

Utorak, 24. listopada 2017.

P8_TA(2017)0401

Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a**Rezolucija Europskog parlamenta od 24. listopada 2017. o Dokumentu za razmatranje o budućnosti financija EU-a (2017/2742(RSP))**

(2018/C 346/20)

Europski parlament,

- uzimajući u obzir članke 311., 312. i 323. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU),
- uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU, Euratom) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020. ⁽¹⁾, a posebno njezin članak 2.,
- uzimajući u obzir Međuinstitucionalni sporazum od 2. prosinca 2013. između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju ⁽²⁾,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 6. srpnja 2016. naslovljenu „Priprema poslijeizborne revizije višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.: mišljenje Parlamenta prije prijedloga Komisije” ⁽³⁾,
- uzimajući u obzir Dokument za razmatranje Komisije o budućnosti financija EU-a od 28. lipnja 2017.,
- uzimajući u obzir izjavu Komisije od 4. srpnja 2017. o dokumentu za razmatranje o budućnosti financija EU-a,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 16. veljače 2017. o proračunskom kapacitetu europodručja ⁽⁴⁾,
- uzimajući u obzir prijedlog rezolucije Odbora za proračune,
- uzimajući u obzir članak 123. stavak 2. Poslovnika,

1. smatra da se o budućem financiranju Europske unije ne može raspravljati, a da se ne uzmu u obzir iskustva stečena tijekom prethodnih višegodišnjih financijskih okvira (VFO), a posebnom tijekom VFO-a za razdoblje 2014. – 2020.; ukazuje na ozbiljne nedostatke sadašnjeg VFO-a, koji je bio rastegnut do krajnjih granica kako bi se pružila sredstva potrebna Uniji za suočavanje s nizom ozbiljnih kriznih situacija i novim izazovima te za financiranje njezinih novih političkih prioriteta; ističe svoje uvjerenje da se niska razina sredstava u aktualnom VFO-u pokazala nedovoljnom za stvarne potrebe i političke ambicije Unije;

2. pozdravlja činjenicu da je Komisija predstavila Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a; napominje da je Komisija u tom dokumentu pet scenarija za budući model Europske unije predstavljenih u ožujku 2017. u Bijeloj knjizi o budućnosti Europe obradila u proračunskom smislu i pritom razmotrila neke osnovne značajke i načela proračuna EU-a; podržava predloženu metodologiju i pozitivnom smatra izjavu Komisije da se budući VFO mora temeljiti na jasnoj viziji europskih prioriteta; vjeruje da je ovim dokumentom uspostavljena jasna struktura za raspravu, odnosno da se njime omogućuje prijeko potrebna politička debata o smjeru, namjeni i visini proračuna EU-a u svjetlu temeljnih ciljeva Unije i budućih izazova; poziva države članice da se savjetuju s građanima i da aktivno i konstruktivno izlože svoju viziju budućnosti proračuna EU-a;

⁽¹⁾ SL L 347, 20.12.2013., str. 884.

⁽²⁾ SL C 373, 20.12.2013., str. 1.

⁽³⁾ Usvojeni tekstovi, P8_TA(2016)0309.

⁽⁴⁾ Usvojeni tekstovi, P8_TA(2017)0050.

Utorak, 24. listopada 2017.

3. žali, međutim, zbog toga što četiri od pet predstavljenih scenarija („Kontinuitet”, „Manje zajedničkih djelovanja”, „Neki čine više” i „Radikalni preustroj”) u praksi znače smanjenje ambicija Unije te da se njima predviđaju rezovi u dvama dugotrajnim politikama utvrđenima Ugovorima koje su temelji europskog projekta – zajedničkoj poljoprivrednoj politici i kohezijskoj politici; ističe svoje dugogodišnje stajalište da bi dodatne političke prioritete trebalo poduprijeti dodatnim financijskim sredstvima, a ne financirati nauštrb postojećih politika EU-a; smatra peti scenarij („Mnogo više zajedničkih djelovanja”) pozitivnim i konstruktivnim temeljem za raspravu o budućnosti financija EU-a koja je u tijeku i, posljedično, o budućem modelu Europske unije; potiče Komisiju da, kako bi se odgovorilo na trenutačne i buduće izazove te kako bi se definirao novi skup prioriteta, razvije i scenarij koji bi se temeljio na preporukama Parlamenta;

4. podsjeća da, u skladu s člankom 311. UFEU-a, Unija sama osigurava sredstva za postizanje svojih ciljeva; vjeruje da nedostaci trenutnog VFO-a, opseg novih prioriteta te učinak istupanja Ujedinjene Kraljevine vode k istom zaključku: kako bi se odgovorilo na predstojeće izazove, potrebno je probiti gornju granicu za rashode u iznosu od 1 % bruto nacionalnog dohotka EU-a (BND), odnosno znatno povećati proračun Unije; u tom se smislu protivi bilo kakvom nominalnom smanjenju proračuna EU-a u okviru sljedećeg VFO-a i stoga smatra da bi sljedeći VFO trebao biti na razini od najmanje 1,23 % BND-a EU-a; zalaže se za to da države članice pvedu raspravu o tom pitanju;

5. izražava žaljenje zbog toga što se proračun EU-a uglavnom financira iz nacionalnih doprinosa temeljenih na BND-u, a ne putem istinskih vlastitih sredstava za koja postoje temelji u Ugovorima EU-a; ponavlja svoju predanost istinskoj reformi sustava vlastitih sredstava EU-a koja bi se temeljila na ključnim načelima jednostavnosti, pravednosti i transparentnosti i koja bi bila u skladu s preporukama Skupine na visokoj razini za vlastita sredstva; ističe da bi svaki takav sustav trebao uključivati uravnoteženi paket novih vlastitih sredstava EU-a kojima bi se pružila potpora ciljevima politika EU-a, a koje bi trebalo postupno uvesti kako bi se osigurala pravedna raspodjela financija EU-a i njihova stabilnost; ističe, nadalje, da se istupanjem Ujedinjene Kraljevine iz Unije otvara mogućnost za ukidanje svih rabata za države članice; očekuje od Komisije da u tom cilju podnese ambiciozne zakonodavne prijedloge te ističe da će se u predstojećim pregovorima rashodovna i prihodovna strana idućeg VFO-a smatrati jedinstvenim pitanjem;

6. uvjeren je da će, osim ako Vijeće ne odluči znatno povećati razinu nacionalnih doprinosa u proračunu EU-a, uvođenje novih vlastitih sredstava EU-a biti jedina mogućnost za adekvatno financiranje sljedećeg VFO-a na razini koja odgovara trenutnim potrebama i političkim ambicijama Unije; stoga očekuje da Vijeće o tom pitanju zauzme političko stajalište, uzimajući u obzir da je *de facto* blokada neke vrste reforme sustava vlastitih sredstava EU-a sada nezamisliva; u tom smislu podsjeća na to da je Skupina na visokoj razini o vlastitim sredstvima svoje izvješće donijela jednoglasno, dakle i glasovima članova skupine koje je imenovalo Vijeće;

7. pozdravlja namjeru Komisije da proračun EU-a u budućnosti priprema u skladu s načelom dodane vrijednosti za EU te s naglaskom na rezultatima, odgovornosti, većoj fleksibilnosti unutar stabilnog okvira i pojednostavljenju pravila, kako je najavljeno u ovom dokumentu za razmatranje;

8. u tom smislu ističe važnost temeljitog preispitivanja učinkovitosti i djelotvornosti trenutačnih politika, programa i instrumenata EU-a; u tom pogledu s interesom iščekuje rezultate trenutačne revizije potrošnje i očekuje da će oni biti uzeti u obzir pri pripremi VFO-a za razdoblje nakon 2020.; posebno naglašava da je potrebno, s jedne strane, zajamčiti stopu uspješnosti programa EU-a za kojima vlada velika potražnja te, s druge strane, utvrditi zašto su neki drugi programi nedovoljno iskorišteni; smatra da je važno postići sinergije između proračuna EU-a i nacionalnih proračuna te omogućiti da se razina i uspješnost trošenja proračunskih sredstava prate i na nacionalnoj i na razini EU-a;

9. potvrđuje da je potraga za europskom dodanom vrijednošću temeljno pitanje koje treba riješiti te se slaže da bi proračun Unije, među ostalim, trebao poslužiti kao sredstvo za ostvarenje ciljeva Ugovora i pružanje europskih javnih dobara; ističe, međutim, da je pojam europske dodane vrijednosti višedimenzionalan i da ga je moguće različito tumačiti te se protivi pokušajima da se njegova definicija koristi kako bi se na temelju čisto kvantitativnih ili kratkoročnih gospodarskih pokazatelja dovodila u pitanje relevantnost politika i programa EU-a; smatra da se dodana vrijednost jasno ostvaruje ako se djelovanjem na europskoj razini:

Utorak, 24. listopada 2017.

- dobivaju bolji rezultati od onih koje bi bilo moguće ostvariti djelovanjem na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini (učinak prelijevanja),
- potiču djelovanja na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini kojima se postižu ciljevi Ugovora o EU-u koji inače ne bi bili ostvarivi,
- pruža potpora djelovanjima koje je, zbog vrlo visokih financijskih zahtjeva, moguće financirati samo udruživanjem sredstava na razini EU-a te
- doprinosi uspostavi i podupiranju mira i stabilnosti u susjedstvu EU-a i širem području;

poziva Komisiju da dodatno razvije pojam europske dodane vrijednosti, uzimajući pritom u obzir teritorijalne posebnosti; poziva Komisiju da u tu svrhu predloži odgovarajuće pokazatelje uspješnosti;

10. smatra da bi sljedeći VFO trebalo strukturirati tako da proračun Unije bude pregledniji i razumljiviji građanima EU-a te da se njime omogući jasniji prikaz svih područja rashoda Unije; podsjeća da je potrebno istovremeno omogućiti i kontinuitet u planiranju i fleksibilnost unutar naslova; vjeruje da bi općom strukturom VFO-a trebalo odraziti političku raspravu o glavnim stupovima i ciljevima rashoda EU-a, među kojima su održivi razvoj, rast i inovacije, klimatske promjene, solidarnost te sigurnost i obrana; uvjeren je, stoga, da je postojeće naslove VFO-a potrebno prilagoditi;

11. smatra da proračun EU-a mora biti transparentan i demokratičan; podsjeća na svoju čvrstu predanost ideji jedinstva proračuna EU-a te izražava svoju dvojbu u pogledu nužnosti stvaranja dodatnih instrumenata izvan VFO-a, odnosno njihove dodane vrijednosti; ponavlja svoje dugogodišnje stajalište prema kojemu bi Europski razvojni fond, zajedno s ostalim instrumentima izvan višegodišnjeg financijskog okvira, trebalo uključiti u proračun Unije; naglašava da bi to uključivanje trebalo podrazumijevati da se financijske omotnice za te instrumente dodaju povrh trenutanih gornjih granica VFO-a, kako se ne bi ugrozilo financiranje ostalih politika i programa EU-a;

12. naglašava da je, nakon što su iscrpljene sve raspoložive razlike do gornjih granica, proračunsko tijelo na temelju odredbi o fleksibilnosti iz Uredbe o VFO-u odobrilo sveobuhvatnu mobilizaciju povezanih posebnih instrumenata kako bi se u okviru trenutnog VFO-a osigurala dodatna sredstva potrebna za pružanje odgovora na krizne situacije i financiranje novih političkih prioriteta; naglašava da je tijekom revizije VFO-a u sredini programskog razdoblja uklonjeno više prepreka za korištenja mehanizama fleksibilnosti iz VFO-a kako bi se unutar postojećeg financijskog okvira omogućila veća fleksibilnost;

13. u tom smislu naglašava da bi u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru od početka trebalo pružiti odgovarajući stupanj fleksibilnosti kojim će se Uniji omogućiti da odgovara na nepredviđene okolnosti i da financira svoje različite političke prioritete; smatra, stoga, da bi odredbama o fleksibilnosti iz VFO-a trebalo omogućiti da se sve nedodijeljene razlike do gornje granice, kao i sva opozvana odobrena sredstva, bez ikakvih ograničenja prenose u sljedeće financijske godine te da ih proračunsko tijelo u okviru godišnjeg proračunskog postupka može u bilo koju svrhu mobilizirati; poziva, nadalje, na znatno jačanje posebnih instrumenata VFO-a, koje bi i u pogledu preuzetih obveza i u pogledu plaćanja trebalo računati izvan gornjih granica VFO-a, kao i na stvaranje posebne krizne pričuve kojom bi trebalo omogućiti trenutnu mobilizaciju sredstava u slučaju nužde;

14. zagovara stvarno i opipljivo pojednostavljenje provedbenih pravila za korisnike i smanjenje administrativnog opterećenja; u tom smislu potiče Komisiju da utvrdi i ukloni preklapanja među instrumentima iz proračuna EU-a koji imaju slične ciljeve i kojima se financiraju slična djelovanja; mišljenja je, međutim, da ta pojednostavljenja ne bi trebala dovesti do toga da se bespovratna sredstva zamijene financijskim instrumentima, odnosno da ne bi smjela dovesti do podjele programa i politika EU-a po sektorima, već bi njima trebalo zajamčiti horizontalan pristup temeljen na komplementarnosti; poziva na dalekosežno usklađivanje pravila kako bi se uspostavila jedinstvena pravila za sve instrumente EU-a;

15. prepoznaje potencijal financijskih instrumenata kao subvencijama i bespovratnim sredstvima komplementarnog načina financiranja; ističe, međutim, da oni nisu prikladni za sve vrste djelovanja i sva područja politika, s obzirom na to da sve politike nisu u potpunosti orijentirane na tržište; poziva Komisiju da pojednostavi pravila za korištenje financijskih instrumenata i promiče mogućnost kombiniranja različitih izvora sredstava EU-a u skladu s usklađenim pravilima jačanjem

Utorak, 24. listopada 2017.

sinergije različitih oblika financiranja i sprječavanjem njihova konkurentskog odnosa; izražava zabrinutost u pogledu u dokumentu za razmatranje najavljene mogućnosti osnivanja jedinstvenog fonda kojim bi se ujedinili europski financijski instrumenti i kojim bi se osiguravali zajmovi, jamstva i instrumenti za podjelu rizika za različita područja politika te namjerava temeljito preispitati taj prijedlog;

16. ponavlja svoje stajalište da bi trajanje VFO-a trebalo uskladiti s političkim ciklusom Parlamenta i Komisije te da bi njime trebalo osigurati dugoročno planiranje; u tom smislu ističe da bi pri donošenju odluke o trajanju razdoblja VFO-a trebalo u cijelosti uzeti u obzir potrebu za dugoročnom predvidljivosti u provedbi programa europskih strukturnih i investicijskih fondova u okviru podijeljenog upravljanja, s obzirom na to da je njima potrebna stabilnost koju pruža razdoblje od najmanje sedam godina; stoga predlaže da za sljedeći VFO dogovori razdoblje od 5 + 5 godina s obveznom revizijom u sredini programskog razdoblja;

17. napominje da je predsjednik Komisije u svom govoru o stanju Unije najavio pripremu prijedloga o zasebnoj proračunskoj liniji za europodručje; poziva Komisiju da u tom smislu pruži dodatna i detaljnija pojašnjenja; podsjeća da je u rezoluciji Parlamenta od 16. veljače 2017. upućen poziv na uspostavu zasebnog proračunskog kapaciteta europodručja koji bi trebao biti dio proračuna Unije, povrh trenutanih iznosa gornjih granica višegodišnjega financijskog okvira, i koji bi trebale financirati članice europodručja i države korisnice iz izvora prihoda o kojima će se dogovoriti države članice i korisnice, a koje bi trebalo smatrati namjenskim prihodima i jamstvima;

18. očekuje da Komisija svoje prijedloge o budućem VFO-u i o vlastitim sredstvima predstavi do svibnja 2018.; iznosi svoju namjeru da pravodobno iznese vlastito stajalište o svim povezanim aspektima te očekuje da će stajališta Parlamenta u potpunosti biti uključena u predstojeće prijedloge Komisije;

19. izražava spremnost sudjelovati u strukturiranom dijalogu s Komisijom i Vijećem radi postizanja konačnog sporazuma o sljedećem VFO-u prije isteka ovog parlamentarnog saziva; uvjeren je da će se ranim donošenjem Uredbe o VFO-u omogućiti pravodobno usvajanje svih sektorskih zakonodavnih akata kako bi novi programi bili spremni do početka sljedećeg razdoblja; ističe štetne učinke kasnog pokretanja programa u okviru sadašnjeg VFO-a; u tom smislu potiče Europsko vijeće da iskoristi „pasarelu”, klauzulu iz članka 312. stavka 2. UFEU-a kojom se omogućuje da Vijeće o VFO-u odlučuje kvalificiranom većinom;

20. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju prosljedi Vijeću, Komisiji, drugim relevantnim institucijama i tijelima te vladama i parlamentima država članica.
