

# Novi financijski okvir EU fondova za razdoblje od 2021. do 2027.

---

**Valčić, Antonio**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2020**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **The University of Applied Sciences Baltazar Zaprešić / Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zaprešić**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:129:891913>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-12**

*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository of the University of Applied Sciences Baltazar Zaprešić - The aim of Digital Repository is to collect and publish diploma works, dissertations, scientific and professional publications](#)



**VELEUČILIŠTE  
s pravom javnosti  
BALTAZAR ZAPREŠIĆ  
Biograd na Moru**

**Preddiplomski stručni studij  
Poslovanje i upravljanje**

**ANTONIO VALČIĆ**

**NOVI FINANCIJSKI OKVIR EU FONDOVA ZA RAZDOBLJE  
OD 2021. DO 2027.**

**STRUČNI ZAVRŠNI RAD**

**Biograd na Moru, 2020. godine**

**VELEUČILIŠTE  
s pravom javnosti  
BALTAZAR ZAPREŠIĆ  
Biograd na Moru**

**Preddiplomski stručni studij  
Poslovanje i upravljanje**

**STRUČNI ZAVRŠNI RAD**

**NOVI FINANCIJSKI OKVIR EU FONDOVA ZA RAZDOBLJE  
OD 2021. DO 2027.**

**Mentor: dr. sc. Pavao Ivić**

**Student: Antonio Valčić**

**Naziv kolegija: PODUZETNIŠTVO**

**JMBAG studenta: 0269071668**

## Sadržaj

<b>SAŽETAK</b> .....	4
<b>ABSTRACT</b> .....	4
<b>1. UVOD</b> .....	5
<b>2. ULOGA I VAŽNOST EU FONDOVA</b> .....	6
<b>2.1. EU fondovi – uvod u temu</b> .....	6
<b>2.2. Kohezijska ili regionalna politika</b> .....	7
<b>2.3. Strukturni fondovi</b> .....	10
<b>2.3.1. Europski regionalni fond/ Europski fond za regionalni razvoj (ERDF)</b> .....	15
<b>2.3.2. Europski socijalni fond (ESF)</b> .....	16
<b>2.3.3. Inicijative Europske zajednice</b> .....	17
<b>2.4. Kohezijski fond</b> .....	17
<b>3. NOVO FINANCIJSKO RAZDOBLJE</b> .....	19
<b>3.1. Prioriteti Europske Komisije</b> .....	19
<b>3.2. Proračun EU za budućnost</b> .....	20
<b>4. ZAKLJUČAK</b> .....	25
<b>LITERATURA</b> .....	26

## **SAŽETAK**

Proračun je ključni element u ostvarivanju prioriteta politika.. Veza između proračuna i ciljeva politike također postoji na europskoj razini, gdje višegodišnji financijski okviri i godišnji proračuni Europske unije određuju područja i interesi koje Europa želi razvijati.

Koliko god raspodjela proračuna utječe na realizaciju politika, ona utječe i na budućnost. Proračun EU je stoga vrlo važan element u raspravi Europske komisije o budućnosti Europe.

EU osigurava financiranje širokog spektra projekata i programa koji pokrivaju različita područja. Korisnici financiranja iz europskih fondova mogu se razlikovati ovisno o prioritetnim smjerovima svakog projekta i glavnim prioritetima koje je postavila svaka država članica. Regionalna politika usmjerena je na sve regije i gradove u EU kako bi podržala otvaranje novih radnih mjesta, konkurentnost poslovanja, gospodarski rast, održivi razvoj te poboljšala kvalitetu života građana.

Ključne riječi: proračun eu, eu fondovi, financiranje, višegodišnji financijski okvir.

## **ABSTRACT**

The budget is a key element in achieving policy priorities. The link between the budget and policy objectives also exists at European level, where the EU's multiannual financial frameworks and annual budgets determine the areas and interests that Europe wants to develop.

As much as the distribution of the budget affects the implementation of policies, it also affects the future. The EU budget is therefore a very important element in the European Commission's debate on the future of Europe.

The EU provides funding for a wide range of projects and programs covering different areas. Beneficiaries of European funding may differ depending on the priority areas of each project and the main priorities set by each Member State. Regional policy is targeted at all regions and cities in the EU to support job creation, business competitiveness, economic growth, sustainable development and improve the quality of life of citizens.

Keywords: eu budget, eu funds, financing, multiannual financial framework.

## 1. UVOD

Tema završnog rada obrađuje područje Europskih fondova. Temi se pristupa sa teorijskog te praktičnog aspekta. U teorijskom dijelu rada obrađeni su i prikazani EU fondovi kao izvori financiranja. Prikazuje se uloga, namjena i važnost EU fondova za razvoj nacionalnih gospodarstava zemalja članica Europske unije. Poseban fokus završnog rada je na novom financijskom razdoblju. Novo financijsko razdoblje bitno se razlikuje od prethodnog što je vidljivo u područjima financiranja. Prethodno razdoblje usmjereno je na poljoprivredu i ruralni razvoj dok je novo financijsko razdoblje usmjereno na razvoj slabih točaka Europske unije, primjerice sigurnost i očuvanje granica. Razlozi za takav smjer pronalaze se u izazovima i problematici aktualnog vremena. Migracijska kriza ozbiljno je dovela u pitanje sigurnost europskih granica, stoga ne iznenađuje odluka Europske komisije da se u narednom financijskom razdoblju usmjere na očuvanje granica i podizanje sigurnosnih razina.

## **2. ULOGA I VAŽNOST EU FONDOVA**

### **2.1. EU fondovi – uvod u temu**

Pojam EU fondova obuhvaća sve programe koje financira Europska unija, bilo u zemljama članicama ili izvan tog područja. Svake godine Europska komisija dijeli 20 milijardi eura na privatne i javne organizacije, te razne udruge. Ta sredstva se dodjeljuju kroz programe u svrhu jačanja kapaciteta i izgradnje institucija, prekogranične suradnje, regionalnog razvoja, obrazovanja, zdravlja, itd. (Qualitas.hr, 2020.)

Više od 40 godina Europska unija provodi aktivnu politiku regionalnog razvoja, koja se naziva i kohezijska politika ili strukturna politika. Glavni cilj financiranja putem europskih fondova jest smanjiti razvojne razlike među zemljama i razvojne razlike među regijama, povećavajući na taj način konkurentnost država članica i same Unije na globalnom tržištu.

Cilj financiranja EU-a strogo je povezan s usvojenom razvojnom strategijom. Strategija za prošlo razdoblje utvrđena je u dokumentu Europa 2020. Detaljan plan potrošnje i namjene sredstava EU razrađen je u planu koji se naziva i Višegodišnji financijski okvir. Financijski okvir trebao bi se pripremiti najmanje jednom u pet godina, ali u praksi se priprema jednom u sedam godina. Trenutni plan financiranja vrijedi do 2020. Već sada je poznat novi financijski okvir o kojem će se više govoriti u nastavku završnog rada.

Pravila koja uređuju funkcioniranje europskih fondova proizlaze iz pravila koja uređuju regionalnu politiku Europske unije:

- princip partnerstva - prema ovom načelu svi zainteresirani partneri trebaju biti uključeni u aktivnosti koje se poduzimaju u svakoj fazi provedbe sredstava.
- načelo dodatnosti (sufinanciranje i komplementarnost) - prema ovom načelu europski fondovi trebali bi dopunjavati, a ne zamjenjivati financiranje koje pružaju pojedine države članice.
- načelo supsidijarnosti - prema ovom načelu vlasti na višim razinama trebaju poduzeti mjere samo ako vlasti na nižim razinama ne mogu u dovoljnoj mjeri postići određene ciljeve.
- načelo decentralizacije - proizlazi iz načela supsidijarnosti i ima za cilj jačanje uloge regionalnih i lokalnih vlasti u provedbi i korištenju europskih fondova.

- načelo koncentracije - prema ovom načelu EU fondovi trebaju se koristiti za potporu onim aktivnostima koje su od najveće važnosti za razvoj Unije i za povećanje njene ekonomske, socijalne ili teritorijalne kohezije.
- programsko načelo - ima za cilj razvoj višegodišnjih razvojnih programa, u skladu s procesom donošenja odluka o partnerstvu.
- teritorijalna dimenzija regionalne politike - Europski fondovi imaju za cilj podržati razvoj teritorija definiranih ne samo u administrativnom smislu, već i funkcionalno povezanih, tj. koji imaju slična socijalna, ekonomska i prostorna obilježja i jedinstvene razvojne ciljeve (MRRFEU, 2018.).

Europska unija već dugo prihvaća politike usmjerene na smanjenje nejednakosti između regija u svim državama članicama, a sredstva se raspodjeljuju manje razvijenim regijama čak i unutar država s prosječno relativno visokim prihodom po stanovniku. Primarni instrument politike su strukturni fondovi EU, koji se sastoje od Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) i Europskog socijalnog fonda (ESF). Cilj ovih fondova je povećati gospodarski rast i stvoriti radna mjesta u područjima gdje je to potrebno. Potrošnja ERDF-a obično se odnosi na infrastrukturu, na primjer ulaganje u energiju, telekomunikacije ili je povezana s istraživanjem i razvojem, ali može uključivati i subvencije za ulaganja i razvoj poduzeća. Rashodi u okviru ESF-a usmjereni su na inicijative za poticanje zapošljavanja, poput programa osposobljavanja ili projekata za povećanje povezanosti s tržištem rada. Treći dio financiranja, Kohezijski fond, dostupan je cijelim zemljama s bruto nacionalnim dohotkom po stanovniku manjim od 90% prosjeka EU. Ovim se programom financiraju ulaganja u međunarodnu prometnu infrastrukturu (Redding i Turner, 2015.) i ulaganja s prednostima za okoliš.

## **2.2. Kohezijska ili regionalna politika**

U EU, planiranje i strategija ulaganja podliježu raznim zajedničkim propisima i različitim zahtjevima za planiranje. U manje naprednim prostorima, uobičajeno se provode regionalne i kohezijske politike koje omogućuju razvoj i preraspodjelu resursa na temelju korištenja i iskorištavanja zajedničkih proračunskih sredstava. Ta se sredstva podudaraju s domaćim, javnim ili privatnim fondovima, koji u osnovi djeluju kao strana ulaganja.

U državama koje prolaze kroz strukturne promjene u EU-u, domaća ulaganja uokvirena su s tri glavna aspekta: strukturiranje zajedničkog proračuna EU-a i dostupnost sredstava, razni



prioriteti i programi koji se promiču na razini cijele EU, te domaći prioriteti politike na državnoj razini. Zajednički proračun EU djeluje kao financijski i fiskalni instrument na razini cijele Europske unije. To je instrument za provedbu iskorištavanja, raspodjele i preraspodjele resursa na razini EU-a, kako u zemljopisnim tako i u sektorskim prioritetima, u političkim područjima kao što su promet, energetika, komunikacija, zaštita okoliša, poljoprivreda, konkurentnost, znanost, istraživanje i teritorijalna kohezija. Planiran je na temelju višegodišnjih financijskih okvira i obuhvaća sredstva namijenjena svakoj od zajedničkih ekonomskih politika. Ta se sredstva dodjeljuju svakoj državi. Svaka država ima obvezu osigurati prihode prema proračunu. Platna bilanca umanjena za primitke za svaku državu daje njezin neto doprinos.

Sadržaj zajedničke politike europskih prioriteta, na koje povijesno utječu različiti čimbenici, imaju za cilj suočavanje sa suvremenim izazovima u svakom povijesnom i programskom razdoblju. Podrijetlo kohezije i regionalne politike EU datira od 1975. godine, do prvih konkretnih napora za provedbu regionalnih politika na zajedničkoj razini EZ-a, stvaranjem Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF). Osamdesetih godina prošlog stoljeća prijevremena faza integracije bila je povezana sa prijelazom tradicionalnih regionalnih programa potpore nacionalnog podrijetla koji su isticali pojedinačne programe do 1984. godine (financirani sredstvima Zajednice) na izgradnju Integriranih mediteranskih programa (IMP ili MIP), od 1984. do 1988. Njihova je potreba nastala iz razvoja već integriranih regija na mediteranskom području (u Francuskoj, Italiji, i sl.) (Europa.eu, 2020.)

Doprinos mediteranskih programa bio je dvojak. S jedne strane, dodatno su promovirali opseg zajedničkih europskih politika dok su, s druge strane, pokazali da je za intervencije potreban integrirani okvir na regionalnoj razini; onaj koji uzima u obzir različite ciljeve integracije i proširen je izvan stroge razine nacionalnih država (budući da su i Italija i Francuska bile korisnici MIP-a). Pristup Grčke u početku i pridruživanje Španjolske i Portugala povećali su regionalne razlike. Kao odgovor, i Bijela knjiga Komisije iz 1985., koja je prvo naglasila potrebu i alate za dovršetak integracije tržišta, i Jedinstveni europski akt iz 1986., otvorili su teren za prvu veliku reformu strukturnih fondova (ERDF, ESF i FEOGA -G) (InfoREGIO, 2016. ; Maraveyas, 1994. ).

Potpisan 1986. godine, Jedinstveni europski akt pozivao se na članak 130A za promicanje „skladnog razvoja“ i „ekonomske i socijalne kohezije“ u Zajednici. Ova je odluka

nagovijestila kraj dugog razdoblja neznanja o potrebi ispravljanja teritorijalnih neravnoteža i početak nove ere integracije.

Pet glavnih ciljeva uvedeno je u regionalnu i kohezijsku politiku EU-a, od kojih je primarno promicanje razvoja i strukturna prilagodba manje naprednih regija. Odlučena je raspodjela sredstava po cilju i programu, kao i osnovna načela za odabir regija (75% prosječnog BDP-a), postavljena su ograničenja potpore zajednice po cilju i nametnuta su posebna programska načela. Stoga su značajni iznosi usmjereni u najmanje napredne regije i promovirana je geografska koncentracija intervencija. Također je odlučeno da se snaga financijske potpore udvostruči do kraja prvog programskog razdoblja, 1993. godine. Dogovoreno je sufinanciranje strukturnih akcija dodavanjem sredstava Zajednice u nacionalne fondove, u partnerstvu s državama ( Andreou i Maraveyas, 2007. ). Nova integrirana programska logika naglasila je horizontalni pristup, načela višegodišnjeg planiranja i teorijski pristup razvoja ( Andreou i Maraveyas, 2007 ).

Sve slabije razvijene zemlje morale su se strogo pridržavati ove posebne programske logike i utvrditi financijske resurse i programe koji mogu promicati njihovo ekonomsko i socijalno restrukturiranje. Ova srednjoročna programska logika isključila je moguću preraspodjelu resursa prema drugim smjerovima tijekom svakog razdoblja, što bi koristilo različitim dionicima (npr. podrška poduzećima u određenim sektorima). Također je isključila priliku za brzu izmjenu i prilagodbu politika za vrijeme krize. Unatoč tim točkama, kasnije je procijenjeno da donosi dodatnu vrijednost u politici i programiranju na regionalnoj razini, učinkovitosti i poboljšanom upravljanju sustavo, kao i jačanju upravljačkih struktura i njihove odgovornosti ( Mairate, 2006 ).

Devedesetih godina prošlog stoljeća interes za postavljanjem čvršćih temelja za dublju integraciju i zajedničku valutnu uniju bio je povezan s jačanjem strukturne i kohezijske politike dodjeljivanjem sredstava putem strukturnih fondova u nacionalnim državama. Edinburško vijeće odlučilo je dodati nove točke prethodnim programskim iskustvima u postavljanju ciljeva; proširenje programskog razdoblja (s 5 na 6 godina), uvođenje obveznih procjena, promjene u postupcima odabira za ciljeve, proširenje ciljeva 5a na ribarstvo s ciljem stvaranja financijskog instrumenta za usmjeravanje ribarstva. ( Andreou i Maraveyas, 2007 ).

Konačno, dovršenje Jedinственog tržišta 1993., Ugovori iz Maastrichta (1993.) i Amsterdama (1999.) potvrdili su i dali prioritet ekonomskoj kohezijskoj politici za manje napredna

područja. Ugovorom iz Maastrichta uvedeno je načelo supsidijarnosti, pokrenut je Kohezijski fond i Odbor regija. Također je proširen opseg ESF-a.

Stvaranje Kohezijskog fonda čija je misija bila financiranje velikih infrastrukturnih projekata koji će promicati integraciju tržišta i projekata na okoliš i mala i srednja poduzeća ( Inforegio, 2016.), bio je rezultat kompromisa postignutog između država članica i Komisije. Početkom 1990-ih španjolska je vlada pokrenula pregovore na Europskom vijeću s prijedlogom koji je pronicljivo dijagnosticirao potrebu povezivanja monetarnog i političkog ujedinjenja s daljnjim jačanjem solidarnosti u javnim financijama. Preporučeno je stvaranje međudržavnog kompenzacijskog fonda koji će biti usredotočen na stvaranje fizičkih i ljudskih resursa nužnih za postizanje kohezije. Komisija i vlade Francuske i Njemačke shvatile su potrebu za dodatnim mehanizmom potpore i dogovorile su uvođenje Kohezijskog fonda, zemljopisno proširenijeg, budući da će podržati područja čiji je BDP po glavi stanovnika bio 90% prosjeka Europske unije (Andreou i Maraveyas, 2007).

U tom su razdoblju zatraženi upravljanje, decentralizacija i supsidijarnost u programiranju, a povećavanje uloge Komisije bilo je ograničeno na definiranje i kontrolu općeg smjera načela strukturne politike, uz istovremeno preuzimanje odgovornosti za njih ( Andreou i Maraveyas, 2007 ). 2000. godine, s obzirom na proširenje, EK je shvatila da je potrebno povećati koncentraciju intervencija fondova, pojednostaviti i decentralizirati strukturno programiranje i povećati isplativost, kako je izraženo u Agendi 2000 ( EZ, 1997.). Lisabonski program 2000. naglasio je rast, konkurentnost i izgradnju infrastrukture. U sljedećem desetljeću slijedila je strategija „Europa 2020“ koja je dala prioritet pametnom, održivom i uključivom gospodarskom rastu na cijelom europskom teritoriju, naglašavajući time djelomični pomak prema energetske održivosti, učinkovitosti resursa, okolišu te istraživanju i inovacijama. U programskom razdoblju od 2007. do 2013. godine, u strukturne fondove za razvoj najmanje naprednih regija dodijeljeno je 347,5 milijardi eura, što je najveći udio u resursima.

### **2.3. Strukturni fondovi**

Strukturni fondovi EU pružaju glavni program potpore bespovratnim sredstvima i osiguravaju sredstva za projekte koji će poticati gospodarsku obnovu u područjima u kojima je pad tradicionalnih industrija doveo do ozbiljnih ekonomskih i socijalnih problema.

Trenutno postoje četiri strukturna fonda:

- Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) - cilj mu je smanjiti regionalne neravnoteže i pomoći regijama u nepovoljnom položaju;
- Europski socijalni fond (ESF) - cilj mu je poboljšati mogućnosti zapošljavanja podržavanjem troškova vođenja programa strukovnog osposobljavanja, projekata usmjeravanja i savjetovanja, mjera za stvaranje novih radnih mjesta i drugih procesa za poboljšanje vještina i potencijala za zapošljavanje zaposlenih i nezaposlenih osoba;
- Europski poljoprivredni fond za usmjeravanje i jamstvo (EAGGF) - financira projekte koji pomažu u restrukturiranju i diverzifikaciji ruralnih područja radi promicanja gospodarskog rasta, istovremeno održavajući okoliš i ruralnu baštinu
- Financijski instrument za upravljanje ribarstvom (FIFG) - ovim se financiraju projekti za modernizaciju strukture ribarskog sektora i poticanje diverzifikacije u druge sektore.

Regija može biti prihvatljiva za pristup jednom ili više ovih fondova, ovisno o tome je li procijenjena kao područje cilja 1, 2 ili 3.

Cilj 1 - pokriva najnerazvijenija područja

Cilj 2 - obuhvaća područja s industrijskim padom, ruralna područja, urbana područja i područja s padom u ribarstvu;

Cilj 3 - obuhvaća pružanje pomoći u obrazovanju, osposobljavanju i zapošljavanju.

Bilo koji projekt koji se razmatra za financiranje bit će ocijenjen na temelju različitih kriterija povezanih s tim ciljevima - neće se očekivati da projekti udovoljavaju svim kriterijima, ali moraju biti jasno formirani tako da udovoljavaju najrelevantnijim okvirima u trenutnim okolnostima.

Čak i ako su ispunjeni svi relevantni kriteriji, ne postoji jamstvo da će se osigurati financiranje. Procjena će obično uključivati razmatranje da li predloženi projekt:

- pruža dobru vrijednost za novac;
- udovoljava zakonskim zahtjevima planiranja, uključujući očuvanje okoliša;
- već ima valjan paket financiranja, ali ne bi uspio bez dodatne potpore EU-a;

- doprinosi barem jednom od primarnih ciljeva;
- donosi kvantificirana rješenja i postavlja jasne i dostižne ciljeve te
- je od strateške važnosti i jača lokalna partnerstva.

Potpore će općenito biti samo minimalni iznos potreban za osiguranje projekta. Financiranjem se može osigurati do 75 posto troškova, ali to se obično daje samo za projekte u regijama sa statusom Cilj 1. Potpore ESF-a obično iznose 45–65 posto troškova projekta, a potpore EAGGF-a i FIFG-a obično su za 25-50 posto troškova projekta. Prijave se općenito mogu podnijeti u bilo koje vrijeme, iako su neki nadzorni odbori uspostavili natječajne za nadmetanje, no oni se moraju podnijeti na točno ispunjenim standardnim obrascima za prijavu. Potpore se obično isplaćuju u ratama, u skladu s napretkom projekta.

Financiranje određenih razvojnih projekata usmjereno je na ostvarivanju sljedećih ciljeva:

- pružanju pomoći onim regijama koje zaostaju u svom razvoju,
- povećanju stupnja regionalne konkurentnosti,
- povećanju stope zaposlenosti,
- pružanju pomoći pri uravnoteženju i restrukturiranju poljoprivrednog i ribarskog sektora, te razvoja ruralnog područja.<sup>1</sup>

Sredstva iz strukturnih fondova koriste se prema četiri načela:<sup>2</sup>

- ✓ *Načelu koncentracije* – kako bi se postigao vidljiv učinak financijskih sredstava koje Europska unija izdvaja iz zajedničkog proračuna u svrhu provođenja ciljeva gospodarske i socijalne kohezije, ulaganja se vrše prema jasno utvrđenim prioritetima.
- ✓ *Načelu programiranja* – intervencije koje se financiraju iz Strukturnih fondova ponajprije potrebno je odrediti na strateškoj razini, a tek nakon toga temeljem njih pripremiti konkretne projekte.
- ✓ *Načelu partnerstva* – ovo načelo podrazumijeva usku suradnju između tijela Europske komisije i odgovarajućih tijela države članice Europske unije na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini u svim fazama pripreme i provedbe programa koji se financiraju iz Strukturnih fondova.
- ✓ *Načelu dodatne vrijednosti* – financijska pomoć koju Zajednica osigurava kroz Strukturne fondove pridodaje se sredstvima koje države članice iz nacionalnih izvora

<sup>1</sup> Marijanović, G., Čučić D.: *Institucijski sustav Europske Unije: praktikum*, Studio HS internet d.o.o., Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek, 2010., str. 91.

<sup>2</sup> Mintas Hodak, Lj.: *Uvod u Europsku uniju*, Mate d.o.o. Zagreb i Zagrebačka škola ekonomije i managementa, Zagreb, 2004., str. 309. – 310.

osiguravaju za provođenje projekata gospodarske i socijalne kohezije svojih regija i ne predstavljaju zamjenu za nacionalni proračun.

Uz temeljna načela koja su od reforme iz 1988. usmjerivala upravljanje fondovima u EU, i koja se još uvijek smatraju općeprihvaćenim standardima strukturnih intervencija, postupno se razvijaju i druga načela koja trebaju usmjeriti i poboljšati upravljanje fondovima EU. Tako će dodjeljivanje sredstava regionalne politike, osim temeljnih načela, determinirati i dodatna načela među koja spadaju:<sup>3</sup>

- *Komplementarnost* - pomoć koja se putem fondova usmjeruje u zemlje članice treba nadopunjavati nacionalnu politiku kao i poticanje razvoja od strane regionalnih i lokalnih aktera.
- *Konzistentnost* - dužnost je Komisije i država članica da kroz strateške dokumente osiguraju sadržajno suglasje regionalne politike s ukupnom politikom, aktivnostima i prioritetima EU, a posebno s onima kojima se podupire poljoprivreda i ribarstvo.
- *Koordinacija* - aktivnosti strukturnih fondova trebaju biti međusobno usklađene, a isto tako trebaju biti usklađene s drugim javnim politikama koje se podupiru putem ostalih fondova (posebice fondova kojima se podupire poljoprivreda i ribarstvo).
- *Usuglašenost* - strukturne intervencije trebaju biti usuglašene s temeljnim načelima pravnog sustava EU, a posebno s odredbama Ugovora o EZ kao i sa drugim aktima koji su na njemu utemeljeni.
- *Proporcionalnost* - sredstva koja su Komisija i zemlje članice namijenile financiranju aktivnosti kao što su utvrđivanje indikatora za praćenje, vrednovanje, upravljanje i sustav kontrole te izvješćivanje trebaju biti proporcionalna ukupnoj količini sredstava namijenjenih za financiranje određenog programa.
- *Podijeljeno upravljanje* - upravljanje sredstvima namijenjenim regionalnoj politici treba se rukovoditi podjelom ovlasti između Komisije i zemalja članica pri čemu Komisija zadržava ovlasti provjere i intervencije kod nepravilnosti u financijskom upravljanju.
- *Ravnopravnost muškaraca i žena i nediskriminacija* – prilikom provedbe regionalne politike posebna pozornost stavljena je na uklanjanje neravnopravnog položaja muškaraca i žena te uklanjanje diskriminacije s obzirom na određena osobna svojstva, a u određivanju prioriteta sufinanciranja iz sredstava strukturnih fondova posebnu pozornost potrebno je posvetiti osobama s invaliditetom.
- *Održivi razvoj* – razvojne aktivnosti koje se financiraju iz strukturnih fondova trebaju pridonijeti realizaciji koncepta održivog razvoja kao i zaštiti i poboljšanju okoliša.

---

<sup>3</sup> Đulabić, V.: *Regionalizam i regionalna politika*, 2007., Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2007., str. 132. – 133.

Krajem 50-ih i početkom 60-ih pokreću se Europskog socijalni fonda (ESF) i Europski poljoprivredni fond za upravljanje i garanciju (EAGGF). ESF je osnovan 1957. kao glavni instrument za provedbu strateške politike Zajednice u području zapošljavanja. Financirao je mjere razvoja ljudskih potencijala, jačanja društvene integracije na tržištu rada i mjere kojima je cilj smanjenje nezaposlenosti. Usmjeren na one društvene skupine kojima je otežano zapošljavanje (mladi, žene, društveno marginalizirane skupine). Podržavao je mjere samozapošljavanja kroz razvijanje posebnih programa osposobljavanja i pružao pomoć u zapošljavanju. EAGGF je 1962. kao glavni instrument Zajednice namijenjen financiranju aktivnosti i mjera zajedničke poljoprivredne politike EU, podupirao cjelokupni ruralni razvoj. Komponenta usmjeravanja EAGGF fonda (Guidance) osiguravala je pomoć poljoprivrednim gospodarstvima i poljoprivrednicima prvenstveno u onim regijama koje su zaostajale u razvoju.<sup>4</sup>

U financijskoj perspektivi 2000. – 2006. četiri su fonda čija je namjera osigurati sredstva za siromašnije regije Europske unije, kako bi se ojačala ekonomska i socijalna kohezija i odgovorilo na izazove jedinstvenog tržišta EU.<sup>5</sup> Razvoj se poticao iz četiri strukturalna fonda: Europski fond za regionalni razvoj (ERDF), Europskog socijalni fonda (ESF), Europski poljoprivredni fond za upravljanje i garanciju (EAGGF) i Europski instrument za pomoć ribarstvu (FIFG).

Politika Europske Unije već se u nekoliko financijskih perspektiva vrtila oko 3 cilja koji se ne mijenjaju u svojoj srži, ali se različito organiziraju i uključuju ili isključuju pojedine regije te imaju različite alokacije sredstava. Ta tri ključna cilja su:

- 1) Konvergencija (engl. Convergence)
- 2) Regionalna konkurentnost i zapošljavanje (engl. Regional Competitiveness and Employment)
- 3) Europska teritorijalna suradnja (engl. European Territorial co-operation).<sup>6</sup>

Za ostvarenje tih ciljeva u 7 godina alocirano je 347 milijardi eura, raspoređenih u tri fonda:

- Kohezijski fond( engl. Cohesion Fund – CF, hrv. – KF)
- Europski fond za regionalni razvoj (engl. European Regional Development Fund – ERDF, hrv. – EFRR),
- Europski socijalni fond (engl. European Social Fund – ESF).

---

<sup>4</sup> Medvedović, D.: *Hrvatska javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, Institut za javnu upravu, Zagreb, broj 2, 2008., str. 369.

<sup>5</sup> *Pojmovnik fondova Europske unije* = Glossary of the European Union funds, 3. izdanje, Središnji ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Zagreb, 2011., str. 214.

<sup>6</sup> Belić, M.: *Potpore i javni natječaji iz EU fondova*, Nova knjiga Rast, Zagreb, 2011., str. 72.

Cilj Europske unije je putem fondova (strukturnih i Kohezijskog) ostvariti financijsku solidarnost uz ostvarivanje konvergentnosti, regionalne konkurentnosti i zapošljavanja i Europske teritorijalne suradnje.

*Konvergencija* promovira stvaranje uvjeta i osiguranje svih potrebnih čimbenika kako bi se potaknuo rast koji vodi stvarnoj konvergenciji najmanje razvijenih zemalja članica i regija. Osim u Kohezijskom fondu, ova se sredstva za konvergenciju nalaze i u EFRR-u i u ESF-u.

*Regionalna konkurentnost i zapošljavanje* prevodi se u regijama koje nisu konvergentne, odnosno u svim regijama EU-a koje ostvaruju bar 75% prosječnog BDP-a po glavi stanovnika.<sup>7</sup>

*Europska teritorijalna suradnja* –njezin cilje je jačanje prekogranične suradnje putem zajedničkih lokalnih i regionalnih inicijativa, trans-nacionalne suradnje u cilju integriranog teritorijalnog razvoja, i međuregionalne suradnje i razmjene iskustava.<sup>8</sup>

U sklop instrumenata kohezijske politike generalno spadaju:<sup>9</sup>

- Europski fond za regionalni razvoj (EFRR),
- Europski socijalni fond (ESF),
- Kohezijski fond.

### **2.3.1. Europski regionalni fond/ Europski fond za regionalni razvoj (ERDF)**

Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) uspostavljen je 1975. radi poticanja gospodarskog i društvenog razvoja u manje uspješnim regijama Europske unije.<sup>10</sup>

Europski fond za regionalni razvoj (engl. European Regional Development Fund, ERDF) služi smanjivanju razlika u razvoju pojedinih zemljopisnih područja i/ili između određenih socijalnih grupa. S proširivanjem EU-a, možemo reći da se ERDF razvio u vodeći instrument smanjivanja nejednakosti među regijama i društvenim skupinama.

Intervencije koje je moguće financirati iz regionalnog fonda su:

---

<sup>7</sup> Belić, M.: *Potpore i javni natječaji iz EU fondova*, Nova knjiga Rast, Zagreb, 2011., str. 72. – 73.

<sup>8</sup> Entereurope – vodič kroz informacije o Europskoj uniji, *Regionalna politika*, <http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=98>20.07.2020.

<sup>9</sup> Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, *Strukturni fondovi*, <http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=551>

<sup>10</sup> Novota S. [et al.]: *Europski fondovi za hrvatske projekte: priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija*, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, Zagreb, 2009., str. 122.



- Infrastrukturni projekti ključni za gospodarski razvoj određenog područja, naročito oni povezani sa stvaranjem ili održavanjem trans-europske prometne mreže ili očuvanjem okoliša, zatim ulaganja u sektor obrazovanja i zdravstvene skrbi te lokalne razvojne inicijative, posebice one usmjerene na razvoj novih ili podršku postojećim malim i srednjim poduzećima.
- Ulaganja u proizvodnju: potpore ulaganjima (ponajviše za mala i srednja poduzeća) s ciljem povećanja ili modernizacije proizvodnje
- Jačanje gospodarskih potencijala: jačanje turističke ponude, atraktivnosti područja za ulaganje, informacijsko društvo (pristup Internetu, on-line usluge, mala i srednja poduzeća), konkurentnost (istraživanje i razvoj, klasteri i suradnja, poduzetništvo i inovacije za mala i srednja poduzeća).<sup>11</sup>

### 2.3.2. Europski socijalni fond (ESF)

Europski socijalni fond (ESF) najvažniji je instrument EU-a za pomoć građanima EU-a u pronalaženju boljeg posla i za osiguravanje poštenijih radnih prilika za sve. I pojedinci i organizacije mogu se prijaviti za financiranje projekta vezanog za zapošljavanje. Europski socijalni fond ima važnu ulogu u ispunjavanju europskih ciljeva za ostvarivanje boljih radnih mjesta, kao i u promicanju inkluzivnog društva, te u ublažavanju posljedica ekonomske krize - posebno povećanja nezaposlenosti i siromaštva.

Kako bi postigli ove ciljeve, ESF financira desetke tisuća lokalnih, regionalnih i nacionalnih projekata vezanih za zapošljavanje diljem Europe. Velika je raznolikost u veličini, prirodi i ciljevima projekata ESF-a kojima je cilj doseći različite ciljne skupine, na primjer mlade i starije osobe koje traže posao, buduće poduzetnike, obrazovne sustave, učitelje i školarce (Europa.eu, 2020.)

Europska komisija i države članice EU zajednički odlučuju o prioritetima ESF-a i o načinu trošenja resursa.

Uspostavljeno je nekoliko općih prioriteta. Jedan je pružanje radnicima nove vještine kako bi im se omogućilo lakše prilagođavanje tržištu rada. Drugi cilj je poboljšati pristup zapošljavanju, na primjer pomažući mladim Europljanima da se prebace iz škole na posao ili osposobljavanjem manje kvalificiranih zaposlenika u svim fazama života kako bi poboljšali svoje profesionalne mogućnosti. Drugi je prioritet pomoći ljudima iz skupina u nepovoljnom

---

<sup>11</sup>Sveučilište u Rijeci; *Strukturni fondovi*, [http://www.uniri.hr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=218&Itemid=151&lang=hr](http://www.uniri.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=151&lang=hr) 23.07.2020.

položaju da zaposle. Ovo je dio cilja poboljšanja 'socijalne uključenosti', jer stvaranje boljih prilika za zapošljavanje može pomoći ljudima da se bolje integriraju u društvo te je presudan čimbenik u borbi protiv siromaštva.

### **2.3.3. Inicijative Europske zajednice**

Pored strukturnih fondova, dugoročnije gledano Hrvatska može imati velike koristi i od pristupa „Inicijativama Zajednice”. Koristi se mogu ostvariti već i kratkoročno, putem prijenosa znanja i iskustva u realizaciji ovih programa pri rješavanju neodložnih problema regionalnog razvitka Hrvatske.

Europska unija iz strukturnih fondova financira i Inicijative Europske zajednice:<sup>12</sup>

- 1) Inicijativa INTERREG III koja služi promicanju prekogranične, transnacionalne i međuregionalne suradnje na području EU, a financira je Europski fond za regionalni razvoj,
- 2) Inicijativa URBAN II koja služi promicanju održivog razvoja gradova i ugroženih gradskih područja, a financira je Europski fond za regionalni razvoj,
- 3) Inicijativa LEADER + koja podupire razvoj ruralnih područja, a sredstva osigurava Europski fond za usmjeravanje i garancije u poljoprivredi – dio koji podupire usmjeravanje,
- 4) Inicijativa EQUAL koja nastoji ukloniti nejednakosti i diskriminaciju na tržištu rada, a financira je Europski socijalni fond.

Razna iskustva zemalja članica svakako će pomoći da Hrvatska što bolje prihvati sve segmente zemlje članice EU. Zemlje kao što su, recimo Mađarska, Češka i druge mogu pomoći Hrvatskoj da ide u pravom smjeru i da se prilagodi Europskoj uniji.

## **2.4. Kohezijski fond**

Kohezijski fond (engl.Cohesion Fund) predstavlja strukturni instrument koji omogućuje državama članicama Europske unije da smanje socijalni i ekonomski jaz, te da stabiliziraju svoja gospodarstva.<sup>13</sup>

On je prvenstveno namijenjen izgradnji infrastrukture (promet, vodovodi, kanalizacije, otpadne vode, otpad, itd.), što znači da će se raspisivati mnogo javnih natječajna za razne usluge, robe, radove i slično.

---

<sup>12</sup> Novota S.: *Programi Europske unije : iskustva u provedbi projekata u Republici Hrvatskoj*, 1. izdanje, Udruga za razvoj civilnog društva SMART, Rijeka, 2007., str. 99.

<sup>13</sup> Marijanović, G., Čučić D.: *Institucijski sustav Europske Unije: praktikum*, Studio HS internet d.o.o., Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek, 2010., str. 93.

Intervencije koje je moguće financirati iz kohezijskog fonda su:

- Trans-europske transportne mreže (Trans-European Transport Networks)
- Transportna infrastruktura (izvan TEN-T mreža) koja doprinosi okolišno održivom urbanom i javnom prometu, inter-operabilnosti transportnih mreža diljem EU i potiče inter-modalne prometne sustave (vs. samo cestovni promet)
- Okolišna infrastruktura s ciljem preuzimanja EU standarda zaštite okoliša
- Učinkovito korištenje energije i korištenje obnovljivih izvora energije.<sup>14</sup>

Kohezijski fond osnovan je 1993. godine u skladu s Amsterdamskim ugovorom.<sup>15</sup> Osnovan je na poticaj Španjolske koja je nastojala osigurati dodatni financijski instrument izvan postojećih Strukturnih fondova jer joj je prijetila opasnost da postane izravni platitelj u proračun Europske Unije.<sup>16</sup> Uspjela je dobiti potporu siromašnijih zemalja (Portugal, Grčka, Irska) za osnivanje posebnog kohezijskog fonda kojeg će financirati projekti na razini cijele zemlje, a ne na razini pojedine regije. Znači, za upotrebu Kohezijskog fonda kvalificiraju se cijele zemlje, a ne samo pojedine regije.

Reforma poduzeta u kohezijskoj politici utjecala je i na politički diskurs koji je postupno asimilirao koncepte koji su dugo bili predmet proučavanja vodećih istraživača u tom području. Na primjer, 80-ih godina su se pojavili temeljni elementi koji su se kasnije ujedinili u konceptu upravljanja na više razina, kao i koncept solidarnosti kao temeljne dimenzije kohezijske politike. Nema sumnje da su mnoga pitanja u trenutnim raspravama ponovno otvorena zbog specifičnih okolnosti generiranih financijskom i ekonomskom krizom u Uniji, a način na koji su države članice odlučile reagirati posebno je relevantan.

Iako je pružanje financijske potpore manje razvijenim regijama bilo jedno od temeljnih načela kohezijske politike, trenutno postoji bojazan da će trenutna odlučujuća tijela preusmjeriti tu potporu na već napredne regije, gdje inovacije i istraživanje mogu generirati uspješnost.

Ne proturječeći argumentima iznesenim u prilog ovom pristupu, konkurentna Europska unija može biti samo Europska unija u kojoj svi građani imaju usporediv životni standard i neograničen pristup svim vrstama infrastrukture i usluga. Stoga kohezijska politika treba nastaviti pružati potporu manje razvijenim regijama.

---

<sup>14</sup> Sveučilište u Rijeci; *Strukturni fondovi*

[http://www.uniri.hr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=218&Itemid=151&lang=hr](http://www.uniri.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=151&lang=hr)

<sup>15</sup> Belić, M.: *Potpore i javni natječaji iz EU fondova*, Nova knjiga Rast, Zagreb, 2011., str. 79.

<sup>16</sup> Đulabić, V.: *Regionalizam i regionalna politika*, Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2007., str. 123.

Slabo razvijene regije s nedovoljno učinkovitim institucijama koje se moraju suočiti s izazovima poput klimatskih promjena, globalizacijom ili demografskim promjenama izuzetno su osjetljive i potencijalno ranjive. Buduća kohezijska politika treba financirati ulaganja u sve vrste infrastrukture, kako zahtijevaju države članice i regije, a prema njihovim specifičnim potrebama. To može pridonijeti poticanju lokalnog gospodarstva osnaživanju, istovremeno stvarajući uvjete za korištenje inovativnih mjera na svim razinama. S druge strane, dok u trenutnom programskom razdoblju, regije upravljaju sa samo 30,5% ukupnog proračuna dodijeljenog kohezijskoj politici, a glavninom sredstava upravljaju središnje vlade, stvari bi se u budućnosti mogle znatno poboljšati ukoliko se izravno uključe u upravljanje programima dok bi središnja tijela zadržala samo koordinacijsku ulogu (Europska Komisija, 2020.)

Također je potrebno pojednostaviti postupke korištenja strukturnih i kohezijskih fondova i učiniti ih fleksibilnijima kako bi se vlastima omogućilo da pravovremeno odgovore na glavne izazove. U tom kontekstu, bitno je da glavni pokazatelj za određivanje područja koja ispunjavaju uvjete za financijsku potporu EU-a treba biti BDP. Kohezijska politika mora i dalje pružati potporu za postizanje ekonomske, socijalne i teritorijalne konvergencije, kako bi pomogla manje razvijenim regijama u njihovom razvojnom procesu.

### **3. NOVO FINANCIJSKO RAZDOBLJE**

#### **3.1. Prioriteti Europske Komisije**

Za sljedeći dugoročni proračun EU-a za 2021.-2027. Europska komisija predlaže da se proračun za vanjske akcije poveća na 123 milijarde eura, kako bi se znatno pojednostavila njegova struktura i učinilo mnogo fleksibilnijim i učinkovitijim za suočavanje s današnjim globalnim izazovima.

Proračun za vanjske akcije bit će glavno sredstvo EU-a za pružanje potpore svojim partnerskim zemljama u njihovim političkim i gospodarskim transformacijama prema

održivom razvoju, stabilnosti, konsolidaciji demokracije, društveno-ekonomskom razvoju i iskorjenjivanju siromaštva. Također će omogućiti EU-u da nastavi pružati humanitarnu pomoć u cijelom svijetu. Što se tiče susjedstva EU-a, ovo će također biti alat za pomoć susjednim zemljama u njihovom ekonomskom približavanju jedinstvenom tržištu EU-a.

Ključni elementi novog prijedloga vanjskog proračuna:

- Povećana financijska sredstva : Sredstva će se povećati s 94,5 milijardi eura u razdoblju 2014. - 2020. na 123 milijarde eura od 2021. - 2027., što je za 30%.
- Pojednostavljenje : Komisija predlaže da se smanji broj instrumenata, kao i da se Europski fond za razvoj integrira u proračun EU. To će omogućiti veću koherentnost i jasniju usredotočenost na političke ciljeve i angažmane s partnerima, u skladu s vrijednostima i prioritetima EU.
- Fleksibilnost : Nova struktura proračuna omogućit će korištenje i ponovno korištenje neiskorištenih sredstava na višegodišnjoj osnovi. To će omogućiti EU-u da bolje odgovori na promjenjive okolnosti u skladu sa svojim prioritetima iskorjenjivanja siromaštva, promicanja održivog razvoja, prosperiteta, mira i stabilnosti.
- Povećana transparentnost i demokratski nadzor : na primjer uključivanjem Europskog fonda za razvoj u proračun EU.

### **3.2. Proračun EU za budućnost**

Europska komisija, institucija EU koja je nadležna za proračun, u svibnju 2018. godine iznijela je jasne i realne, no ambiciozne prijedloge koji odražavaju i prate suvremene društvene izazove. Primjerice, brze promjene u inovacijama, gospodarstvu, okolišu i geopolitici. Međutim, s obzirom na potrebu za odgovorom na nepredviđenu krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, Komisija je pozvana da pripremi revidirani prijedlog koji je donesen u svibnju 2020. (europa.eu, 2020.). Predloženi proračun EU omogućit će pravičan socio-ekonomski oporavak, popraviti i oživjeti jedinstveno tržište, zajamčiti jednake uvjete i poduprijeti hitna ulaganja - posebice u zeleni i digitalni prijelaz - koji su ključ budućeg prosperiteta Europe.

Većina fonda za oporavak od koronavirusa - 312,5 milijardi eura bespovratnih sredstava i 360 milijardi eura zajmova - potrošit će se kroz novi Instrument za oporavak i otpornost (RRF) kako bi se zemljama pomoglo da svoja gospodarstva izvuku iz krize. Dio bespovratnih sredstava povezan je s nacionalnim planovima oporavka, što znači da je povezan s

ekonomskim reformama: Zemlje će dobiti isplate na temelju napretka prema određenim ciljevima. Pod pritiskom da uštede eure, čelnici su odbacili ideju o "instrumentu solventnosti" vrijednom 26 milijardi eura koji je trebao podržati tvrtke u opasnosti da propadnu zbog krize.

Proračun Zajedničke poljoprivredne politike utvrđen je na 336,4 milijarde eura, što obuhvaća 258,6 milijardi eura za prvi stup (koji uglavnom financira izravna plaćanja poljoprivrednicima) i 77,9 milijardi eura za ruralni razvoj, koji financira zelene i socijalne sheme. To je smanjenje za oko 46 milijardi eura iz proračuna ZPP-a za EU27 za razdoblje 2014.-2020. Novi sporazum također uključuje 7,5 milijardi eura bespovratnih sredstava za ruralni razvoj iz EU fonda za oporavak, namijenjenih pomoći poljoprivrednicima u ispunjavanju klimatskih ciljeva Unije. Ta je brojka prepolovljena tijekom posljednje faze pregovora .

Kohezijsko financiranje - osmišljeno kako bi europske zemlje i regije postalo ravnopravnije - iznosi 330 milijardi eura, a tu je i doplata od 47,5 milijardi eura u okviru novog programa ReactEU koji je dio fonda za oporavak..

Čelnici su se složili izdvojiti 30 posto cjelokupnog proračunskog paketa za klimatske ciljeve, što je pobjeda za aktiviste. Također su se dogovorili o stvaranju novog Fonda pravedne tranzicije koji će pomoći zagađujućim regijama da financiraju prelazak na održivu industriju. Za to je predviđeno ukupno 17,5 milijardi eura. Poljska će moći pristupiti samo 50 posto dodijeljenog fonda za pravedni prijelaz dok se ne obveže na provođenje cilja EU-a da postigne klimatsku neutralnost do 2050. godine.

Novi okvir olakšava kombiniranje bespovratnih sredstava i financijskih instrumenata, a sadrži i posebne odredbe kojima se želi privući više privatnog kapitala. Kako bi Europa bila još povezanija s građanima, dodatno se naglašava potreba za boljom komunikacijom o pozitivnim rezultatima kohezijske politike. Države članice i regije imaju pojačane obveze u području komunikacije, poput organizacije događaja povodom otvaranja velikih projekata koje financira EU i razvoja planova širenja informacija na društvenim mrežama.

Nedavna kršenja vrijednosti EU-a potaknula su raspravu o uvjetovanosti proračuna EU-a, posebno u odnosu na kohezijski fond i strukturne fondove. U sljedećem VFO-u mogle bi se dodati odredbe kojima isplata sredstava EU-a državama članicama ovisi o poštivanju temeljnih načela vladavine prava, strukturnim reformama povezanim s godišnjim preporukama za pojedine zemlje. Europski pokret podržava prelazak na bližu vezu između

sredstava koja se isplaćuju državama članicama i njihovog poštivanja pravila i vrijednosti EU-a, pod uvjetom da su uvjeti i različiti koraci izvršenja jasno navedeni. To bi Europskoj komisiji dalo praktičniji alat za provedbu ugovora EU-a, posebno u pogledu poštivanja vladavine zakona, čija se provedba pokazala problematičnom.<sup>17</sup>

Rasprava o budućnosti financija EU također nudi priliku da se proračun učini više usmjerenim prema građanima. Na prihodovnoj strani, uvođenje novih vlastitih sredstava koja imaju jasniju vezu između izvora prihoda i prioriteta politike učinit će proračun razumljivijim. Neki novi vlastiti resursi, poput europskog PDV-a, čak bi omogućili izravno vidljivu vezu s građanima. Na rashodnoj strani moglo bi se razmotriti uvođenje elemenata participativnog proračuna. Sudjelovanje u proračunu omogućuje uključivanje građana u proračunske odluke koje se na njih odnose, a može oživjeti demokratsko sudjelovanje i ojačati civilno društvo. Do sada je EU u svoje proračunske potpore trećim zemljama uključio samo programe participativnog proračuna.

Petogodišnji višegodišnji financijski okvir povezan s političkim ciklusom EU-a mogao bi uvesti još jednu poveznicu između proračuna EU-a i građana i dati zakonodavcu više ovlasti za provedbu njihovih političkih programa. Omogućio bi raspravu o proračunskim prioritetima EU-a tijekom europskih izbora, pružajući zastupnicima u EP mogućnost da izravno angažiraju svoje birače po ovom pitanju.

Istodobno se komuniciranje o projektima koje financira EU pojednostavnjuje jedinstvenim brendiranjem svih različitih fondova EU-a, jedinstvenim portalom na kojem se prikazuju sve mogućnosti financiranja koje su dostupne poduzećima i jedinstvenom bazom podataka o projektima koju vodi Komisija (EK, 2020.).

U prijedlogu novog programa LIFE za razdoblje 2021. – 2027. Europska komisija namjerava dodijeliti 5,45 milijardi EUR projektima u korist okoliša i klimatskih aktivnosti. Riječ je o povećanju od 1,95 milijardi EUR. Novi će program biti usmjeren na razvoj i uvođenje inovativnih načina reagiranja na izazove u području okoliša i klime, čime će potaknuti promjene u razvoju, provedbi i primjeni politika. Time će se također osigurati dovoljna fleksibilnost kako bi se moglo usredotočiti i na nove ključne prioritete koji će se pojaviti tijekom trajanja programa. Olakšat će se provedba programa za podnositelje zahtjeva i korisnike te uspostaviti mjere za postizanje ujednačenije geografske pokrivenosti.

---

<sup>17</sup> Europska Komisija, 2020.

Programom InvestEU objedinit će se velik broj trenutno dostupnih financijskih instrumenata i proširiti primjena uspješnog modela Plana ulaganja za Europu, poznatog kao Junckerov plan. Programom InvestEU Komisija će dati dodatni poticaj ulaganju, inovacijama i otvaranju radnih mjesta kako bi se pokrenula dodatna ulaganja u procijenjenoj vrijednosti od 650 milijardi EUR.

Tijekom izbjegličke krize 2015. i 2016. pokazalo se da je financijska potpora koju su države članice koje su bile pod pritiskom primile iz proračuna EU-a bila nužna za osiguravanje djelotvornog odgovora EU-a, na primjer za razvoj kapaciteta za traganje i spašavanje, povećavanje kapaciteta za prihvat i intenziviranje vraćanja. Nakon što su naučene lekcije iz prošlih iskustava, a svjesna da će migracije i upravljanje granicama i dalje ostati važno pitanje, Komisija predlaže znatno povećanje financijskih sredstava za kontrolu migracija u sljedećem proračunu EU-a za razdoblje od 2021. do 2027. Proračun EU-a za upravljanje migracijama i sustavima azila povećan je na 11,3 milijarde EUR, u usporedbi sa 7,3 milijarde EUR za razdoblje od 2014. do 2020.(EK, 2020.).

Europski fond za obranu doprinijet će strateškoj autonomiji Europe u zaštiti i obrani njezinih građana. U okviru njega koordinirat će se te dopunjavati i pojačavati nacionalna ulaganja u obranu. Promicat će se suradnja među državama članicama u proizvodnji vrhunske i interoperabilne obrambene tehnologije i opreme. Snažno će se poticati sudjelovanje malih i srednjih poduzeća u suradničkim projektima, kao i inovativna rješenja. U okviru Fonda podržavat će se konkurentni i suradnički projekti u području obrane tijekom cijelog ciklusa istraživanja i razvoja u cilju ostvarenja većeg učinka. EU će izravno financirati ukupne troškove tijekom faze istraživanja, posebice bespovratnim sredstvima. Nakon te faze, sredstvima iz Fonda nadopunjavat će se ulaganja država članica sufinanciranjem do 20 % troškova za razvoj prototipova te do 80 % za osiguravanje certificiranja i testiranja. Fond ne obuhvaća fazu nabave. Međutim, ako se države članice zajednički odluče za nabavu kapaciteta, npr. zajedničkom kupnjom helikoptera, Komisija može pomoći u odabiru učinkovitih financijskih mehanizama, osigurati uvjete i okvirne sporazume te dati savjete u pogledu struktura vlasništva. Fond se temelji na nastojanjima Junckerove Komisije da promiče i testira suradnju u području obrane. 90 milijuna eura iz proračuna EU-a za razdoblje 2017.–2019. dodijeljeno je za istraživanja u području obrane, a prvi dio bespovratnih sredstava EU-a za istraživačke projekte u području obrane već je potpisan. S 35 milijuna eura bespovratnih sredstava dodijeljenih projektu Ocean 2020. podupiru se misije pomorskog



nadzora i presretanja na moru te će se u tu svrhu u djelovanje flote uključiti bespilotne letjelice i podmornice bez posade. Novi pozivi na podnošenje prijedloga za istraživanja u području obrane objavit će se uskoro (EK, 2020.).

## 4. ZAKLJUČAK

Višegodišnji financijski okvir koji se donosi na nivou Europske unije usklađen je sa aktualnim europskim interesima. Brzina vremena u kojem živimo zahtijeva fleksibilnost i jednako brze reakcije na promjene. U skladu s navedenim je i novo financijsko razdoblje koje se odnosi na vremenski period 2021. do 2027. Završni rad je prikazao prioritete temeljem kojih se donose novi financijski okviri. Zanimljiva je usporedba prošlog i budućeg financijskog razdoblja upravo u dijelu europskih prioriteta i interesa. Tako je primjerice, prošlo financijsko razdoblje bilo usmjereno na ojačavanje regionalnog razvoja te posebno poljoprivrede dok je u novom financijskom razdoblju prednost dana ojačavanju obrane i sigurnosti. Upravo obrana i sigurnost predstavljaju novinu budućeg financijskog razdoblja. Temeljem navedenog može se zaključiti kako je migracijska kriza zajedno sa pandemijom uvelike utjecala na Europsku uniju i određivanje prioriteta za budućnost. Iako je prvotni naglasak novog financijskog razdoblja bio usmjeren na ojačavanje i poticanje digitalizacije te održive – zelenije Europe, revizijom prijedloga proračuna došlo je do izmjene prijedloga. Strategija rasta EU-a, Europski zeleni plan, uključujući mehanizam za pravednu tranziciju predložen u siječnju, i digitalne i industrijske strategije Unije ključni su za održivi oporavak Unije te su i dalje nezaobilazne referentne točke za dugoročnu konkurentnost Europe.

Poboljšanim programom InvestEU moći će se pružiti ključna potpora poduzećima u fazi oporavka i istodobno osigurati snažan naglasak ulagača na srednjoročne i dugoročne prioritete politike Unije kao što su europski zeleni plan i izazovi digitalizacije. Ulaganja u veliki val obnove, u čist vodik, u obnovljive izvore energije, čist promet, održivu hranu i pametno kružno gospodarstvo imaju golem potencijal za rast europskog gospodarstva. Ulaganja u digitalnu infrastrukturu i vještine pridonijet će jačanju konkurentnosti i tehnološke suverenosti. Ulaganja u otpornost na buduće zdravstvene izazove, bioraznolikost i u stratešku autonomiju pridonijet će boljoj pripravnosti Unije na buduće krize.

## LITERATURA

### Publikacije:

1. Belić, M.: *Potpore i javni natječaji iz EU fondova*, Nova knjiga Rast, Zagreb, 2011.
2. Belić, M., Ćorić, G. [et al.]: *EU fondovi: vodič kroz europske fondove 2008. - 2013.*, Novum, Zagreb, 2008.
3. Đulabić, V.: *Regionalizam i regionalna politika*, Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2007.
4. *Pojmovnik fondova Europske unije* = Glossary of the European Union funds, 3. izdanje, Središnji ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Zagreb, 2011.
5. Omondi, R. [et al.]: *Vodič kroz fondove Europske unije: pristup najvećem europskom donatoru*, 11. izdanje, Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Zagreb, 2005.
6. Mintas Hodak, Lj.: *Uvod u Europsku uniju*, Mate d.o.o. Zagreb i Zagrebačka škola ekonomije i managementa, Zagreb, 2004.
7. Marijanović, G., Ćučić D.: *Institucijski sustav Europske Unije: praktikum*, Studio HS internet d.o.o., Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek, 2010.
8. Medvedović, D.: *Hrvatska javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, Institut za javnu upravu, Zagreb, broj 2, 2008.
9. Novota S. [et al.]: *Europski fondovi za hrvatske projekte: priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija*, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, Zagreb, 2009.
10. Novota S.: *Programi Europske unije : iskustva u provedbi projekata u Republici Hrvatskoj*, 1. izdanje, Udruga za razvoj civilnog društva SMART, Rijeka, 2007.

### Internet:

- Hrvatska udruga poslodavaca, *Uspješno zatvorena sva poglavlja pristupnih pregovora s Hrvatskom*, <http://www.hup.hr/homehr/izdvojene-stranice/centar-za-europske-pretpristupne-fondove-cepp/dogaanja/vijesti.aspx>
- Delegacija Europske unije u Republici Hrvatskoj, *Hrvatska i EU - predrasude i realnosti*, <http://delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=61#14>
- Vlada Republike Hrvatske, *Pojmovnik* [http://www.vlada.hr/hr/dodatno/upute\\_i\\_vodici/pojmovnik/%28slovo%29/S#pagenavigo](http://www.vlada.hr/hr/dodatno/upute_i_vodici/pojmovnik/%28slovo%29/S#pagenavigo)
- HSS, *Ravnomjerni razvoj Hrvatske*, [http://www.hss.hr/files/programski\\_dokument\\_hss\\_ravnomjerni\\_razvoj\\_hrvatske.pdf](http://www.hss.hr/files/programski_dokument_hss_ravnomjerni_razvoj_hrvatske.pdf)
- Ususret strukturnim fondovima EU, <http://www.gradri.uniri.hr/adminmax/files/class/brosura%20ususret.pdf>
- Đulabić, V.: *Novine u regionalnom razvoju i regionalnoj politici*, [http://www.pravo.unizg.hr/download/repository/VDjulabic\\_Novine\\_u\\_regionalnom\\_razvoju\\_i\\_regionalnoj\\_politici.pdf](http://www.pravo.unizg.hr/download/repository/VDjulabic_Novine_u_regionalnom_razvoju_i_regionalnoj_politici.pdf)
- Javna ustanova ReraSD za koordinaciju i razvoj SDŽ, *Održana edukacija „Uvod u Strukturne fondove i Kohezijski fond“*,

<http://www.rera.hr/Novosti/tabid/86/articleType/ArticleView/articleId/51/Odrzana-edukacija-Uvod-u-Strukturne-fondove-i-Kohezijski-fond.aspx>

- Entereurope – vodič kroz informacije o Europskoj uniji, *Regionalna politika*, <http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=98>
- Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, *Strukturni fondovi*, <http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=551>
- Skupština Istarske županije, *Program „Stanje i perspektiva uzgoja pitomog kestena u Istri“*, [http://www.istra-istria.hr/fileadmin/dokumenti/novosti/sjednice\\_skupstine\\_2009/24/24-06.pdf](http://www.istra-istria.hr/fileadmin/dokumenti/novosti/sjednice_skupstine_2009/24/24-06.pdf)
- Vlada Republike Hrvatske, [http://www.vlada.hr/hr/preuzimanja/referendum\\_za\\_ulazak\\_u\\_eu/sve\\_sto\\_ste\\_htjeli\\_znatio\\_eu\\_ropskoj\\_uniji/%28view\\_online%29/1](http://www.vlada.hr/hr/preuzimanja/referendum_za_ulazak_u_eu/sve_sto_ste_htjeli_znatio_eu_ropskoj_uniji/%28view_online%29/1)
- Ekonomski fakultet u Zagrebu, *Microsoft PowerPoint - 12. REGIONALNA POLITIKA EU.ppt*, <http://web.efzg.hr/dok/FIN/abajo/12.%20REGIONALNA%20POLITIKA%20EU.pdf>
- Republika Hrvatska, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, *Regionalna politika*, <http://www.mvep.hr/ei/default.asp?ru=540&sid=&akcija=&jezik=1>
- Sveučilište u Rijeci; *Strukturni fondovi*, [http://www.uniri.hr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=218&Itemid=151&lang=hr](http://www.uniri.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=151&lang=hr)
- Vlada RH, Međuvladina konferencija o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/4/22a.pdf>
- Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, *Informativno-obrazovni centar – Moduli*, "A.G.Matoš" d.d. Samobor, [http://www.mrrfeu.hr/userDocsImages/Publikacije/Info\\_obrazovni\\_moduli\\_web\\_final.pdf](http://www.mrrfeu.hr/userDocsImages/Publikacije/Info_obrazovni_moduli_web_final.pdf)
- KONKURENTNOST REGIJA I ŽUPANIJA HRVATSKE, *Informacija: NUTS klasifikacija u Republici Hrvatskoj*, [http://www.google.hr/url?sa=t&rct=j&q=informacija%3A%20nuts%20klasifikacija%20u%20republici%20hrvatskoj&source=web&cd=1&ved=0CFsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.undp.hr%2Fupload%2Ffile%2F198%2F99182%2FFILENAME%2FNUTS\\_klasifikacija\\_poja\\_snjenje.doc&ei=2iK9T49tyZD7Bpb\\_oDw&usg=AFQjCNHfLEm5Kw3se4oqBkY4jkyKhAKc1Q&cad=rja](http://www.google.hr/url?sa=t&rct=j&q=informacija%3A%20nuts%20klasifikacija%20u%20republici%20hrvatskoj&source=web&cd=1&ved=0CFsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.undp.hr%2Fupload%2Ffile%2F198%2F99182%2FFILENAME%2FNUTS_klasifikacija_poja_snjenje.doc&ei=2iK9T49tyZD7Bpb_oDw&usg=AFQjCNHfLEm5Kw3se4oqBkY4jkyKhAKc1Q&cad=rja)
- Večernji list, Kako je Hrvatska podijeljena po EU klasifikaciji?, <http://www.vecernji.hr/vijesti/kako-je-hrvatska-podijeljena-eu-klasifikaciji-clanak-365888>