



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

HR

2019

Sažeti prikaz primjedbi Suda

**o zakonodavnim prijedlozima Europske
komisije za sljedeći višegodišnji
financijski okvir (VFO)**

veljača 2019.

Sadržaj

Predsjednikova uvodna riječ	4
Primjedbe Suda o prijedlogu Komisije za VFO za razdoblje 2021. – 2027.	6
Opća pitanja – što je Sud poručio?	6
Jesu li se prioriteti u području potrošnje temeljili na strateškim razmatranjima?	7
Kakve se promjene predlažu za poboljšanje fleksibilnosti proračuna i raspodjele financijskih sredstava?	7
Koliko je uvjerljiv naglasak na pojednostavnjenje i uspješnost?	8
Na koji bi se način poboljšala odgovornost?	8
Prihodi – što je Sud poručio?	9
Potrošnja – što je Sud poručio?	10
Istraživanja i inovacije	11
Kohezija	12
Poljoprivreda i prirodni resursi	14
Susjedstvo, razvoj i međunarodna suradnja	16
Program InvestEU	17
Međusektorski aspekti – što je Sud poručio?	19
Zaštita vladavine prava	19
Borba protiv prijevare i korupcije	20
Procjena učinka zakonodavstva: načelo „bolje regulative”	21
Uvjeti za pristup koji se temelji na potvrđama trećih strana još nisu uspostavljeni	23
Jačanje neovisne vanjske revizijske funkcije tijela koja je osnovala Europska unija	24
Osnovne informacije	25
Paket o VFO-u za razdoblje 2021. – 2027. – 51 zakonodavni prijedlog	25
Zakonodavni postupak za VFO	25
Vremenski okvir	26

Uloga Suda u zakonodavnom postupku za VFO	27
Prilozi	30
Prilog I — Pregled zakonodavnih prijedloga Komisije u vezi s paketom o VFO-u	30
Prilog II — Prijedlog Komisije za VFO za razdoblje 2021. – 2027. — prijedlozi izmjena za sedmogodišnji proračun EU-a	36
Prilog III — Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU) – pravna osnova za mišljenja Suda	37

Predsjednikova uvodna riječ



Na stranicama u nastavku sažete su glavne primjedbe koje je Europski revizorski sud podnio suzakonodavcima EU-a – Europskom parlamentu i Vijeću – na razmatranje kada budu raspravljali i odlučivali o zakonodavnim prijedlozima Europske komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.

U ovom se dokumentu daje sažet pregled tih doprinosa u vezi s nekoliko proračunskih područja. Dokument se uglavnom temelji na mišljenjima koja je Sud objavio o prijedlozima Komisije tijekom 2018. godine, no i na nedavno objavljenim informativnim dokumentima i drugim izvješćima Suda koji se odnose na financije EU-a, kao i na njegovu cjelokupnom dosadašnjem iskustvu. Primjedbe Suda posebice su usmjerene na predloženi proces utvrđivanja prioriteta EU-a u području potrošnje, fleksibilnost proračuna EU-a, usmjerenost na uspješnost i administrativno pojednostavnjenje te na mehanizme odgovornosti i revizije.

Sud ima obvezu naglasiti da bi se parlamentarni nadzor trebao temeljiti na čvrstim mehanizmima odgovornosti kako bi bio djelotvoran. Stoga je predložio da se Europski revizorski sud općenito imenuje vanjskim revizorom za sva tijela koja je osnovala Europska unija.

Sud općenito pozdravlja napore koje Komisija ulaže u osuvremenjivanje proračuna EU-a za razdoblje nakon 2020. godine. Istodobno u svojim mišljenjima o zakonodavnim prijedlozima Komisije i u svojim izvješćima ističe više mogućih rizika, utvrđuje niz nedostataka i predlaže konkretna poboljšanja. Neka od tih poboljšanja iziskivala bi izmjenu samih temeljnih zakonodavnih akata, no Komisija bi se mogla usredotočiti na

mnoga druga poboljšanja pri donošenju delegiranih i provedbenih akata i na taj način to zakonodavstvo primijeniti u praksi. Komisija se rijetko savjetuje s Europskim revizorskim sudom u pogledu nezakonodavnih akata iako oni često sadržavaju ključne odredbe kojima se utječe na pravilnost i djelotvornost potrošnje EU-a.

Trenutačni je cilj Komisije da se zakonodavni paket o VFO-u donese do kraja 2019. godine, čime se već bilježe znatna kašnjenja u odnosu na prvotni raspored. Vremenski je plan stoga kratak. Prema iskustvima iz razdoblja 2014. – 2020. pokazalo se koliko je teško uhvatiti korak ako u donošenju zakonodavnog okvira nastupe kašnjenja. Sud stoga potiče Europski parlament i Vijeće da što prije postignu politički sporazum kako bi se s provedbom moglo krenuti odmah na početku programskog razdoblja 2021. godine.



Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

Primjedbe Suda o prijedlogu Komisije za VFO za razdoblje 2021. – 2027.

Opća pitanja – što je Sud poručio?

U prvom odlomku sažete su primjedbe Suda o glavnom prijedlogu Komisije za višegodišnji financijski okvir (VFO) za razdoblje 2021. – 2027., u pogledu četiriju konkretnih aspekata:

- procesa utvrđivanja prioriteta u području potrošnje na temelju strateških razmatranja
- fleksibilnosti proračuna EU-a i predložene raspodjele financijskih sredstava
- pojednostavnjenja i usmjerenosti na uspješnost u programima potrošnje
- mehanizama odgovornosti.

Važno je uvijek imati na umu da Sud nema ulogu procjenitelja predloženih političkih prioriteta ili raspodjele financijskih sredstava u okviru novoga VFO-a.



Jesu li se prioriteti u području potrošnje temeljili na strateškim razmatranjima?

Sud pozdravlja prijedlog Komisije o pomnom usklađivanju strukture proračuna i raspodjele sredstava s utvrđenim političkim prioritetima, kao i o usmjeravanju potrošnje na mjere kojima se dokazano ostvaruje dodana vrijednost EU-a.

Međutim, Sud napominje da je Komisija započela pregovore o financijskom planiranju za razdoblje 2021. – 2027. unatoč činjenici da nije postignut politički sporazum s državama članicama ni među njima o strateškim ciljevima EU-a u nadolazećim godinama. Trenutačna strategija – Europa 2020. – završit će prije početka novog razdoblja. Stoga prijedlog Komisije čini sredstvo za oblikovanje političkih ciljeva EU-a za razdoblje nakon 2020., a ne odgovor na te ciljeve. Sud smatra da je važno da nadležni zakonodavci EU-a tijekom cjelokupnog razdoblja VFO-a zajamče da se u okviru financijskoga planiranja EU-a u obzir uzmu sve promjene tih ciljeva.

Također primjećuje da Komisija tek treba predložiti pouzdani koncept dodane vrijednosti EU-a, koji bi potom mogao činiti temelj za sveobuhvatnu procjenu troškova i koristi članstva u EU-u.

Kakve se promjene predlažu za poboljšanje fleksibilnosti proračuna i raspodjele financijskih sredstava?

Komisija iznosi nekoliko prijedloga za povećanje opće fleksibilnosti proračuna (primjerice, povećanje gornje granice vlastitih sredstava, uklanjanje ograničenja u pogledu iznosa između gornje granice VFO-a za godišnja odobrena sredstva za plaćanja i plaćanja izvršenih u određenoj godini te uspostavljanje pričuve za neiskorištene obveze i opozvana sredstva).

Sud se sa stajališta dobrog financijskog upravljanja slaže da bi te promjene mogle olakšati pružanje brzog i djelotvornog odgovora na nepredviđene potrebe. Također se navodi da bi se situacija poboljšala prijedlogom za računanje posebnih instrumenata, kao što su Europski fond za prilagodbu globalizaciji, Fond solidarnosti Europske unije, pričuva za pomoć u nuždi i instrument fleksibilnosti, povrh godišnjih gornjih granica za odobrena sredstva za plaćanja.

Kad je riječ o razvoju potrošnje u sklopu VFO-a za razdoblje 2021. – 2027., pri bilo kakvoj usporedbi s VFO-om za razdoblje 2014. – 2020. treba u obzir uzeti niz čimbenika (kao što su inflacija i učinak povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz EU-a na proračun) (vidi također ***prilog II.***). Sud također napominje da Komisija svoje prijedloge za promjene prioriteta u području potrošnje ne temelji na procjeni dodane vrijednosti EU-a povezane sa svakim područjem. Naposljetku, Komisija bi glavne pretpostavke koje stoje iza prijedloga za VFO trebala pojasniti u sveobuhvatnom financijskom planu.

Osim toga, možda će trebati općenito ponovno razmotriti prioritete u području potrošnje u sklopu VFO-a i raspodjelu financijskih sredstava u svjetlu povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz EU-a, što bi moglo dovesti do smanjenja iznosa dostupnih financijskih sredstava.

Konačno, Komisija bi kao jedan od prioriteta trebala zajamčiti dostatna odobrena sredstva za plaćanja u sklopu VFO-a za razdoblje 2021. – 2027. kako bi se ispunile nepodmirene obveze iz trenutačnoga VFO-a i sve nove obveze koje dopijevaju prije isteka 2027. godine.

Koliko je uvjerljiv naglasak na pojednostavnjenje i uspješnost?

Komisija predlaže smanjenje broja programa potrošnje i primjenu pojednostavnjenih pravila. Time bi se smanjilo administrativno opterećenje za korisnike te nacionalna ili regionalna tijela koja upravljaju financijskim sredstvima EU-a. Kad je riječ o prihodima, Komisija također predlaže zaustavljanje uporabe mehanizma korekcije koji se primjenjuje na proračunske doprinose država članica.

Sud pozdravlja te prijedloge u općim crtama. Međutim, smatra da je prerano da bi se procijenilo hoće li se mjerama te vrste povećati učinkovitost djelovanja EU-a. Pojednostavnjenje bi prije svega trebalo služiti za uklanjanje nepotrebnih pravila ili postupaka, a ne samo za konsolidiranje postojećih pravila. Osim toga, Komisija će, posebice u području podijeljenog upravljanja, trebati zajamčiti da se pravilima država članica postiže odgovarajuća ravnoteža između jednostavnosti provedbe i jamčenja pravilne potrošnje financijskih sredstava EU-a.

Komisija također namjerava ojačati usmjerenost na uspješnost u svim programima potrošnje. To bi se jednim dijelom postiglo na način da se utvrde jasniji ciljevi i manji broj pokazatelja uspješnosti, no koji bi imali višu kvalitetu.

Međutim, Sud se slaže s činjenicom da je sve programe potrošnje neophodno opskrbiti jedinstvenim pouzdanim okvirom uspješnosti koji se dosljedno može upotrebljavati za praćenje djelotvornosti potrošnje EU-a.

Na koji bi se način poboljšala odgovornost?

Komisija predlaže koherentniji i transparentniji okvir za svoje programe potrošnje. Manji broj instrumenata financirao bi se sredstvima izvan proračuna EU-a. Sud smatra da bi se objema mjerama vjerojatno općenito poboljšala odgovornost.

Neophodno je da programi potrošnje EU-a budu usklađeni s najvišim normama javne odgovornosti i transparentnosti. U tom pogledu Sud zastupa razvoj sveobuhvatnoga

skupa načela odgovornosti, koji bi se mogao uključiti u međuinstitucijski sporazum kao prateći dokument prijedloga za VFO.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Informativni dokument o prijedlogu Komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.**, objavljen 10. srpnja 2018.;
- **Mišljenje br. 5/2018 o vlastitim sredstvima**, objavljeno 11. listopada 2018.

Prihodi – što je Sud poručio?

U ovome odlomku sažete su primjedbe Suda o zakonodavnim prijedlozima Komisije o vlastitim sredstvima, koji su objavljeni u okviru paketa o VFO-u 2. svibnja 2018.



Komisija za sljedeći VFO predlaže zadržavanje carina kao jednoga od vlastitih sredstava EU-a, ali pritom od država članica traži nižu stopu naplate. Također predlaže zadržavanje sredstava koja se prikupljaju na temelju BND-a kao važnoga izvora prihoda i pojednostavnjenje izračuna doprinosa na temelju komponente PDV-a. Te tri kategorije vlastitih sredstava činile bi zajedno 87 % prihoda EU-a. Osim toga, uvele bi se tri nove kategorije vlastitih sredstava: jedna bi se temeljila na novom sustavu oporezivanja poduzeća u EU-u, druga na sustavu EU-a za trgovanje emisijama i treća na oporezivanju nerekiciranog plastičnog ambalažnog otpada.

Prema ukupnom zaključku koji je Sud donio predloženi sustav financiranja EU-a i dalje je složen. Sud, osim toga, ističe niz pitanja za koja je izgledno da bi mogla narušiti djelotvornost predloženih novih vlastitih sredstava. Komisija, primjerice, predlaže izračun sredstava koja se prikupljaju na temelju sustava EU-a za trgovanje emisijama kao postotku prihoda ostvarenih u okviru dražbi emisijskih jedinica, čiji je ukupan broj fiksiran. Premda bi se time zasigurno ostvarili prihodi, ne bi se stvarao dodatan poticaj za države članice da smanje emisije stakleničkih plinova. Zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit moglo bi se uvesti tek nekoliko godina nakon početka novoga VFO-a. Naposljetku, države članice trebale bi uskladiti način prikupljanja i računanja podataka o recikliranju plastike, koje bi Komisija zatim trebala provjeriti.

Sud također smatra da bi Komisija trebala ponovno razmotriti svoj prijedlog za pojednostavnjenje sredstava koja se prikupljaju na temelju PDV-a jer pretpostavke na kojima se temelji izračun tih novih doprinosa nisu usklađene s koracima na temelju kojih je obrazloženo pojednostavnjenje.

Kako bi ublažila učinak povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz EU-a i uključivanja Europskog razvojnog fonda u proračun EU-a, Komisija predlaže povećanje gornjih granica za vlastite resurse. Također predlaže postupnu deaktivaciju mehanizama korekcije koji se trenutačno primjenjuju na neke države članice. Tim bi potezom sustav postao transparentniji i manje složen. Međutim, Komisija ne predlaže dovršenje toga procesa do 2026. godine.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Mišljenje br. 5/2018 o vlastitim sredstvima**, objavljeno 11. listopada 2018.

Potrošnja – što je Sud poručio?

U ovom se odlomku sažimaju primjedbe Suda o prijedlozima Komisije za sljedeća glavna rashodovna područja:

- istraživanja i inovacije
- kohezija
- poljoprivreda i prirodni resursi
- susjedstvo, razvoj i međunarodna suradnja
- program InvestEU.

Istraživanja i inovacije

Komisija je 7. lipnja 2018. donijela svoj prijedlog za Obzor Europa, program za istraživanja i inovacije u vrijednosti od 100 milijardi eura, koji će naslijediti program Obzor 2020.



Od Suda nije zatraženo mišljenje o tom prijedlogu. Sud je, međutim, u nedavno objavljenom informativnom dokumentu iznio niz prijedloga za pojednostavnjenje sudjelovanja u programu Obzor 2020.

Primjerice, predloženo je da Komisija dodatno proširi upotrebu pojednostavnjenih mogućnosti financiranja kako bi proširila broj malih i srednjih poduzeća (MSP-ova) i korisnika koji prvi put sudjeluju u programima EU-a za istraživanja. Komisija bi pritom trebala paziti na to da ublaži sve rizike u vezi s pojednostavnjenim mogućnostima financiranja (vidi odlomak o koheziji, str. 12.).

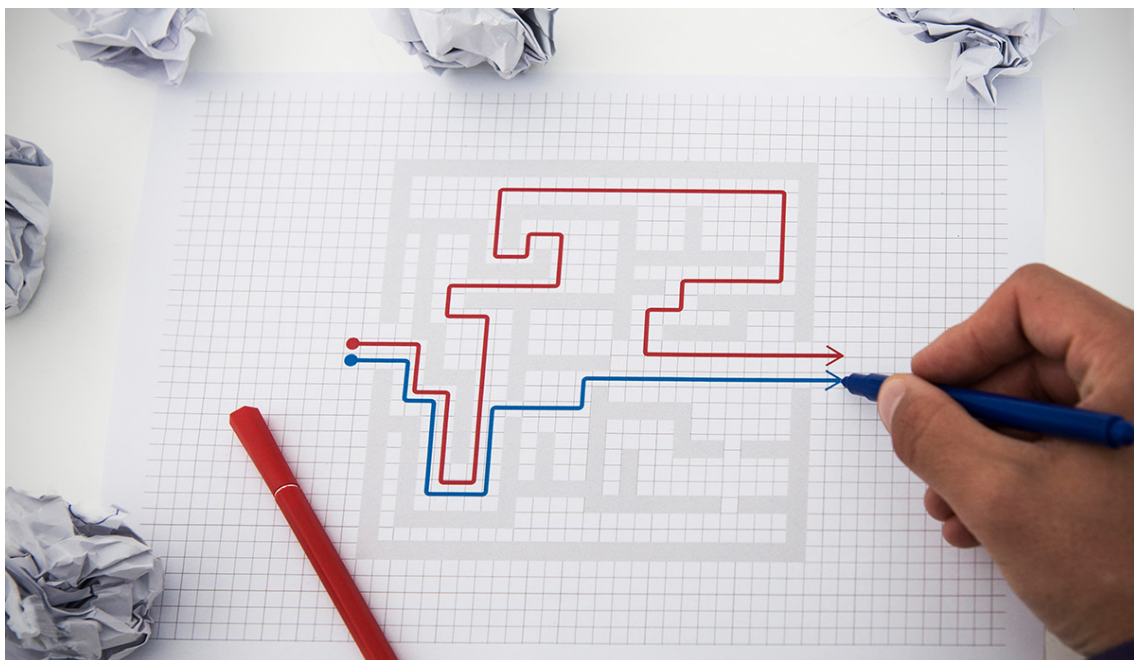
Sud je također predložio da bi se prijedlozi za istraživanja koje je Komisija već ocijenila visokokvalitetnima, ali za koje još nisu dostupna nikakva financijska sredstva EU-a za istraživanja, mogli financirati u okviru drugih europskih ili nacionalnih programa, pri čemu ne bi bio neophodan ponovni postupak odabira. Na taj bi se način pomoglo smanjiti administrativno opterećenje za sudionike.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Informativni dokument** „Doprinos pojednostavnjenju programa EU-a za istraživanja koji će naslijediti program Obzor 2020.“, objavljen 21. ožujka 2018.

Kohezija

Komisija je 29. svibnja 2018. objavila svoj Prijedlog uredbe o zajedničkim odredbama za sedam fondova EU-a pod podijeljenim upravljanjem: Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond plus, Kohezijski fond, Europski fond za pomorstvo i ribarstvo, Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za upravljanje granicama i vize. Ti fondovi, ukupno gledajući, imaju vrijednost od otprilike 360 milijardi eura, odnosno oko 30 % ukupnog proračuna za razdoblje 2021. – 2027.



Uvjeti financiranja i usmjerenost na uspješnost

Sud smatra da naponi koje Komisije ulaže u jačanje veze između upotrebe financijskih sredstava EU-a i europskog semestra te prijelaz s *ex ante* uvjeta na jednostavnije uvjete koji omogućuju provedbu čini pomak u pozitivnom smjeru. Međutim, zbog nepostojanja strategije na razini cijeloga EU-a ili skupa ciljnih vrijednosti kojima bi se omogućila jasna vizija onoga što EU želi ostvariti svojim politikama, države članice morat će same utvrditi strateške ciljeve za predmetne fondove. Bit će potrebno voditi računa o tome da se zajamči da ti nacionalni/regionalni ciljevi budu dovoljno ambiciozni.

Fleksibilnost

Sud u Prijedlogu uredbe o zajedničkim odredbama općenito pozdravlja razne mjere za povećanje fleksibilnosti proračuna EU-a. Međutim, nekima od njih moglo bi se povećati administrativno opterećenje za nacionalna ili regionalna tijela (npr. planiranje raspodjela u dvije faze) ili bi one mogle iziskivati dodatno pojašnjenje.

Pojednostavnjenje

U Prijedlogu se jasno odražava ambicija Komisije za ostvarivanjem pojednostavnjenja, što Sud u cijelosti podupire. Međutim, Sud u nekim slučajevima smatra da su rizici pojednostavnjenja veći od potencijalnih koristi kad je riječ o usklađenosti i dobrom financijskom upravljanju. To se posebice odnosi na sljedeće:

- pojednostavnjenja bi se mogla negativno odraziti na jasnoću za korisnike te na nacionalne ili regionalne uprave
- širok raspon predloženih mjera (npr. pojednostavnjene mogućnosti financiranja, financiranje koje nije povezano s troškovima) mogao bi dovesti do nadoknada koje nisu razmjerne nastalim troškovima, što čini rizik za vrijednost koja bi se ostvarila za uloženi novac, te
- uklanjanje određenih obilježja, primjerice *ex ante* procjena programa, ocjenjivanja velikih projekata, izrada strateških izvješća i pričuve za uspješnost, oslabilo bi mehanizme uspostavljene radi ostvarivanja rezultata.

Naposljetku, godišnja financijska sredstva u tom području politike za svaki se program dodjeljuju na početku relevantnog programskog razdoblja. Svaki dio godišnjeg iznosa financijskih sredstava koji pojedina država članica unutar unaprijed utvrđenog razdoblja ne zatraži automatski se odbija od dodjele za tu članicu i vraća u proračun EU-a. Komisija predlaže skraćivanje razdoblja iskorištavanja financijskih sredstava s tri na dvije godine, što Sud pozdravlja kao korak u pravome smjeru.

Odgovornost

U prijedlogu bi se odgovornost za provedbu preusmjerila na relevantne države članice te bi se proširili mehanizmi jedinstvene revizije i smanjila uloga Komisije. Te promjene, ako ih se provede na ispravan način, zasigurno bi mogle smanjiti administrativne troškove i povećati učinkovitost. Međutim, njima bi se također uklonio nadzor, uz rizik pojave većih razina nepravilnosti u potrošnji, te bi se time u konačnici mogao ugroziti napredak koji je u posljednjih 20 godina ostvaren u području unutarnje kontrole.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Informativni dokument o pojednostavnjenju provedbe kohezijske politike u razdoblju nakon 2020.**, objavljen 28. svibnja 2018.;
- **Mišljenje br. 6/2018 o Uredbi o zajedničkim odredbama**, objavljeno 31. listopada 2018.

Poljoprivreda i prirodni resursi

Komisija je 1. lipnja 2018. objavila svoj prijedlog za zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP) za razdoblje nakon 2020., za koju će se izdvojiti financijska sredstva u vrijednosti od otprilike 330 milijardi eura. Glavne promjene u odnosu na postojeće programsko razdoblje mogu se sažeti na sljedeći način:

- jedan strateški plan ZPP-a po državi članici za sve rashode u području ZPP-a (izravna plaćanja, ruralni razvoj i tržišne mjere)
- nastojanja da se ostvari prijelaz na sustav utemeljen na uspješnosti
- ponovno definiranje prihvatljive potrošnje (na temelju prijavljenih ostvarenja i novoga koncepta zakonitosti i pravilnosti)
- promjene u sustavima kontrole, osobito u slučaju tijela za ovjeravanje.



Uvjeti financiranja i usmjerenost na uspješnost

Sud pozdravlja namjeru Komisije da se u području ZPP-a ostvari prijelaz na model utemeljen na uspješnosti. Međutim, nedostatak jasnih, konkretnih i kvantificiranih ciljeva na razini EU-a stvara neizvjesnost u pogledu načina na koji bi Komisija procjenjivala strateške planove država članica za ZPP. Sud također izražava žaljenje zbog činjenice da se predloženim okvirom uspješnosti pružaju tek slabi poticaji: znatan zaostatak u dosezanju ciljnih vrijednosti ne bi imao velik utjecaj na iznos financiranja sredstvima EU-a, a zadovoljavajuća uspješnost u najboljem bi slučaju mogla dovesti do dodjele marginalnog „bonusa za uspješnost”.

Sud izražava sumnje u vezi sa stajalištem Komisije u pogledu toga da će se prijedlogom ojačati veza ZPP-a s ciljevima u području okoliša i klime. Također se postavlja pitanje na

koji način Komisija namjerava procjenjivati ili mjeriti utjecaj predloženih izmjena na okoliš.

Naposljetku, Sud napominje da bi najveći dio potrošnje u području ZPP-a i dalje činila izravna plaćanja poljoprivrednicima. Prijedlog ne sadržava dostatne dokaze o tome da je poljoprivrednicima taj oblik potpore dohotku doista potreban.

Pojednostavnjenje

Komisija predlaže smanjenje zakonodavnog okvira s pet uredbi na njih tri. Kombiniranim utvrđivanjem mjera, koje su trenutačno raspoređene između Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR), u jednom nacionalnom strateškom planu za ZPP moglo bi se zasigurno doprinijeti jamčenju dosljednosti. Međutim, nije jasno bi li ZPP općenito bio manje složen jer bi se u drugim aspektima složenost povećala (npr. u okviru prijedloga uvodi se program za ekologiju s ciljevima sličnima onima drugih dvaju instrumenata u području okoliša).

Odgovornost

Procjena prihvatljivosti koju bi Komisija provodila temeljila bi se na ostvarenjima i sustavu za operativno upravljanje, ali bi isključivala pravila za pojedinačne korisnike sadržana u strateškim planovima za ZPP. Prijedlog ne sadržava definiciju „ostvarenja”. Prema mišljenju Suda, međutim, za neke mjere ostvarenja ovise o tome koliko korisnici ispunjavaju obveze utvrđene u relevantnim strateškim planovima. Stoga nije jasno na koji bi se način procjenjivala prihvatljivost nekih rashoda.

Osim toga, prijedlogom se slabi nadzorna uloga država članica i Komisije na sljedeće načine:

- kao i prethodno, agencije za plaćanja imale bi zadatak jamčenja zakonitosti i pravilnosti operacija koje se financiraju u okviru ZPP-a, dok bi tijela za ovjeravanje provjeravala funkcioniranje sustava za upravljanje. Međutim, nije jasno bi li tim provjerama također bile obuhvaćene definicije i svi posebni kriteriji prihvatljivosti u strateškim planovima. Nadalje, tijela za ovjeravanje više ne bi imala obvezu provjeravati zakonitost i pravilnost
- iako Komisija i dalje snosi krajnju odgovornost za izvršenje proračuna, agencije za plaćanja više joj ne bi dostavljale statističke podatke o kontroli te ona stoga ne bi više mogla kvantificirati neprihvatljive rashode. Također se više ne bi primjenjivala trenutačna praksa tijela za ovjeravanje, u okviru koje ta tijela daju jamstva u pogledu plaćanja pojedinačnim poljoprivrednicima.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Informativni dokument o budućnosti zajedničke poljoprivredne politike (ZPP)**, objavljen 19. ožujka 2018.;
- **Mišljenje br. 7/2018 o zajedničkoj poljoprivrednoj politici**, objavljeno 7. studenoga 2018.

Susjedstvo, razvoj i međunarodna suradnja

Komisija je 14. lipnja 2018. predstavila svoj prijedlog o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, koji je nastao udruživanjem nekoliko postojećih instrumenata za vanjsko djelovanje. Za primjenu tog Instrumenta u razdoblju 2021. – 2027. predloženo je financiranje sredstvima u vrijednosti od 89,2 milijarde eura.



Pojednostavnjenje i fleksibilnost

Vidljiv je potencijal prijedloga za pojednostavnjenje operacija u tom području politike. Sud posebno pozdravlja činjenicu da bi se integriranjem ERF-a u Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju ostvarilo njegovo unošenje u proračun EU-a. Time bi se ostvarila veća dosljednost među različitim fondovima EU-a iz kojih se pruža financijska potpora i snažniji demokratski nadzor koji bi provodio Europski parlament. Ostaje vidjeti hoće li udruživanje fondova biti dovoljno samo za sebe da omogućiti pružanje fleksibilnijih odgovora na nepredviđene izazove i krize.

Komisija također predlaže povisivanje pragova iznad kojih se moraju donositi akcijski planovi i mjere s pomoću provedbenih akata. Predloženi pragovi dvostruko su viši nego u slučaju ERF-a. Time bi se mogli oslabiti mehanizmi nadzora.

Uspješnost

Sud smatra da bi se predloženi pristup utemeljen na uspješnosti trebao primjenjivati u svim slučajevima, ne samo u slučajevima zemalja susjedstva. Slično tome, izrada programa usmjerena na rezultate također bi se trebala proširiti na tematske programe.

Sud preporučuje da Komisija u svojoj evaluaciji Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju uvede jasniju razliku između same uredbe i mjera koje iz nje proizlaze. Nadalje, konkretni ciljevi utvrđeni u uredbi trebali bi biti uže povezani s ključnim pokazateljima uspješnosti.

S obzirom na to da bi se ERF uključio u proračun EU-a, Sud smatra da bi se pravila o proračunskoj potpori u financijskoj uredbi o ERF-u također trebala uskladiti s onima koja se već primjenjuju na opći proračun EU-a. Usto, još treba razjasniti opseg diskrecijskih ovlasti Komisije nad proračunskom potporom za prekomorske zemlje i područja.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Mišljenje br. 3/2018 o prijedlogu Uredbe Vijeća o financijskoj uredbi koja se primjenjuje na 11. europski razvojni fond**, objavljeno 1. listopada 2018.;
- **Mišljenje br. 10/2018 o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju**, objavljeno 17. prosinca 2018.

Program InvestEU

Komisija je 6. lipnja 2018. predložila program InvestEU kao potporu ulaganjima u EU-u. Komisija procjenjuje da će se tim novim fondom mobilizirati dodatna ulaganja u iznosu od otprilike 650 milijardi eura. To će se ostvariti stavljanjem na raspolaganje jamstva iz proračuna EU-a u vrijednosti od 38 milijardi eura, slijedeći primjer Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU) utemeljenoga na potražnji i uspostavljenoga tijekom razdoblja 2014. – 2020.



Od Suda nije zatraženo mišljenje o tom prijedlogu. Međutim, u nedavnim izvješćima i mišljenju koje je Sud izradio iznesen je niz primjedbi o komplementarnosti EFSU-a s drugim financijskim instrumentima i proračunskim jamstvima, metodama koje se primjenjuju za procjenu razine dodatnih mobiliziranih ulaganja te o geografskoj raspoređenosti projekata i, općenitije, upotrebi financijskih instrumenata za financiranje politika EU-a.

Štoviše, Sud je u prošlosti već isticao da postoje nedostaci u pogledu odgovornosti u vezi s upravljanjem potrošnjom iz proračuna EU-a i izvješćivanja o njemu. Udruživanje svih središnje upravljanih financijskih instrumenata u jedan program pozitivan je korak prema ublažavanju tog rizika. Sud smatra da se ta procjena u jednakoj mjeri odnosi na prijedlog Komisije.

Naposljetku, Komisija će morati pažljivo postupati kada potencijalno cijelome nizu partnera bude delegirala ovlasti za preuzimanje odgovornosti u pogledu proračuna EU-a. Sud također smatra da bi Komisija trebala dostaviti sveobuhvatnu analizu ukupne financijske izloženosti proračuna EU-a svaki puta kada predloži zakonodavne akte koji rezultiraju nastankom ili dodavanjem znatnoga broja potencijalnih obveza.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Mišljenje br. 2/2016 o EFSU-u**, objavljeno 11. studenoga 2016.;
- **Mišljenje br. 6/2018 o Uredbi o zajedničkim odredbama**, objavljeno 31. listopada 2018.

Međusektorski aspekti – što je Sud poručio?

U četvrtom odlomku ovoga dokumenta pružen je pregled primjedbi Suda u vezi s horizontalnim aspektima prijedloga Komisije o prihodima i rashodima EU-a.

Zaštita vladavine prava

Komisija je u svibnju 2018. predložila nacrt uredbe o zaštiti proračuna EU-a od „općih nedostataka” u pogledu vladavine prava u državama članicama (kao što su nedovoljna neovisnost sudbene vlasti ili propuštanje sprječavanja, ispravljanja i kažnjavanja nezakonitog donošenja odluka javnih tijela).



Sud pozdravlja cilj tog zakonodavnog prijedloga u svjetlu činjenice da bi takve nepredviđene situacije mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje ili druge financijske interese Unije. Taj novi mehanizam konkretniji je od drugih mogućnosti dostupnih Komisiji u pogledu opsega, djelotvornosti i primjenjivosti. Međutim, Sud smatra da prijedlogu u ovoj fazi nedostaju određeni jasni i konkretni kriteriji kojima bi se utvrdila definicija „općih nedostataka” ili način na koji bi se provodile mjere. Sud stoga također uviđa potrebu za dodatnim pojašnjenjem tog postupka i opsegom relevantnih mjera. Naposljetku, Sud se zalaže za uvođenje zaštitnih mjera kako bi se izbjegli svi nepovoljni učinci za korisnike programa EU-a.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

— **Mišljenje br. 1/2018 o vladavini prava**, objavljeno 17. srpnja 2018.

Borba protiv prijevare i korupcije

Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF)

Komisija je 23. svibnja 2018. predstavila svoj prijedlog o prilagođavanju rada Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF) radi pružanja uvjeta za osnivanje Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO) i o poboljšanju djelotvornosti OLAF-a.



Sud smatra da se prijedlogom ne jamči djelotvorno jačanje zaštite financijskih interesa EU-a. Također ističe da predložene promjene ne bi bile dovoljne za znatno povećanje djelotvornosti istraga koje OLAF provodi.

Sud izražava zadržku u pogledu predloženih dogovora o suradnji između EPPO-a i OLAF-a. Primjerice, preporučuje da se OLAF-u povjeri veća strateška uloga u mjerama EU-a za borbu protiv prijevara, što bi trebalo rezultirati boljim nadzorom na razini EU-a. Komisija bi u srednjoročnom razdoblju trebala ponovno evaluirati te dogovore i, prema potrebi, predložiti dopunsko zakonodavstvo.

Program za borbu protiv prijevara

Komisija je 30. svibnja 2018. predstavila svoj prijedlog o zaštiti financijskih interesa EU-a i pravilnoj primjeni propisa EU-a u područjima carina i poljoprivrede. Ukupan iznos predloženoga proračuna za taj program iznosi 181 milijun eura.

Sud smatra da postoji rizik od preklapanja i nedostatka sinergije između toga i drugih programa iz kojih se financiraju slične mjere. Stoga se dovodi u pitanje sposobnost programa za ostvarivanje dodane vrijednosti EU-a. Sud također izražava sumnju u

pogledu primjerenosti predloženih pokazatelja uspješnosti za praćenje i evaluaciju rezultata programa.

Zviždanje

Komisija je 29. svibnja 2018. predstavila svoj prijedlog o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije.

Sud pozdravlja taj prijedlog u općim crtama i iznosi niz konkretnih preporuka.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Mišljenje br. 4/2018 o zviždanju**, objavljeno 15. listopada 2018.;
- **Mišljenje br. 8/2018 o OLAF-u i EPPO-u**, objavljeno 22. studenoga 2018.;
- **Mišljenje br. 9/2018 o programu EU-a za borbu protiv prijevара**, objavljeno 22. studenoga 2018.

Procjena učinka zakonodavstva: načelo „bolje regulative”

Procjene učinka čine jedan od ključnih sastavnih dijelova agende Komisije za „bolju regulativu”, kojom se nastoje osmisliti i evaluirati politike i propisi EU-a kako bi se s pomoću njih postigli njihovi ciljevi na najučinkovitiji i najdjelotvorniji način¹.

Procjenama učinka posebice se ispituje postoji li potreba za mjerama EU-a te se analiziraju mogući učinci dostupnih rješenja. Procjene su potrebne svaki puta kada se očekuje da bi pojedina inicijativa Komisije bilo kakve vrste mogla imati znatne gospodarske i društvene učinke ili učinke na okoliš. Procjene se stoga mogu provoditi za zakonodavne prijedloge, nezakonodavne inicijative (npr. financijske programe, preporuke za pregovore o međunarodnim sporazumima) te za provedbene/ delegirane akte. Nalazi procesa procjena učinka sažeti su u izvješćima. Odbor Komisije za regulatorni nadzor provjerava kvalitetu svakog izvješća i u skladu s time objavljuje mišljenja.

U skladu s Financijskom uredbom *ex ante* evaluacijama također podliježu programi i aktivnosti koji za sobom povlače znatnu potrošnju². U slučaju kada se očekuje da bi pojedini program ili pojedina aktivnost mogli imati znatne gospodarske i društvene učinke ili učinke na okoliš, *ex ante* evaluacija može se provoditi u obliku procjene

¹ Europska komisija, Bolja regulativa: bolji rezultati za snažniju Uniju, COM(2016) 615 final, 14.9.2016.

² Članak 34. Uredbe (EU, Euratom) br. 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije.

učinka te Komisija u tom slučaju također treba ispitati niz mogućnosti u pogledu izvršenja.

Komisija je provela sveobuhvatnu i dokumentiranu procjenu učinka u područjima na koja se odnose samo dva od šest mišljenja koja je Sud objavio o prijedlozima u vezi s paketom o VFO-u. Od ukupno četiri slučaja u kojima je Sud utvrdio da procjena učinka nije provedena, obavljena je samo jedna *ex ante* evaluacija (vidi **tablicu 1.**).

Tablica 1. – Evaluacije koje je provela Komisija i koje su priložene predmetnim prijedlozima

Mišljenje o...	Procjena učinka?	<i>Ex ante</i> evaluacija?
vladavini prava	ne	ne
vlastitim sredstvima	ne	ne
Uredbi o zajedničkim odredbama	ne	ne
ZPP-u	da	ne
programu EU-a za borbu protiv prijevara	ne	da
Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju	da	ne

Sud i dalje smatra da je Komisija trebala provesti sveobuhvatne, dokumentirane procjene učinka za sve te glavne zakonodavne prijedloge. Time bi se pružio čvršći temelj za procjenu tih prijedloga i njihova potencijala za ostvarivanje dodane vrijednosti EU-a te bi se usto zajamčila usklađenost s pravilima u okviru bolje regulative.

Komisija je provela sveobuhvatnu procjenu učinka za ZPP, koji je jedno od najvećih rashodovnih područja. Međutim, neke od analiza u okviru te procjene razlikuju se od nalaza Suda. Jedna točka u kojoj se naša stajališta razilaze odnosi se na tradicionalne mjere u području ZPP-a (npr. izravna plaćanja poljoprivrednicima), koja su i dalje zadržana i još čine najveći dio proračuna ZPP-a premda nisu prikladna za rješavanje brojnih pitanja u području okoliša i klime, niti su najučinkovitiji način jamčenja održiva dohotka.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Mišljenje br. 1/2018 o vladavini prava**, objavljeno 17. srpnja 2018.;
- **Mišljenje br. 5/2018 o vlastitim sredstvima**, objavljeno 11. listopada 2018.;
- **Mišljenje br. 6/2018 o Uredbi o zajedničkim odredbama**, objavljeno 31. listopada 2018.;
- **Mišljenje br. 7/2018 o zajedničkoj poljoprivrednoj politici**, objavljeno 7. studenoga 2018.;
- **Mišljenje br. 9/2018 o programu EU-a za borbu protiv prijevара**, objavljeno 22. studenoga 2018.;
- **Mišljenje br. 10/2018 o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju**, objavljeno 17. prosinca 2018.

Uvjeti za pristup koji se temelji na potvrdama trećih strana još nisu uspostavljeni

U okviru preispitivanja prijedloga Komisije o koheziji, ZPP-u i Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju koje je Sud proveo također je provedena analiza pitanja bi li se tim prijedlozima Sudu omogućilo provođenje postupka koje se temelji na potvrdama trećih strana u okviru njegovih aktivnosti povezanih s izjavom o jamstvu.

Sud smatra da se prijedlogom o koheziji još u cijelosti ne pružaju minimalni uvjeti za pristup koji se temelji na potvrdama trećih strana. Međutim, Sud također napominje da se svi ti uvjeti za potvrde trećih strana ne mogu zajamčiti samo Uredbom o zajedničkim odredbama. I države članice i Komisija trebale bi osmisliti neophodne mehanizme u područjima koja potpadaju pod njihovu nadležnost kako bi se riješili svi nedostaci. Revizijska tijela država članica trebala bi posebice poboljšati svoje uzorkovanje i dokumentiranje, aktivnosti u okviru revizije i svoje revizije predujmova za financijske instrumente i projekte državne potpore te bi Komisija trebala preispitati način na koji procjenjuje stopu preostale pogreške.

U prijedlogu o ZPP-u postoji niz pitanja i neizvjesnosti – uglavnom u vezi s predloženom definicijom prihvatljivih rashoda, okvirom za jamstvo i ulogom tijela za ovjeravanje – što bi Sudu otežalo provođenje vrste revizije za izjavu o jamstvu koja se temelji na potvrdama trećih strana.

Naposljetku, Sud smatra da prijedlog o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju još ne sadržava odgovarajući okvir za unutarnju kontrolu na

temelju kojega bi Sud poduzeo planirani korak prema pristupu koji se temelji na potvrdama trećih strana.

Jačanje neovisne vanjske revizijske funkcije tijela koja je osnovala Europska unija

Djelotvoran parlamentarni nadzor nad svim tijelima uključenima u provedbu politika i programa EU-a iziskuje čvrste mehanizme odgovornosti, koji se služe mišljenjima neovisnih vanjskih revizora. Treba izbjegavati višestruke ovlasti za reviziju kako bi se smanjio broj oprečnih mišljenja, udvostručenja ili preklapanja.

Sud stoga predlaže da se Europski revizorski sud općenito imenuje vanjskim revizorom za sva tijela koja je osnovala Europska unija. Nadalje, pri pregovaranju o zakonodavnom prijedlogu Komisije, Vijeće i Parlament trebali bi zahtijevati da revizijske ovlasti Suda budu neograničene u svim područjima u kojima se provode politike i programi EU-a, prikupljaju prihodi i financijska sredstva EU-a izlažu rizicima ili troše.

Više pojedinosti potražite u sljedećim dokumentima:

- **Informativni dokument o prijedlogu Komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.**, objavljen 10. srpnja 2018.;
- **Mišljenje br. 2/2018 o Europskom monetarnom fondu**, objavljeno 8. listopada 2018.

Osnovne informacije

Paket o VFO-u za razdoblje 2021. – 2027. – 51 zakonodavni prijedlog

Višegodišnji financijski okvir dugoročni je proračun Europske unije. Njime se utvrđuju maksimalni dostupni iznosi financijskih sredstava za svaku od glavnih kategorija potrošnje (naslove).

Komisija je 2. svibnja 2018. objavila svoj sveobuhvatan zakonodavni prijedlog za sljedeći VFO. Nakon toga uslijedili su sektorski prijedlozi kojima su, među ostalim, obuhvaćeni glavni programi potrošnje EU-a. Paket o VFO-u sadržava sveukupno 51 zakonodavni prijedlog (vidi [prilog I.](#)).

Sljedećim VFO-om bit će obuhvaćeno sedmogodišnje razdoblje od 2021. do 2027. godine. Komisija za to razdoblje predlaže ukupne rashode u iznosu od 1,135 milijardi eura po cijenama iz 2018. godine. Riječ je o povećanju u odnosu na prethodni VFO od otprilike 5 %. Komisija posebice predlaže veće financiranje naslova „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalno gospodarstvo”, „Migracije i upravljanje granicama” te „Susjedstvo i svijet”. Istodobno predlaže smanjeno financiranje naslova „Prirodni resursi i okoliš” (vidi [prilog II.](#)).

Zakonodavni postupak za VFO

Prije početka svakog sedmogodišnjeg financijskog razdoblja Vijeće donosi uredbu o VFO-u jednoglasnom odlukom nakon dobivanja suglasnosti Europskog parlamenta. Parlament može odobriti ili odbiti stajalište Vijeća, no ne može ga izmijeniti. Uz nekoliko iznimki, Vijeće i Parlament zajedno donose zakonodavstvo specifično za pojedini sektor u okviru redovnog zakonodavnog postupka (također poznatog kao suodlučivanje). Vijeće naposljetku jednoglasnom odlukom usvaja sve izmjene cjelokupnog sustava financiranja EU-a (vlastita sredstva), no to također trebaju ratificirati nacionalni parlamenti.

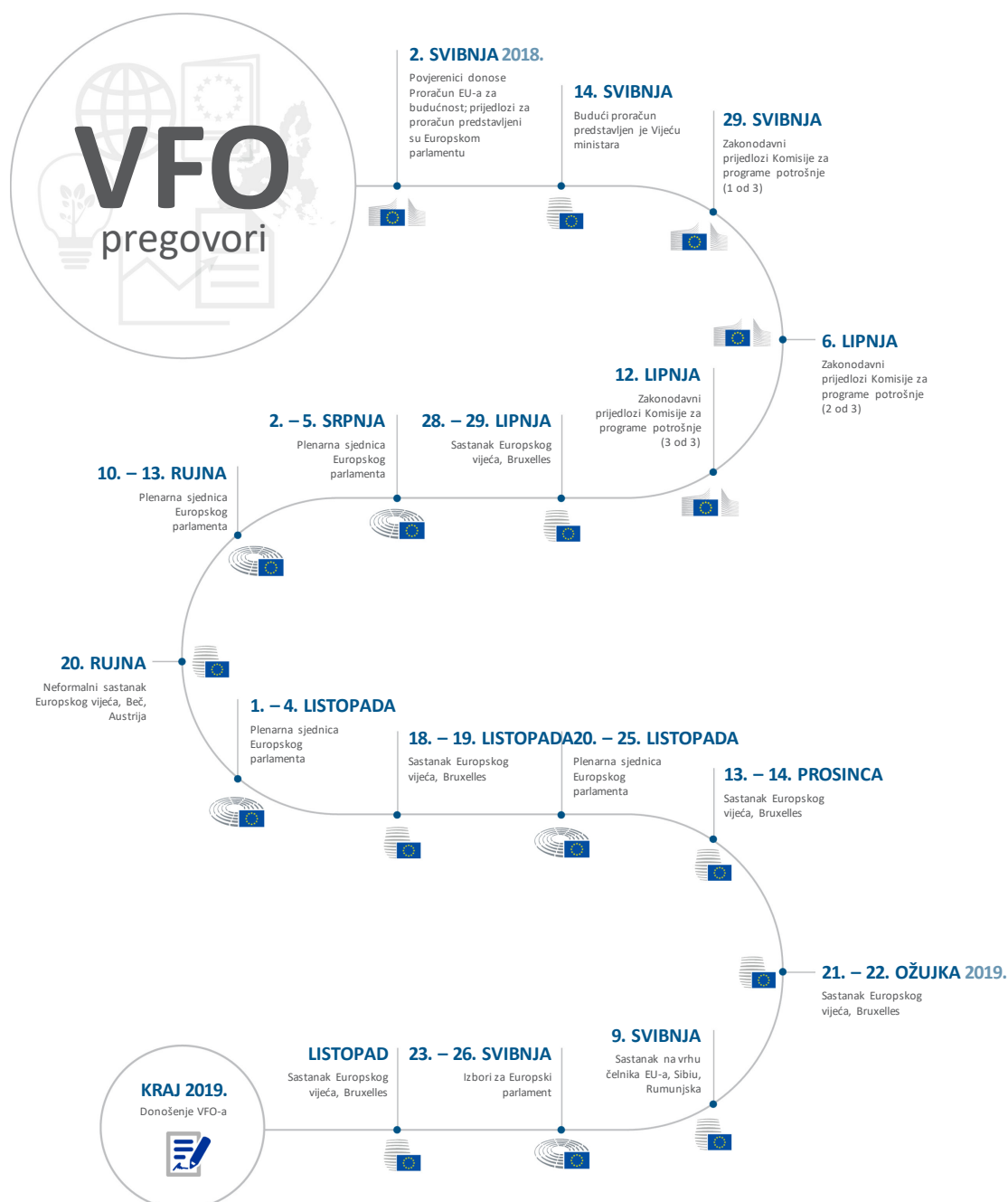
Ta dva suzakonodavca mogu također ovlastiti Komisiju za donošenje provedbenih akata, kojima se uvode mjere za jamčenje jednake provedbe propisa u cijeloj Uniji, i/ili za donošenje delegiranih akata, kojima se mijenjaju ili dopunjuju postojeći propisi, ponajprije u cilju dodavanja novih sekundarnih pravila.

Vremenski okvir

Komisija je prvotno htjela postići politički sporazum sa suzakonodavcima do proljeća 2019. kako bi se stvorila rana pravna i financijska izvjesnost za tijela država članica koja izvršavaju proračun EU-a. Sada planira dovršiti pregovore o paketu o VFO-u do kraja 2019. godine – jednu godinu prije početka novog razdoblja potrošnje.

Na **slici 1.** prikazan je detaljan vremenski plan zakonodavnog postupka za paket o sljedećem VFO-u.

Slika 1. — Vremenski plan pregovora o VFO-u



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Uloga Suda u zakonodavnom postupku za VFO

Europski revizorski sud (Sud) neovisni je vanjski revizor EU-a. Misija je Suda doprinosti unaprjeđenju financijskog upravljanja EU-om, promicati odgovornost i transparentnost te djelovati kao neovisni zaštitnik financijskih interesa građana Unije. Sud upozorava na rizike, pruža jamstva, upućuje na nedostatke i uspjehe te daje smjernice donositeljima politika i zakonodavcima EU-a o tome kako poboljšati upravljanje politikama i programima EU-a te zajamčiti da građani EU-a znaju kako se troši njihov novac.

Sud u slučaju zakonodavnih prijedloga Komisije svoje konkretne doprinose daje u obliku mišljenja. Ta se mišljenja objavljuju na zahtjev jedne od ostalih institucija ili su obvezna u slučajevima u kojima pojedini prijedlog utječe na financijsko upravljanje ili se odnosi na metode i postupke prikupljanja prihoda (vidi **prilog III.**).

Sud svoje ispitivanje zakonodavnih prijedloga temelji na rezultatima revizije koju je prethodno proveo (objavljene u godišnjim i tematskim izvješćima). Kad je riječ o sljedećem VFO-u, Sud je također objavio niz informativnih dokumenata, u kojima je iznio svoja stajališta prije nego što je Komisija predstavila svoje zakonodavne prijedloge.

Komisija je tražila mišljenje Suda u vezi s određenim brojem zakonodavnih prijedloga (vidi **tablicu 2.**). Osim toga, Vijeće i/ili Europski parlament svaki su zasebno zatražili od Suda mišljenje o nekima od tih prijedloga, u pravilu u skladu s člankom 287. stavkom 4. Od Suda je također zatraženo mišljenje o četirima drugim zakonodavnim prijedlozima, koji nisu dio paketa o VFO-u, ali se na njega odnose.

Tablica 2. – Zahtjevi za mišljenje Suda u vezi sa sljedećim VFO-om

Mišljenje	Institucija	Relevantni članak UFEU-a
Paket o VFO-u		
Mišljenje br. 1/2018: vladavina prava	Komisija	članak 322. stavak 1. točka (a)
Mišljenje br. 5/2018: vlastita sredstva	Komisija Parlament Vijeće	Članak 322. stavak 2. Članak 287. stavak 4. Članak 287. stavak 4.
Mišljenje br. 6/2018: Uredba o zajedničkim odredbama	Komisija Vijeće	članak 322. stavak 1. točka (a) Članak 287. stavak 4.
Mišljenje br. 7/2018: ZPP	Komisija Parlament	Članak 287. stavak 4. Članak 322.
Mišljenje br. 9/2018: Program za borbu protiv prijevara	Komisija Vijeće	Članak 325. Članak 287. stavak 4.
Mišljenje br. 10/2018: Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju	Komisija Parlament Vijeće	Članak 322. stavak 1. Članak 322. Članak 287. stavak 4.
Izvan paketa o VFO-u		
Mišljenje br. 2/2018: Europski monetarni fond	Parlament	Članak 287. stavak 4.
Mišljenje br. 3/2018: 11. europski razvojni fond	Komisija Vijeće	Članak 287. stavak 4. Članak 287. stavak 4.
Mišljenje br. 4/2018: zaštita osoba koje prijavljuju povrede prava Unije	Komisija Vijeće Parlament	Članak 325. Članak 287. stavak 4. Članak 325. stavak 4.
Mišljenje br. 8/2018: OLAF	Komisija Parlament Vijeće	Članak 325. Članak 322. Članak 287. stavak 4.

Naposljetku, Sud je u revizijskim izvješćima i pregledima objavljenima u posljednjih nekoliko godina (vidi **tablicu 3.**) iznio niz preporuka, prijedloga i sugestija za sustavna pitanja na koja se Komisija trebala usredotočiti prilikom pripreme novoga VFO-a.

Tablica 3. – Objavljeni informativni dokumenti u vezi s VFO-om za razdoblje 2021. – 2027.

Naslov	Datum objave
Informativni dokument o prijedlogu Komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.	10. srpnja 2018.
Informativni dokument o pojednostavnjenju provedbe kohezijske politike u razdoblju nakon 2020.	28. svibnja 2018.
Doprinos pojednostavnjenju programa EU-a za istraživanja koji će naslijediti program Obzor 2020.	21. ožujka 2018.
Informativni dokument o budućnosti zajedničke poljoprivredne politike	19. ožujka 2018.

Prilozi

Prilog I — Pregled zakonodavnih prijedloga Komisije u vezi s paketom o VFO-u

Ne	Program	Zakonodavni instrument
Prijedlozi — paket o VFO-u		
1.	Paket o VFO-u	Prijedlog uredbe Vijeća o utvrđivanju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027.
2.		Prijedlog međuinstitucijskog sporazuma između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju
3.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama
4.		Odluka Vijeća o sustavu vlastitih sredstava Europske unije
5.		Uredba Vijeća o metodama i postupcima za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava koja se temelje na zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit, na sustavu EU-a za trgovanje emisijama i na nereguliranom plastičnom ambalažnom otpadu te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom
6.		Uredba Vijeća o izmjeni Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89 o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost
7.		Uredba Vijeća o utvrđivanju provedbenih mjera za sustav vlastitih sredstava Europske unije
8.	Pravosuđe, prava i vrijednosti	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Prava i vrijednosti
9.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Pravosuđe
10.	Europski socijalni fond plus	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom socijalnom fondu plus (ESF+)
11.	Europski fond za prilagodbu globalizaciji	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za prilagodbu globalizaciji
12.	PERIKLO – zaštita eura od krivotvorenja	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa razmjene, pomoći i osposobljavanja za zaštitu eura od krivotvorenja za razdoblje 2021. – 2027. (program „Periklo IV”)
13.	Europska funkcija stabilizacije ulaganja za ekonomsku i monetarnu uniju	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi europske funkcije stabilizacije ulaganja
14.	Program potpore reformama	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa potpore reformama

Ne	Program	Zakonodavni instrument
Prijedlozi — paket o VFO-u		
15.	LIFE – Program za okoliš i klimatske aktivnosti	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju Programa za okoliš i klimatske aktivnosti (LIFE) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1293/2013
16.	Europski fond za jamstva u poljoprivredi i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o financiranju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike te upravljanju njome i o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1306/2013
17.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o potpori za strateške planove koje izrađuju države članice u okviru zajedničke poljoprivredne politike (strateški planovi u okviru ZPP-a) i koji se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe (EU) br. 1307/2013 Europskog parlamenta i Vijeća
18.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) br. 1308/2013 o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda, (EU) br. 1151/2012 o sustavima kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode, (EU) br. 251/2014 o definiciji, opisivanju, prezentiranju, označivanju i zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla aromatiziranih proizvoda od vina, (EU) br. 228/2013 o utvrđivanju posebnih mjera za poljoprivredu u najudaljenijim regijama Unije i (EU) br. 229/2013 o utvrđivanju posebnih mjera za poljoprivredu u korist manjih egejskih otoka
19.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa „Erasmus”: programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1288/2013
20.	Kreativna Europa	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Kreativna Europa (2021. – 2027.) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1295/2013

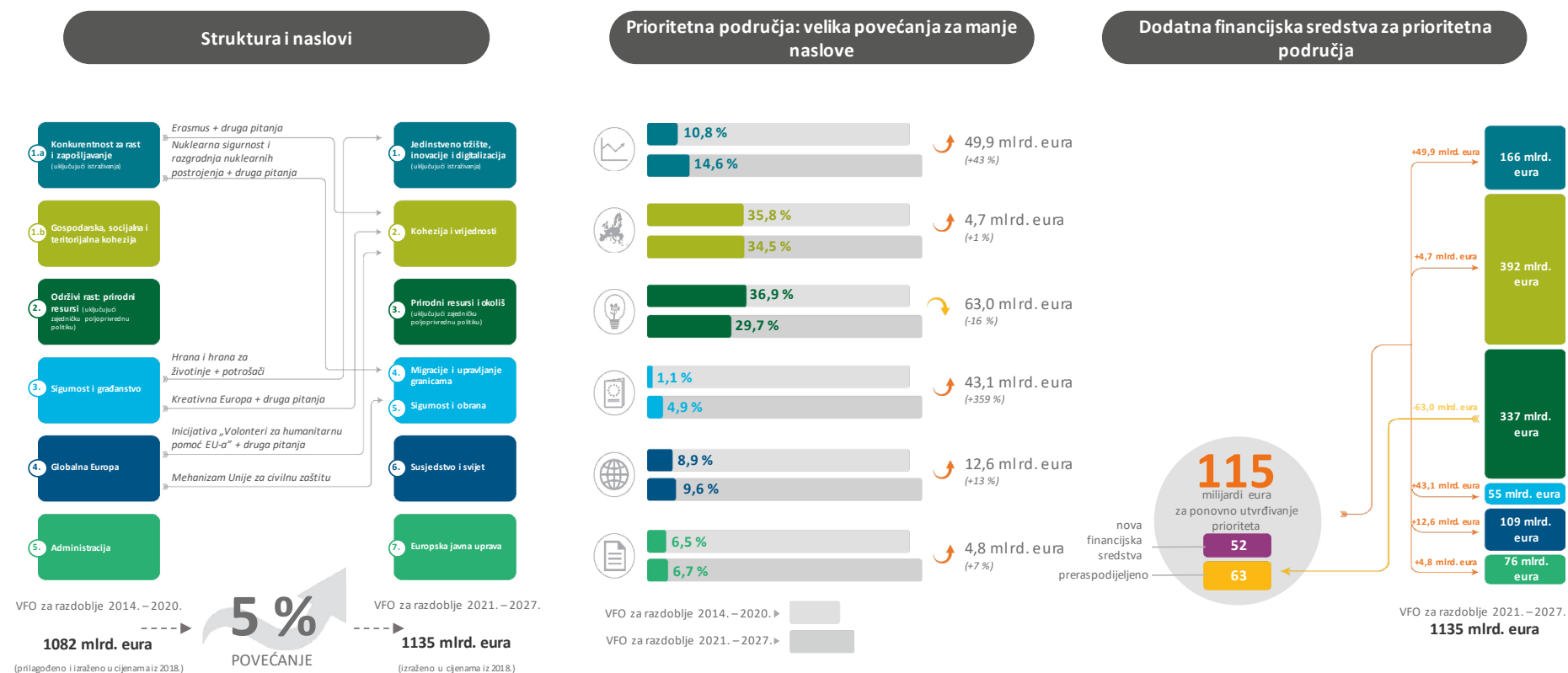
Ne	Program	Zakonodavni instrument
Prijedlozi — paket o VFO-u		
21.	Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za regionalni razvoj i Kohezijskom fondu
22.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmu za uklanjanje pravnih i administrativnih prepreka u prekograničnom kontekstu
23.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o posebnim odredbama za cilj „Europska teritorijalna suradnja” (Interreg) uz potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj i instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja
24.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i financijskih pravila za njih i za Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za upravljanje granicama i vize
25.	Obzor Europa	Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi posebnog programa za provedbu Obzora Europa – Okvirnog programa za istraživanja i inovacije
26.		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Obzora Europa – Okvirnog programa za istraživanja i inovacije te o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata
27.	Program Euratoma za istraživanje i osposobljavanje	Prijedlog uredbe Vijeća o uspostavljanju Programa za istraživanje i osposobljavanje Europske zajednice za atomsku energiju za razdoblje 2021. – 2025. kojim se nadopunjuje Obzor Europa – Okvirni program za istraživanja i inovacije
28.	Međunarodni termonuklearni eksperimentalni reaktor (ITER)	Prijedlog odluke Vijeća o izmjeni Odluke 2007/198/Euratom o osnivanju Europskog zajedničkog poduzeća za ITER i razvoj energije fuzije i davanju povlastica tom poduzeću
29.	Program jedinstvenog tržišta, uključujući: – konkurentnost te mala i srednja poduzeća (COSME) – sigurnost hrane – zdravlje i dobrobit životinja i zdravlje bilja – statistički podatci – financijske usluge – potrošači – tržišno natjecanje – regulatorna i administrativna suradnja – utvrđivanje pravila i normi	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa za jedinstveno tržište, konkurentnost poduzeća, uključujući mala i srednja poduzeća, te europsku statistiku i o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 99/2013, (EU) br. 1287/2013, (EU) br. 254/2014, (EU) br. 258/2014, (EU) br. 652/2014 i (EU) 2017/826

Ne	Program	Zakonodavni instrument
Prijedlozi — paket o VFO-u		
30.	Program EU-a za borbu protiv prijevara	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa EU-a za borbu protiv prijevara
31.	Svemirski program Europske unije, uključujući: – Galileo i EGNOS – Copernicus – poticanje inovativnog europskog svemirskog sektora – praćenje situacije u svemiru i državne satelitske komunikacije za svemirsku meteorologiju (sigurna satelitska komunikacija) – Agencija Europske unije za svemirski program	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju svemirskog programa Unije i Agencije Europske unije za svemirski program te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 912/2010, (EU) br. 1285/2013, (EU) br. 377/2014 i Odluke 541/2014/EU
32.	Fond InvestEU s četirima aspektima:	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa InvestEU
33.	– održiva infrastruktura – istraživanja i inovacije – socijalna ulaganja i vještine – mala i srednja poduzeća	Prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) br. 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora
34.	Suradnja u području carina (Carina)	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju programa „Carina” za suradnju u području carina
35.	Suradnja u području oporezivanja (Fiscalis)	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja
36.	Europske snage solidarnosti	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Europskih snaga solidarnosti i o stavljanju izvan snage [Uredbe o Europskim snagama solidarnosti] i Uredbe (EU) br. 375/2014
37.	Instrument za povezivanje Europe, za tri sektora: – promet – energetika – digitalizacija	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju Instrumenta za povezivanje Europe i stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014
38.	Program Digitalna Europa, s pet stupova: – računalstvo visokih performansi – kibersigurnost – umjetna inteligencija – napredne digitalne vještine – projekti opsežnog uvođenja tehnologija	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Digitalna Europa za razdoblje 2021. – 2027.
39.	Europski fond za pomorstvo i ribarstvo / međunarodni sporazum o ribarstvu	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i izmjeni Uredbe (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća
40.	Fond za azil i migracije	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Fonda za azil i migracije

Ne	Program	Zakonodavni instrument
Prijedlozi — paket o VFO-u		
41.	Fond za integrirano upravljanje granicama, s dvjema sastavnicama:	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza
42.	– upravljanje granicama i vize – oprema za carinske provjere	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi instrumenta za financijsku potporu namijenjenu opremi za carinske provjere u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama
43.	Fond za unutarnju sigurnost	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost
44.	Razgradnja nuklearnih postrojenja u Litvi	Prijedlog uredbe Vijeća o uspostavi programa pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u pogledu nuklearne elektrane Ignalina u Litvi (program Ignalina) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EU) br. 1369/2013
45.	Nuklearna sigurnost i razgradnja nuklearnih postrojenja, uključujući: – pružanje pomoći Bugarskoj – pružanje pomoći Slovačkoj – razgradnja nuklearnih postrojenja Komisije – nuklearna sigurnost i nuklearne zaštitne mjere	Prijedlog uredbe Vijeća o uspostavi namjenskog financijskog programa za razgradnju nuklearnih postrojenja i zbrinjavanje radioaktivnog otpada te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1368/2013
46.	Europski fond za obranu, kojim su obuhvaćeni: – istraživanja – razvoj sposobnosti	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog fonda za obranu
47.	Europski instrument mirovne pomoći	Prijedlog Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, uz potporu Komisije, Vijeću za odluku Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta mirovne pomoći
48.	Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, uključujući: – Europski razvojni fond	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju

Ne	Program	Zakonodavni instrument
Prijedlozi — paket o VFO-u		
49.	– Instrument za razvojnu suradnju – Europski instrument za susjedstvo – Europski instrument za demokraciju i ljudska prava – Instrument za partnerstvo – Instrument za doprinos stabilnosti i miru – Instrument za suradnju u području nuklearne sigurnosti – Zajednička provedbena uredba – Europski fond za održivi razvoj – makrofinancijska pomoć – mandat za vanjsko kreditiranje – Jamstveni fond za vanjska djelovanja – Instrument za ulaganja u Afriku, Karibe i Pacifik – Vanjski aspekti migracija	Prijedlog uredbe Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta za nuklearnu sigurnost kojim se nadopunjuje instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu
50.	Suradnja s prekomorskim zemljama i područjima (uključujući Grenland)	Prijedlog odluke Vijeća o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Europskoj uniji, uključujući odnose između Europske unije s jedne strane te Grenlanda i Kraljevine Danske s druge strane („Odluka o prekomorskom pridruživanju”)
51.	Instrument pretpristupne pomoći	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III)
Prijedlozi koji se odnose na paket o VFO-u, ali nisu dio njega		
+1		Prijedlog uredbe Vijeća o osnivanju Europskog monetarnog fonda
+2		Prijedlog uredbe Vijeća o financijskoj uredbi koja se primjenjuje na 11. europski razvojni fond
+3		Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe br. 883/2013 o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) u pogledu suradnje s Uredom europskog javnog tužitelja i djelotvornosti istraga koje provodi OLAF (COM(2018) 338 final)
+4		Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (COM(2018) 0218 final)

Prilog II — Prijedlog Komisije za VFO za razdoblje 2021. – 2027. — prijedlozi izmjena za sedmogodišnji proračun EU-a



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog III — Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU) – pravna osnova za mišljenja Suda

Neobavezno

članak 287. stavak 4.: „[...] Nadalje, Revizorski sud može u svakom trenutku iznijeti svoje primjedbe o posebnim pitanjima, osobito u obliku posebnih izvješća, te davati mišljenja na zahtjev ostalih institucija Unije.”

Obavezno

Članak 322. stavak 1.

„Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Revizorskim sudom, uredbama donose:
(a) financijska pravila kojima se pobliže određuje postupak koji treba usvojiti za utvrđivanje i izvršenje proračuna te za prikazivanje i reviziju računa;[...].”

Članak 322. stavak 2.

„Vijeće, odlučujući na prijedlog Komisije te nakon savjetovanja s Europskim parlamentom i Revizorskim sudom, određuje metode i postupak prema kojima se prihodi proračuna predviđeni aranžmanima o vlastitim sredstvima Unije stavljaju na raspolaganje Komisiji te mjere koje se prema potrebi primjenjuju za zadovoljavanje potreba za gotovinom.”

Članak 325. stavak 4.

„Radi postizanja učinkovite i jednake zaštite u državama članicama i u svim institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije, Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Revizorskim sudom, donose potrebne mjere za suzbijanje i borbu protiv prijevара usmjerenih protiv financijskih interesa Unije.”

Članak 336.

„Europski parlament i Vijeće, uredbama, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s ostalim zainteresiranim institucijama, utvrđuju Pravilnik o osoblju za dužnosnike Europske unije i uvjete zaposlenja ostalih službenika Unije.”



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europska unija, 2019.

Za svaku uporabu ili umnažanje fotografija ili druge građe koja nije obuhvaćena autorskim pravima Europske unije dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.