međuinstitucionalni sporazum između Europske komisije, Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije o glavnim proračunskim prioritetima EU, strukturi rashoda i maksimalnim iznosima za pojedine kategorije izdataka za razdoblje od sedam (7) godina. SFP ne predstavlja proračun EU za razdoblje od 7 godina. Pruža samo okvir za financijsko programiranje i proračunsku disciplinu osiguravajući predvidljivost EU potrošnje kao i njeno ostajanje unutar planiranog limita. Planirajući u koja područja EU mora više ulagati, u periodu od 7 godina, SFP izražava političke prioritete kao i sredstvo za planiranje proračuna. Godišnji proračun se usvaja unutar SFP-a i uobičajeno ostaje ispod SFP maksimalnih iznosa za pojedine kategorije izdataka.

Struktura SFP-a 2014.-2020. odražava 6 glavnih političkih prioriteta EU, vidljivih na grafikonu 2.



Grafikon 2. Srednjoročna financijska perspektiva 2014.-2020.

Prema tekućoj SFP, postoji šest glavnih proračunskih prioriteta:

1. Pametni i uključivi rast:

1.1. Konkurentnost za rast i zapošljavanje: uključuje istraživanje i inovacije, obrazovanje i osposobljavanje, transeuropske mreže na području energetike, transport i telekomunikacije, socijalnu politiku, razvoj poduzeća itd.

1.2. Ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija: pokriva regionalnu politiku koja ima za cilj pomoći najslabije razvijenim zemljama i EU regijama.

2. Održivi razvoj: Prirodni resursi: uključuje Zajedničku poljoprivrednu politiku, zajedničku ribarsku politiku, ruralni razvoj i mjere zaštite okoliša.

3. Sigurnost i građani: obuhvaća pravosuđe i unutarnje poslove, zaštitu granice, imigracijsku i politiku azila, javno zdravstvo, zaštitu potrošača, kulture, mladih, informacije i dijalog s građanima.

4. Europa kao globalni partner: pokriva sve vanjske akcije, vanjsku politiku EU kao što je pomoć za razvoj i humanitarnu pomoć.

5. Administracija: pokriva administrativne troškove svih europskih institucija, mirovine i europske škole.

6. Kompenzacije: privremene uplate kojima se osigurava da Hrvatska ne uplati više u EU proračun nego li bi iz njega dobila u prvoj godini članstva. (http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm) (11.02.2016.)

2.2.2. Godišnji proračun

U odnosu na SFP, godišnji proračun predstavlja proračun EU i pokriva razdoblje od jedne godine. Po svojoj naravi, proračun EU, jednako kao i državni proračuni, predstavlja poseban akt kojim se uređuju obveze država članica na izvršavanje financijskih transfera u korist EU, procjenjuju prihodi za utvrđeno razdoblje, procjenjuju i predviđaju rashodi EU u istom proračunskom razdoblju. Godišnjim se proračunom detaljno uređuje provedba proračuna EU. Ima oblik dokumenta koji se sastoji od izvješća o prihodima i izvješća o rashodima svih institucija.

Velika većina proračuna EU, preko 90 %, financira konkretne aktivnosti u područjima EU politika. Takvu vrstu izdataka isplaćuje Europska komisija, tzv. operativna sredstva. Preostala sredstva služe isključivo za pokrivanje administrativnih rashoda europskih institucija.

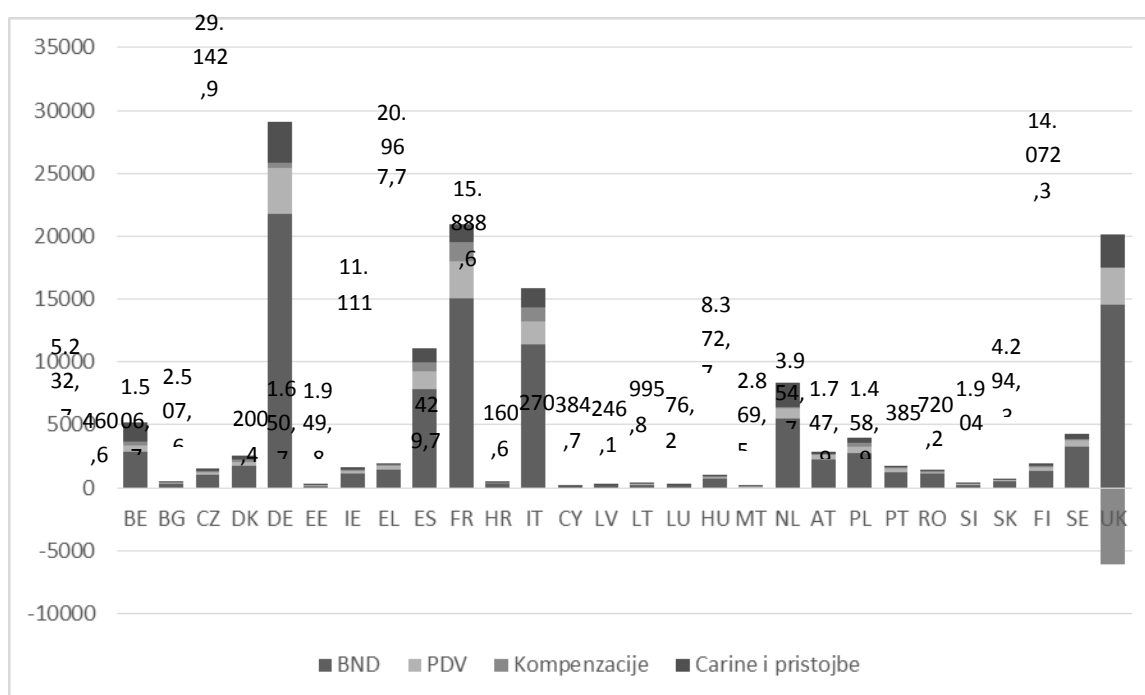
3. Analiza godišnjeg proračuna Europske unije

3.1 Metodološki okvir istraživanja

Osnovni cilj ovoga rada je istražiti koliko i na temelju kojih stavki, zemlje članice uplaćuju u EU proračun te koliko iz njega povuku natrag financijskih sredstava. Nakon analize uplata i isplata želi se vidjeti tko su krajnji neto dobitnici, a tko neto gubitnici. Na stranicama Europske komisije moguće je istražiti potrebne iznose te ih usporediti prema zemljama i određenim razdobljima. Podaci za analizu su prikazani grafičkim i tabličnim putem.

3.2 Analiza godišnjeg proračuna EU

Na temelju komponenti objašnjenih u poglavlju 2.1 (Prihodi EU), svaka zemlja članica na godišnjoj razini vrši uplate u EU proračun. Koliko pojedinu zemlju „košta članstvo“ u Uniji vidljivo je na grafikonu 3. Podaci su prikazani za 2014. godinu.



Grafikon 3. Prihodi proračuna EU (uplate članica) (milijuni EURA) (2014.)

U prihode proračuna EU (uplate zemalja članica) ubrojene su uplate na ime BND-a, udjela u prihodima od PDV-a, tradicionalna vlastita sredstva EU (carine i pristojbe na šećer) te tzv. UK korekcija (kompensacije). „UK korekcija“ predstavlja poseban mehanizam koji ispravlja disbalans između onog što Ujedinjeno Kraljevstvo uplaćuje u EU proračun i onoga što iz njega prima. UK korekcija za 2014. godinu iznosi 6.066 milijuna eura.

Zemlje članice	Prihodi	Rashodi	Razlika (neto transferi)
Belgija (BE)	5.232,7	7.044,3	1.811,6
Bugarska (BU)	460,6	2.255,4	1.794,8
Češka (CZ)	1.506,7	4.377,2	2.870,5
Danska (DK)	2.507,6	1.511,7	-995,9
Njemačka (DE)	29.142,9	11.484,5	-17.658,4
Estonija (EE)	200,4	667,6	467,2
Irska (IE)	1.650,7	1.563,1	-87,6
Grčka (EL)	1.949,8	7.095,0	5.145,2
Španjolska (ES)	11.111	11.538,5	427,5
Francuska (FR)	20.967,7	13.479,1	-7.488,6
Hrvatska (HR)	429,7	584,3	154,6
Italija (IT)	15.888,6	10.695,2	-5.193,4
Cipar (CY)	160,6	272,9	112,3
Latvija (LV)	270	1.062,2	792,2
Litva (LT)	384,7	1.885,9	1.501,2
Luksemburg (LU)	246,1	1.713,9	1.467,8
Mađarska (HU)	995,8	6.620,2	5.624,4
Malta (MT)	76,2	254,9	178,7
Nizozemska (NL)	8.372,7	2.014,4	-6.358,3
Austrija (AT)	2.869,5	1.572,6	-1.296,9
Poljska (PL)	3.954,7	17.436,1	13.481,4
Portugal (PT)	1.747,9	4.943,0	3.195,1
Rumunjska (RO)	1.458,9	5.943,9	4.485,0

Slovenija (SI)	385	1.142,5	757,5
Slovačka (SK)	720,2	1.668,8	948,6
Finska (FI)	1.904	1.061,9	-842,1
Švedska (SE)	4.294,3	1.691,0	-2.603,3
Ujedinjeno Kraljevstvo (UK)	14.072,3	6.984,7	-7.087,6
Ukupno	132.961,3	128.564,9	-

Tablica 1. Prihodi, rashodi i neto transferi proračuna EU (2014.) (mil. eura)

U tablici 1 prikazani su neto transferi proračuna EU, odnosno razlika između uplata zemalja članica u EU proračun (prihodi proračuna) i isplata (rashodi proračuna) koje su iz njega dobile. U punjenju EU proračuna najviše sudjeluju Njemačka, Francuska i Italija. U rashodima proračuna, odnosno transferima dobivenima iz proračuna EU prednjače Poljska, Francuska, Njemačka, Španjolska i Italija. Najviše se rashoda odnosi na financiranje provedbe Zajedničke poljoprivredne politike EU (ZPP) te preko strukturnih fondova kojima se financira Kohezijska politika EU. Neto korisnici proračuna EU su uvjerljivo Poljska te potom Mađarska, Grčka, Rumunjska, odnosno većinom tranzicijske zemlje. Najveći neto gubitnici, gledajući isključivo EU proračun, jesu Njemačka, Francuska, UK, Nizozemska i Italija. UK je bez obzira na povlaštenu položaj i dalje među najvećim neto uplatiteljima u EU proračun. Međutim, pri tome ne treba zaboraviti njihovu korist od članstva u EU zbog sudjelovanja na zajedničkom tržištu EU i od ostalih zajedničkih politika. Tablica 1 ukazuje na nejednaku raspodjelu sredstava EU proračuna, ovisno o ispunjavanju uvjeta i mogućnostima korištenja fondova kojima se financiraju dvije najveće (najsкупlje) EU politike (Kohezijska politika i ZPP). RH je u svojem dosadašnjem članstvu neto dobitnik. 2014. godine imala je pozitivan neto transfer u iznosu od 154 milijuna eura, odnosno oko 1.170 milijuna kuna.

4. Zaključak i preporuke

Proračun EU glavni je instrument financiranja i opstanka EU. Relativno je malen u odnosu na nacionalne proračune kao što se zbog ograničenja koja postoje u EU po svojim obilježjima on bitno razlikuje od proračuna nacionalnih članica. U radu su prikazani izvori prihoda u EU proračunu prema svojoj vrsti i zemlji podrijetla te njegovi rashodi prema zemlji korisnici. Cilj rada bio je utvrditi koje zemlje članice jesu neto dobitnici, a koje su neto gubitnici te gdje se između njih nalazi Republika Hrvatska. Najveći uplatitelj u EU proračun je Njemačka, s uplatom od oko 29 milijardi eura. Najveći primatelj iz EU proračuna je Poljska sa 17.436 milijuna eura, koliko je 2014. godine povukla. Poljska je također, najveći neto korisnik EU proračuna, s punih 13.481 milijun eura razlike između povučenih i uplaćenih

sredstava u EU proračun. Republika Hrvatska nalazi se između ukupno 18 zemalja koje imaju pozitivan neto transfer, iako je na samom začelju među njima. Bez obzira na sve nesavršenosti politike EU proračuna, on itekako može biti dobar instrument u prevladavanju ekonomskih razlika među zemljama članicama i instrument poticanja bržeg rasta i razvoja za Republiku Hrvatsku.

5. Literatura

- [1] European Commission (2016) *Budget – Figures – Interactive*. Bruxelles: European Commission. Dostupno na: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm Pristup: 15-02-2016
- [2] European Commission (2016) *Budget – Multiannual Financial Framework*. Bruxelles: European Commission. Dostupno na: http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm Pristup: 10-02-2016
- [3] European Commission (2013) *Multiannual Financial Framework 2014–2020 and EU budget 2014: Figures*. Bruxelles: European Commission. Dostupno na: http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm Pristup: 10-02-2016
- [4] European Commission (2015) *EU budget 2014 Financial report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/lib/financial_report_2014_en.pdf Pristup: 11-02-2016
- [5] Ministarstvo financija (2015) *Državni proračun 2014*. Zagreb: MFIN. Dostupno na: <http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2014-godina> Pristup: 24-02-2016
- [6] Mintas Hodak, Lj., at al. (2010) *Europska unija*. Zagreb: MATE i ZŠEM.
- [7] Šimović, H. (2005) Proračun EU. *Financijska teorija i praksa*, 29 (3), str. 299.-315.



Photo 021. Girl on a horse / Djevojka na konju