

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**POPRAVEK V KORIST VELIKE BRITANIJE V PRORAČUNU
EVROPSKE UNIJE:
EVOLUCIJA, PROBLEMI IN PERSPEKTIVA**

Ljubljana, januar 2010

TINA ŠTEFANČIČ

IZJAVA

Študent/ka _____ izjavljam, da sem avtor/ica tega
diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom _____, in da
dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____ Podpis: _____

Kazalo

UVOD	1
1. PROCES VKLJUČEVANJA VELIKE BRITANIJE V EVROPSKO UNIJO IN PROCES NASTANKA POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE.....	2
1.1. GOSPODARSKE RAZMERE ZDRUŽENEGA KRALJESTVA VELIKE BRITANIJE IN SEVERNE IRSKE	2
1.2. PROCES VKLJUČEVANJA VELIKE BRITANIJE V EVROPSKO UNIJO	3
1.3. RAZVOJ POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE	4
2. POPRAVEK V KORIST VELIKE BRITANIJE V PRORAČUNU EVROPSKE UNIJE	7
2.1. SPORAZUM IZ FONTAINEBLEAU-JA	7
2.2. IZRAČUN POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE	8
2.3. FINANCIRANJE POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE	9
3. NE/UPRAVIČENOST MEHANIZMOV POPRAVKOV IN PROBLEMI OBSTOJEČEGA SISTEMA POPRAVKOV	10
3.1. NEUPRAVIČENOST IN UPRAVIČENOST MEHANIZMOV POPRAVKOV	10
3.2. PROBLEMI IN NEGATIVNE POSLEDICE OBSTOJEČEGA SISTEMA POPRAVKOV.....	12
3.2.1. Raven razvitosti Velike Britanije od uvedbe popusta naprej	13
3.2.2. Spremembe v sistemu lastnih virov.....	14
3.2.3. Zmanjšanje deleža SKP.....	18
3.2.4. Drugi problemi	20
3.3. PRISPEVKI VB V PRORAČUN EU OD LETA 1973 DALJE	22
4. MOŽNE REŠITVE OBSTOJEČEGA POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE	25
4.1. POSTOPNO ODPRAVLJANJE ALI POPRAVEK OBSTOJEČEGA RABATA	25
4.2. SPLOŠNI KOREKCIJSKI MEHANIZEM.....	26
4.3. OMEJEN KOREKCIJSKI MEHANIZEM	29
4.4. ALTERNATIVNI PREDLOGI ZA REŠEVANJE PROBLEMA NETO FINANČNIH POLOŽAJEV	31
4.4.1. Alternativni predlog De la Fuenteja in Domenecha	32
4.4.2. Alternativni predlog Heinemanna	33
4.4.3. »Nadgrajeni« alternativni predlog za reševanje problema neto finančnih položajev	33
SKLEP.....	35
LITERATURA IN VIRI	39
PRILOGE	

UVOD

Popravek v korist Velike Britanije¹ je v zadnjih letih glavno jabolko spora pri sprejemanju evropskega proračuna in pri načrtovanju finančne perspektive Evropske unije (EU). Najprej je treba na kratko pojasniti, kako je sploh prišlo do tega zloglasnega popravka. Popravek v korist Velike Britanije je bil uveden na podlagi sporazuma iz Fontainebleau-ja iz leta 1984. Britanci so namreč menili, da v skupno evropsko blagajno plačujejo preveč ob tem, da iz nje prejemajo zelo malo kmetijskih subvencij. Takrat je evropski proračun 70% sredstev namenjal za kmetijske subvencije, Britanci pa so imeli le za "nekaj ducatov" kmetij. Ker so bili tretji najrevnejši narod v skupnosti in so prejeli zelo malo pomoči, so postali skoraj največji plačnik v skupno blagajno. S popravkom v korist Velike Britanije se njena obveznost plačila prispevkov iz davka na dodano vrednost (DDV) in bruto nacionalnega dohodka (BND) zmanjšuje in tako pozitivno vpliva na proračunsko ravnovesje. Obveznosti omenjenega popravka nosijo države članice, znesek za posamezno članico pa se določi s pomočjo deleža v BND Evropske unije.

Če je bil popravek v korist Velike Britanije v času njegove uvedbe upravičen, je v zadnjih letih postal glavno vprašanje pri sprejemanju evropskega proračuna in pri načrtovanju finančne perspektive. Slednje je bilo najbolj aktualno ravno pri sprejemanju zadnje finančne perspektive za obdobje 2007 - 2013. Obstaja več razlogov za neopravičenost Velike Britanije do popusta, vendar pa se najpogosteje omenjajo trije – raven razvitosti Velike Britanije se je v letih od uvedbe popusta povečala, prišlo je do sprememb v sistemu lastnih virov in zmanjšal se je delež namenjen skupni kmetijski politiki. Ko je leta 1973 Velika Britanija postala polnopravna članica Evropske skupnosti, je bila tretja najrevnejša država v skupnosti, sedaj pa ima eno izmed najbolj razvitih gospodarstev na svetu. Takrat je imela največji delež med članicami Evropske gospodarske skupnosti v trgovini z državami, ki niso bile članice te skupnosti. Posledično je plačala v Evropsko gospodarsko skupnost nesorazmeren delež tradicionalnih lastnih sredstev. Ta razlog sedaj ni več tako aktualen, saj se je delež prihodkov s strani tradicionalnih lastnih sredstev drastično zmanjšal. Zadnji razlog pa se nanaša na odhodkovno stran proračuna EU, saj je največji delež izdatkov namenjen skupni kmetijski politiki. Ker je Velika Britanija vedno imela v relativnem pogledu najmanjši kmetijski sektor med vsemi članicami Evropske gospodarske skupnosti, je bilo jasno, da bo od tu prejela zelo malo sredstev. V letu 1980 je delež namenjen skupni kmetijski politiki znašal 70%, sedaj pa je malo nad 40%.

Vse to je privedlo do iskanja boljše rešitev, ki bi bila bolj primerna in pravična od popravka v korist Velike Britanije. V zadnjem času se najpogosteje omenja predlog Evropske komisije o splošnem korekcijskem mehanizmu, poleg tega predloga pa obstajajo še sledeči predlogi:

¹ Uradno ime je sicer Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske. V angleškem jeziku se pogosto uporablja samo Združeno kraljestvo (United Kingdom), v slovenskem pa Velika Britanija, zato bom v nalogi uporabljala slednjo.

postopno odpravljanje oz. popravek obstoječega sistema, omejen korekcijski mehanizem in drugi alternativni predlogi.

Cilj diplomskega dela je predstavitev popravka v korist Velike Britanije. Predstavljeni bodo nastanek, evolucija, problemi, ki so se pojavili tekom obstoja popravka v korist Velike Britanije, in posledično rešitve, ki bi odpravile oz. omilile te težave.

Diplomsko delo sestavlja šest poglavij, v katerih je sistematsko predstavljen popravek v korist Velike Britanije; evolucija, problemi in rešitve. V uvodu je na kratko opredeljen problem popravka v korist Velike Britanije.

V prvem poglavju so na kratko predstavljene gospodarske razmere Velike Britanije in njen proces pridruževanja EU. V zadnjem delu tega poglavja je orisan nastanek popravka v njeno korist.

Drugo poglavje je namenjeno predstavitvi sporazuma iz Fontainebleau-ja, v katerem so zapisane vse podrobnosti o popravku v korist Velike Britanije. To poglavje zajema tudi predstavitvi izračuna in financiranja popravka v korist Velike Britanije.

V tretjem poglavju so najprej navedeni razlogi za in proti kakršnemukoli mehanizmu popravkov, nato tretje poglavje opisuje probleme in negativne posledice obstoječega sistema popravkov. Tretje podpoglavje tretjega poglavja podaja podatke o prispevkih Velike Britanije v proračun EU od leta 1973 dalje.

Četrto poglavje je v celoti namenjeno raznim rešitvam obstoječega sistema. Tako so po podpoglavjih predstavljene naslednje rešitve: postopno odpravljanje ali popravek obstoječega popravka v korist Velike Britanije, splošni korekcijski mehanizem, omejen korekcijski mehanizem in alternativni predlogi za reševanje neto finančnih položajev.

Na koncu sledi še zaključek, kjer so podani sklepi diplomskega dela.

1. PROCES VKLJUČEVANJA VELIKE BRITANIJE V EVROPSKO UNIJO IN PROCES NASTANKA POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE

1.1. GOSPODARSKE RAZMERE ZDRUŽENEGA KRALJESTVA VELIKE BRITANIJE IN SEVERNE IRSKE

Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske je ustavna monarhija s parlamentarno demokracijo. Državo vodi monarhinja kraljica Elizabeta II (od leta 1952 dalje), zakonodajna oblast pa je v rokah dvodomnega parlamenta, ki mu odgovarja vlada. Parlament sestavljata

voljeni spodnji dom s 659 poslanci in zgornji dom oz. nevoljena lordska zbornica s 1200 sedeži, ki je sestavljena predvsem iz plemstva. Spodnji dom samostojno odloča o gospodarskih vprašanjih, pri drugih temah pa ga zgornji dom lahko preglasuje. Država je unitarna, čeprav imata Škotska in Wales določeno stopnjo avtonomije (Tarter, 2002, str. 5).

Na spletni strani Sektorja za internacionalizacijo (<http://www.izvoznookno.si>) najdemo naslednje gospodarske podatke o Veliki Britaniji:

Najstarejša industrijska država na svetu je korak z gospodarsko in tehnološko najbolj naprednimi državami vzpostavila ponovno sredi devetdesetih let, predvsem z razvojem bančnega, poslovnega in komunikacijskega sektorja ter naraščajočim deležem zasebnega sektorja, ki že ustvarja preko 80% bruto domačega proizvoda (BDP). V zadnjih letih je rast BDP Velike Britanije prekašala povprečje EU, precej zaslug za to pa ima britanska zavrnitev članstva v Ekonomsko monetarni uniji ter s tem svobodnejše vodenje fiskalne in monetarne politike. Velika Britanija je beležila stabilno gospodarsko rast petnajst zaporednih let, vse do leta 2008 (v povprečju je znašala 2,6%), vzpodbujala pa jo je predvsem rast zasebne in investicijske potrošnje. V strukturi BDP so najpomembnejše finančne in poslovne storitve (29,5%), vladne in ostale storitve (23%), trgovina, turizem in gostinstvo (15,5%) ter predelovalna industrija (17%). V zadnjih letih opazno naraščajo deleži finančnih in poslovnih storitev, trgovine, transporta in komunikacij, medtem ko se deleži kmetijstva, predelovalne industrije in vladnih storitev zmanjšujejo.

1.2. PROCES VKLJUČEVANJA VELIKE BRITANIJE V EVROPSKO UNIJO

Na ruševinah druge svetovne vojne ter na osnovi idej Roberta Schumana in Jeana Moneta je šest evropskih držav postavilo temelje enemu najbolj vznemirljivih mednarodno-političnih projektov v moderni zgodovini. Povod za povezovanje evropskih držav je bila želja spodbuditi proces prenove in tesnejšega gospodarskega sodelovanja, hkrati pa si zagotoviti glas, ki bi bil enakovreden z Združenimi državami Amerike (ZDA) in Sovjetsko zvezo. Tako so aprila leta 1951 Nemčija, Francija, Italija, Belgija, Nizozemska in Luksemburg podpisale Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ). K pogajalski mizi o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo je bila povabljena tudi Velika Britanija. Funkcionalistična metoda pri integriranju Evrope ni zahtevala od držav članic, da se v celoti odpovejo svoji suverenosti v prid skupni evropski državi, ampak da pristanejo na skupno upravljanje določenih področij. Velika Britanija (ter še nekaj drugih držav) je temu nasprotovala, saj se je bala izgube nacionalne suverenosti, izgube vodenja politike poceni hrane z državami Commonwealtha in privilegijev z ZDA (Tarter, 2002, str. 9).

V 60-ih letih si je prizadevala za ustanovitev širokega prostotrgovinskega območja med nastajajočo Evropsko gospodarsko skupnostjo in ostalimi članicami Evropske organizacije za gospodarsko sodelovanje, vendar Francija ni hotela sprejeti predloga. Velika Britanija je tako leta 1960 skupaj z Norveško, Švedsko, Dansko, Avstrijo, Portugalsko, Islandijo in Švico ustanovila Evropsko cono svobodne trgovine (EFTA), ki od držav članic ni zahtevala delne

odpovedi suverenosti. Obsegala je le medsebojno ukinjanje carin, medtem ko je bilo odločanje o carinah do tretjih držav odvisno od lastne presoje posamezne članice in ne od skupne politike. Kasneje se je EFTI pridružila še Finska. Ker EFTA Veliki Britaniji ni zagotavljala političnega vpliva v širši Evropi, se je kmalu začela ozirati po članstvu v Evropski skupnosti (Ješovnik, 2000, str. 18-19).

Do leta 1960 sta Francija in Zahodna Nemčija, tudi zaradi učinkovitosti skupnega tržišča, dohitele razvitost Velike Britanije, katere gospodarska rast je zaostajala za državami v Evropski gospodarski skupnosti, pa tudi razmere na svetovnih tržiščih ji niso bile naklonjene. Tako je britanska vlada leta 1961 vložila prošnjo za polnopravno članstvo v Evropski skupnosti. Francija je z de Gaulleom na čelu dve leti kasneje, zaradi pretiranih britanskih zahtev na kmetijskem področju ter njene prevelike politične navezanosti na ZDA, blokirala pogajanja z Veliko Britanijo. V resnici se je Francija bala, da bo izgubila dominanten položaj, ki ga je imela v takratni skupnosti. Laburistična stranka, ki je sprva nasprotovala vstopu, je svoje mnenje spremenila, ko je bila leta 1967 na oblasti in takrat je Velika Britanija poslala drugo prošnjo. Tudi to prošnjo je Francija na obžalovanje drugih držav članic zavrnila. Britanci so poskusili še leta 1969 in 1971, toda države članice Evropske skupnosti so njeno prošnjo začele proučevati šele po odstopu de Gaulla s predsedniškega stolčka. In tako je leta 1973 Velika Britanija, skupaj z Irsko in Dansko, kar je bilo za njiju, zaradi gospodarske navezanosti z Veliko Britanijo, ključnega pomena, postala polnopravna članica Evropske skupnosti. Njeno članstvo je bilo potrjeno na referendumu leta 1975, sama usklajevanja z EU pa so trajala vse do leta 1978 (Ješovnik, 2000, str. 18-19).

1.3. RAZVOJ POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE

Z vključitvijo v Evropsko unijo je Velika Britanija postala neto plačnica in ni trajalo dolgo, ko se je začela pritoževati nad nepravičnostjo vplačevanja v skupno blagajno ter zahtevati odstranitev teh nepravilnosti. Predlog za popravek v korist Velike Britanije je prvi podal James Callaghan leta 1979, ko se je iztekal predhodni dogovor o britanskih finančnih prispevkih, njegovo veljavo pa je izborila Margaret Thatcher (Morrison, 2005).

Pojem držav neto plačnic oz. neto prejemnic lahko razložimo s proračunom EU, ki je sestavljen iz dveh strani. Na eni strani so proračunski prihodki, ki so sestavljeni iz treh virov. Prvi vir so tradicionalna lastna sredstva (TLS), kamor spadajo carinske dajatve, kmetijske dajatve in prispevki ureditve trga sladkorja. Drugi so sredstva, ki temeljijo na davku na dodano vrednost (DDV). Tretja pa so sredstva na osnovi bruto nacionalnega dohodka (BND). Pomembnost oz. višina virov se je skozi čas spreminjala. Tako danes prispe v proračun največ prihodkov z naslova sredstev na osnovi BND, medtem ko je delež TLS do danes padal in je sedaj manjši od 20% (Morrison, 2005).

Ti prihodki se nato uporabijo za financiranje različnih politik EU (v največji meri za financiranje skupne kmetijske politike (SKP)). Ker proračunski izdatki posamezne članice

niso enaki njenim proračunskim prispevkom, iz tega neizogibno sledi, da so nekatere članice neto plačnice, medtem ko so druge neto prejemnice (Morrison, 2005).

Da bo Velika Britanija neto plačnica, je bilo razvidno že, ob njeni pridružitvi Evropski gospodarski skupnosti (EGS). Prvi razlog za to je bil, največji delež med članicami gospodarske skupnosti v trgovini z državami, ki niso bile članice EGS. Posledično je v EGS plačala nesorazmeren delež TLS. Drugi razlog pa je na odhodkovni strani proračuna EU, ki namenja največji delež sredstev SKP (leta 1980 je znašal 70%, sedaj je malo nad 40%). Ker je imela Velika Britanija v relativnem smislu vedno najmanjši kmetijski sektor med vsemi članicami EGS, je bilo jasno, da bo iz tega naslova prejela zelo malo (Morrison, 2005).

Margaret Thatcher, ki je izborila popravek v korist Velike Britanije, je bila prva in do zdaj edina premierka v britanski zgodovini. Spada med tiste zgodovinske osebnosti, s katerimi zgodovinska obdobja razmejujemo s "pred" in "potem". Tako govorimo o Veliki Britaniji pred Thatcherjevo in po njej. Vmes se razteza najgloblja metamorfoza novejšje britanske zgodovine. Britanska kraljevina se je spremenila od temeljev naprej.

Tretjega maja pred tridesetimi leti je t.i. »železna lady« zavladala državi, ki se je v 70. letih 20. stoletja oprijel vzdevek »bolni mož ob Temzi«. Država je gospodarsko stagnirala: regulacija plač in cen je obvladovala gospodarske, devizni nadzor pa finančne politike. Podjetniški duh je ječal pod težo regulacije, težo socialne države, ki so ji bili po drugi svetovni vojni zavezani ne samo laburisti, ampak tudi torijci. Država blaginje, mešano gospodarstvo z visokim deležem državne industrije, polna zaposlitev namesto premagovanja inflacije in velika moč sindikatov so bili tedaj čvrsti stebri britanske ekonomije.

Zeff in Pirro (2001, str. 161-163) v svojem delu opisujeta boj ga. Thatcher za pridobitev popravka v korist Velike Britanije. V prvih letih svojega predsedovanja je bila obsedena z vprašanjem, kako od Evropske skupnosti dobiti nazaj britanski denar. Kot je sama dejala, je bila njena prva naloga poiskati rešitev za omejitev poškodb in deformacij, ki jih je povzročala skupna kmetijska politika. Slednja naj bi namreč zaščitila visoko-stroškovne proizvajalce v evropskem kmetijstvu ter vsilila skupno zunanjo pristojbino, katere prihodki so šli v skupno blagajno. Ta pristojbina je povzročila, da je bila Velika Britanija, kot velika uvoznica hrane, prisiljena plačevati za hrano višjo ceno od svetovne cene. Britanski voditelji so menili, da je breme, ki ga povzroča pristojbina britanskim potrošnikom, preveč zapleteno vprašanje, da bi postalo dober argument, zato so se raje osredotočili na britanske prispevke v Evropsko skupnost, ki se jih je dalo izračunati.

V ta namen je britansko finančno ministrstvo (angl. *Her Majesty's Treasury*) pripravilo analizo stroškov in koristi članstva Velike Britanije v Evropski skupnosti. Rezultati analize so pokazali, da je v skupni proračun prispevala kar 1/5 davčnih prihodkov, medtem ko je dobila zgolj 1/10 kmetijskih izdatkov (kmetijski izdatki so tedaj predstavljali skoraj 2/3 vseh izdatkov Evropske skupnosti). Tako je bila zaradi SKP Velika Britanija, čeprav je bila med

vsemi državami članicami šele na sedmem mestu po BDP na prebivalca, največja neto plačnica. Leta 1980 naj bi Velika Britanija prispevala 1 milijardo funtov v proračun ES.

Po objavi analize je Margaret Thatcher razmišljala o zadržanju vseh britanskih prispevkov., kar bi bilo sicer nelegalno, vendar je njen odziv kljub temu povzročil zaskrbljenost v Evropski skupnosti. Leta 1979, ko se je iztekal predhodni dogovor o britanskih finančnih prispevkih, je Velika Britanija prosila za zmanjšanje neto prispevka. Po uspešnem srečanju Sveta EU z Margaret Thatcher, na katerem je slednja argumentirala popravek v korist Velike Britanije s stavkom: »Mi ne prosimo Evropske unije za denar, ampak preprosto hočemo lastnega nazaj.«, so na seji v Luksemburgu aprila 1980 dosegli začasen dogovor, v katerem je bil dan popravek v višini 2 milijard funtov za obdobje 1980-82, ki je pokrival precejšen del britanskih neto prispevkov. Ta dogovor je nato veljal tudi v letu 1983.

Vendar pa »železna lady« ni bila zadovoljna z dogovorom, zavzemala se je namreč za sorazmernost britanskih prispevkov. Zavrnila je celo pet-letno poravnavo, ki so jo ji ponudili spomladi leta 1984, zgolj zato, ker ni bila stalna. Ponovno je zagrozila z zadrževanjem vseh britanskih prispevkov.

Na seji Sveta v Fontainebleau junija 1984 so zunanji ministri držav članic potrdili idejo o sorazmernosti britanskih prispevkov, in sicer v obliki odstotnega popusta. Vendar Margaret Thatcher tudi s tem dogovorom ni bila zadovoljna. Tokrat je bil kamen spotike velikost popusta, ker je Thatcherjeva predvidela 70% stopnjo, medtem ko so preostali zunanji ministri razmišljali o stopnji nekje med 50 in 60%. »Železna lady« je zagrozila, da bo v primeru, če ji ne ponudijo boljše rešitve, prekinila srečanje.

Ponoči tistega dne je Margaret Thatcher skupaj s svojimi sodelavci pregledovala ponudbo in dogovorili so se za sprejem ponudbe o odstotnem popustu. Tako se je naslednjega dne posamično sestala s takratnim predsednikom Sveta francoskim predsednikom Françoisom Mitterrandom in nemškim predsednikom vlade Helmutom Kohlom, s katerima se je pogovarjala o podrobnostih omenjenega predloga. Ugotovila je, da medtem ko Mitterrand ne bi ponudil več kot 60% deleža popusta, bi Kohl pristal na 65% popust v korist Velike Britanije. Tako je sama, ko se je seja Sveta nadaljevala, predlagala 66% delež popusta in dejala, da je brezpredmetno nadaljevati razpravo o višini popusta, saj je njen predlog zgolj za 1% večji od predloga Kohla. Mitterrand se je tem besedam nasmehnil in dejal: »Seveda, gospa predsednica vlade, morate ga dobiti.« Tako je po petletni bitki Margaret Thatcher zmagala in dobila popust, ki je v veljavi še danes.

V nadaljevanju podajam izjavo oz. misel tedanjega finančnega ministra v vladi Margaret Thatcher o razlogu za odobritev oz. nastanek popusta v korist Velike Britanije (Morrison, 2005):

Nigel Lawson, finančni minister v vladi Margaret Thatcher, je na razpravi o EU 24. septembra leta 2004, o razlogu za pridobitev popusta, ožjemu odboru lordske zbornice

povedal sledeče: "...to se nikoli ne bi zgodilo, če ne bi jasno povedali, da bomo, če ne bo zadoščeno našim željam, zadržali naše prispevke. Mislim, da je splošno znano, da smo imeli napisan zakonski osnutek, ki nam je dajal zakonsko pooblastilo za zadržanje naših prispevkov. Nikoli ni bil izdan, ampak je bil pa napisan. Diskretno smo ga omenili ljudem, s katerimi smo se pogajali, in jim zaupali, da ga bomo uporabili v primeru, če se našega problema ne reši. Skoraj zagotovo bi ga na koncu Evropsko sodišče razglasilo za neveljavnega in bi ga preklicalo, vendar pa bi do takrat minilo veliko časa. Brez zakonskega osnutka o pridržanju naših prispevkov popusta ne bi dobili."

2. POPRAVEK V KORIST VELIKE BRITANIJE V PRORAČUNU EVROPSKE UNIJE

2.1. SPORAZUM IZ FONTAINEBLEAU-JA

25. in 26. junija 1984 je v Fontainebleau-ju potekalo srečanje Sveta (The European Council, 1984, str. 227-228), na katerem so obravnavali tudi problem proračunskega neravnovesja in sprejeli sledeče:

1. Dogovorili so se, da je **katerakoli** država članica, v primeru, da je njena proračunska obremenitev večja od njene sorazmerne blaginje, upravičena do popravka za ustrezen čas.

Kot rešitev takega proračunskega neravnovesja so podali politiko izdatkov.

Osnovo popravka so določili kot razliko med deležem plačil DDV članice, ki beleži proračunsko neravnovesje, v proračun EU in njenim deležem izdatkov iz proračuna EU.

2. Leta 1984 je bila Velika Britanija edina članica EU, ki je nosila preveliko proračunsko breme v primerjavi z njeno sorazmerno blaginjo, zato so na srečanju Sveta sklenili sledeče:
 - za leto 1984 bo dobila, za ublažitev svojega položaja, določen znesek in sicer 1000 milijonov ECU².
 - od leta 1985 dalje pa bo prejela popravek. Popravek v korist Velike Britanije bo znašal 66% razlike med deležem plačil za DDV in deležem razporejenih izdatkov za zadevno leto.
3. Popravek v korist Velike Britanije opisan v 2. točki se bo odštel od običajnega deleža Velike Britanije v skupnem znesku osnov za odmero DDV v proračunskem letu, ki bo sledil letu, v katerem bo popravek odobren. Stroške popravka bodo financirale

² ECU oz. Evropska denarna enota je bila košarica valut evropskih držav članic skupnosti, ki se je uporabljala kot obračunska enota Evropske skupnosti, preden jo je 1. maja 1999 zamenjal evro.

preostale države članice, in sicer glede na njihov običajni delež v skupnem znesku osnov za odmero DDV, popravljenim tako, da se delež Nemčije zmanjša na dve tretjini njenega običajnega deleža v skupnem znesku osnov za odmero DDV.

4. Določili so zgornjo mejo sredstev iz naslova DDV na 1,4%. Razlog za postavitve zgornje meje sredstev iz tega naslova je bila formalizacije popravka v korist Velike Britanije. Iz tega sledi, da bo čas veljavnosti formule popravka v korist Velike Britanije in zgornje meje sredstev iz naslova DDV povezan.

Eno leto pred določitvijo novega praga oz. nove zgornje meje, bo Komisija predstavila Svetu poročilo, v katerem bodo določena naslednja stanja:

- rezultat proračunske discipline,
- finančne potrebe Komisije,
- razčlenitve proračunskih stroškov med države članice glede na njihovo sorazmerno razvitost in posledice le te – zahteva za odobritev popravka v proračunu.

Svet bo vse še enkrat v celoti pregledal in na novo sprejel odločitev o tem, katera država je upravičena do popravka, kolikšen naj bo ta popravek in določil novo zgornjo mejo sredstev iz naslova DDV.

2.2. IZRAČUN POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE

Izračun popravka v korist Velike Britanije je opisan v 4. členu Sklepa Sveta z dne 29. septembra 2000 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (2000, str. 42-46). V njem piše, da se Združenemu kraljestvu odobri popravek glede proračunskih neravnovesij. Ta popravek se določi tako:

Popravek v korist Velike Britanije = (Delež Velike Britanije pri vplačilu DDV virov – delež Velike Britanije v razporejenih izdatkih) x razporejeni izdatki x 0,66

Najprej se izračuna razlika, v predhodnem proračunskem letu, med odstotnim deležem Velike Britanije v skupnem znesku nelimitiranih osnov za odmero DDV in odstotnim deležem Velike Britanije v skupnih razporejenih izdatkih. Dobljena razlika se nato pomnoži s skupnimi razporejenimi izdatki in nato še z 0,66.

Osnovni princip mehanizma popravka v korist Velike Britanije je vrnitev 66% njenega proračunskega neravnovesja. Mehanizem popravka v korist Velike Britanije je bil večkrat spremenjen, zato je mehanizem čedalje bolj zapleten in nepregleden. V Prilogi 1 je podan primer izračuna popravka v korist Velike Britanije za leto 2008.

V Tabeli 1 so prikazani zneski v milijardah evrov iz popravka v korist Velike Britanije. Kot je razvidno se je v letih 2001 - 2008 gibal višina popravka med 5 in 6 milijardami evrov, izjema je leto 2001, ko je popravek v korist Velike Britanije znašal kar 7.3 milijarde evrov.

Tabela 1: Popravek v korist Velike Britanije v letih 1992 – 2008 (v milijardah evrov)

Leto	Popravek v korist Velike Britanije (v milijardah evrov)
1992	2,6
1993	3,2
1994	2,3
1995	1,5
1996	2,9
1997	2,5
1998	3,2
1999	3,6
2000	3,4
2001	7,3
2002	5,0
2003	4,7
2004	5,1
2005	5,7
2006	5,2
2007	5,8
2008	6,3

Vir: Proračun on line.

2.3. FINANCIRANJE POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE

Popravek v korist Velike Britanije financirajo vse preostale države članice EU in sicer na naslednji način (Sklep Sveta z dne 29. septembra o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti, 2000, str. 42-46):

Najprej se izračuna razdelitev stroškov glede na delež vsake države članice v plačilih, razen Združenega kraljestva. Od leta 1999 dalje se znesek popravi tako, da se delež Avstrije, Nemčije, Nizozemske in Švedske zmanjša na eno četrtino njihovega običajnega deleža, dobljenega pri tem izračunu.

Če na začetku proračunskega leta proračun še ni sprejet, je višina popravka v korist Velike Britanije in stroškov, ki jih pokrivajo druge države članice, enaka kakor v zadnjem sprejetem proračunu.

V Prilogi 2 je prikazan izračun popravka v korist Velike Britanije po posamezni državi članici EU. Iz nje je razvidno, da največje breme financiranja britanskega rabata pade na Francijo in Italijo. Francija je prav zato tudi največja in najglasnejša nasprotnica popravka v korist Velike Britanije.

Zdajšnji sistem financiranja ima nekaj pomanjkljivosti. Prva je, da Velika Britanija ni udeležena pri financiranju lastnega popravka, medtem ko ga financirajo države članice, ki so v precej slabšem gospodarskem položaju (nove države članice). Prav tako je, s stališča preostalih držav članic, neupravičen popravek na popravek, ki so ga deležne Nemčija, Nizozemska, Avstrija in Švedska.

3. NE/UPRAVIČENOST MEHANIZMOV POPRAVKOV IN PROBLEMI OBSTOJEČEGA SISTEMA POPRAVKOV

3.1. NEUPRAVIČENOST IN UPRAVIČENOST MEHANIZMOV POPRAVKOV

Mehanizmi popravkov so nastali zaradi težnje po »juste retour« (pravično vračilo), torej zahtevi držav članic, da si ob izvajanju določene mere finančne solidarnosti zagotovijo neto položaj, ki je ugoden in primerljiv s položajem drugih enako razvitih držav članic.

Kljub temu je težnji po »juste retour« možno v določenih pogledih oporekati (Vajgl, 2007):

1. Proračunske neto bilance, ki jih merimo z razliko med plačili in prejemki iz proračuna EU, ne pojasnijo v celoti koristi, ki izhajajo iz članstva v EU.
2. Oporekati je možno že tudi samim definicijam neto položajev. Na strani prihodkov poznamo t.i. »Rotterdamski učinek«; »nizozemski« prispevki z naslova tradicionalnih lastnih virov so v primerjavi z drugimi državami članicami visoki, saj se na njihovih zunanjih mejah ocarini tudi nekatero blago, ki je sicer prodano končnemu kupcu v drugih državah članicah EU. Poleg tega poznamo na odhodkovni strani t.i. »luksemburški učinek«, po katerem je ob upoštevanju administrativnih izdatkov ta država največja neto prejemnica iz proračuna EU. Poznamo tudi t.i. »Marbellski učinek« po katerem velik del pobranega DDV v državi ne prispevajo rezidenti (učinek je aktualen za tranzitne in turistične države). Nadalje je težava pri opredelitvi posrednih učinkov kohezijskih izdatkov in nekaterih izdatkov notranjih politik, saj sredstva pogosto ne ostanejo v tistih državah članicah, kamor so prvotno namenjena (težava je v bistvu dvojna; neko podjetje iz tuje države lahko dobi naročilo za npr. izgradnjo določenega dela infrastrukture, vendar pa infrastruktura vendarle ostane v ciljni državi), podobno je vprašljivo tudi določanje končnih koristnikov izmenjalnih

programov (kako je porazdeljena korist od štipendije študenta za študij v drugi državi članici, ki se dodatno zakomplicira v primeru, da se le-ta potem zaposli v tretji).

- Čezmejni učinki infrastrukture in učinkov na okolje pomenijo, da je nacionalno načelo alociranja izdatkov lahko neskladno zaradi obstoja enotnega trga in skupnih politik (tako lahko npr. nadgradnja 5. prometnega koridorja v Sloveniji v različnih trasah koristi slovenskemu gospodarstvu ali pa gospodarstvu sosednje države).

Ne glede na navedeno je dejstvo, da države članice spremljajo in bodo spremljale predvsem finančne tokove nacionalnih proračunov z bruseljskim. V tem duhu je bilo tudi v »sporazumu iz Fontainebleauja« določeno, da »katerakoli država članica, ki nosi proračunsko breme, čezmerno v primerjavi z relativno kakovostjo življenja, lahko ob ustreznem času uporabi korekcijo«, kar se uporablja kot podlaga za uvajanje slehernih mehanizmov popravkov.

Njihovo uvedbo upravičuje (Vajgl, 2007):

(a) Neenakomerna razdelitev finančnega bremena

S Slike 1, ki prikazuje neto položaj držav članic kot prispevek na prebivalca v odvisnosti od stopnje razvitosti (BND na prebivalca) je razvidno, da primerljivo razvite države članice ne prispevajo primerljivega deleža v proračun EU.

Slika 1: Neto položaj držav članic kot prispevek na prebivalca (po definiciji operativnih izdatkov) v odvisnosti od stopnje razvitosti (BND na prebivalca) leta 2005



Vir: U. Vajgl, Tema št. 4: Sistem virov lastnih sredstev, 2007, Grafikon 2.

Poglavitni razlog za to je neuravnotežena odhodkovna struktura proračuna EU; kot posledica zgodovinskega razvoja je več kot $\frac{3}{4}$ vseh sredstev namenjenih izvajanju zgolj dveh politik EU – kmetijske in kohezijske politike, ki usmerjata večino sredstev bodisi v točno določene sektorje gospodarstva bodisi v razvojno zaostale regije in države. Ker so prihodki proračuna EU po drugi strani pred popravki bolj enakomerno porazdeljeni med članicami, privede to do neuravnotežene razdelitve finančnega bremena med državami članicami.

(b) Prekomerno netoplačništvo (Vajgl, 2007):

Tabela 2 prikazuje deleže, ki jih ima Velika Britanija v prispevkih v proračun EU ter deleže, ki jih ima v izdatkih (s podobno strukturo se sicer soočajo večje neto plačnice). Kot je razvidno iz tabele ima Velika Britanija 12,1% delež v lastnih virih, tolikšen delež pa dosega zgolj v izdatkih za raziskave in razvoj. Tak položaj pomeni, da povečanje sredstev katerekoli druge postavke v proračunu EU povečuje neto plačniški položaj Velike Britanije. Zato posledično nima finančnega interesa po povečevanju večjega dela proračuna EU, hkrati pa je možnost izravnave prekomernega finančnega bremena preko odhodkovne strani omejena. Takšen vzgib je bil verjetno v večji meri vzrok zahteve šesterice neto plačnic po omejitvi izdatkov proračuna EU in predstavlja večjo omejitev v proračunskih razpravah.

Tabela 2: Delež Velike Britanije v prispevkih v proračun EU in v nekaterih skupinah izdatkov

Postavka	Proračun 2005 – Delež EU 25
Delež v lastnih virih	12,1%
1. Kmetijstvo	9,0%
<i>Razvoj podeželja</i>	2,5%
2. Strukturni ukrepi	10,5%
3. Notranje politike	11,4%
<i>Usposabljanje, mladina, kultura, mediji, IKT in sorodno</i>	8,3%
<i>Energija in okolje</i>	5,6%
<i>Varstvo potrošnikov, »notranji trg«, industrijska politika in vseevropska omrežja</i>	6,8%
<i>Raziskave in razvoj</i>	14,5%
<i>Ostale notranje politike</i>	7,8%
SKUPNI ALOCIRANI IZDATKI	9,0%

Vir: U. Vajgl, Tema št. 4: Sistem virov lastnih sredstev, 2007, Tabela 5.

3.2. PROBLEMI IN NEGATIVNE POSLEDICE OBSTOJEČEGA SISTEMA POPRAVKOV

V kolikor je bil popravek v korist Velike Britanije v času njegove uvedbe upravičen, je v zadnjih letih postal glavno jabolko spora pri sprejemanju evropskega proračuna in pri načrtovanju finančne perspektive. Slednje je bilo najbolj aktualno ravno pri sprejemanju

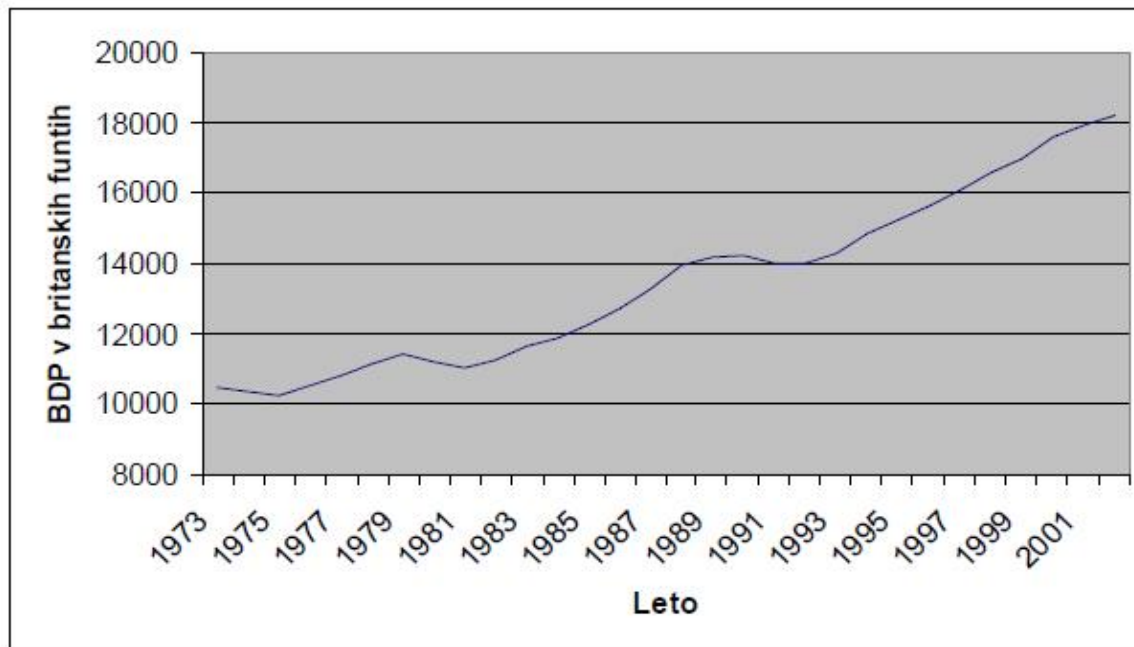
zadnje finančne perspektive za obdobje 2007 - 2013. Obstaja več razlogov za neopravičenost Velike Britanije do popusta, pri čemer pa se najpogosteje omenjajo trije – raven razvitosti Velike Britanije se je v letih od uvedbe popusta povečala, prišlo je do sprememb v sistemu lastnih virov in zmanjšal se je delež SKP.

3.2.1. Raven razvitosti Velike Britanije od uvedbe popusta naprej

Leta 1973, ko je Velika Britanija postala polnopravna članica Evropske skupnosti, je bila tretja najrevnejša država v skupnosti. Od tedaj pa se je mnogo spremenilo. Sedaj ima eno izmed najbolj razvitih gospodarstev na svetu. Skupen bruto družbeni proizvod (BDP) britanskega gospodarstva³ je peti najvišji med vsemi državami sveta. Presegajo ga le ameriški, japonski, nemški in kitajski BDP (IMF, 2009).

Slika 2 prikazuje gibanje britanskega BDP v britanskih funtih na prebivalca v letih od 1973 do 2002 izraženega v konstantnih cenah iz leta 2003. Razvidno je, da je britanski BDP na prebivalca iz leta v leto naraščal in je v letu 2002 dosegel skoraj dvakratno vrednost vrednosti BDP na prebivalca iz leta 1973.

Slika 2: Britanski BDP v britanskih funtih na prebivalca v letih od 1973 do 2002 pri konstantnih cenah iz leta 2003



Vir: U. Vertič, Evroskepticizem v Veliki Britaniji: Veljavnost vzorčne teorije?, 2007, str. 48, Slika 6.3.3.1.

³ Skupni BDP Velike Britanije je leta 2008 znašal 2822,664 milijard ameriških dolarjev (IMF, 2009).

Tabela 3 (Komisija evropskih skupnosti, 2004a) prikazuje razvoj bruto nacionalnega dohodka (BND) na prebivalca v standardih kupne moči (SKM⁴) v obdobju med letom 1984 in 2003 za vse države članice, ki so bile neto plačnice v proračun EU v letu 2002⁵.

Tabela jasno kaže, da se v letu 2003 BND na prebivalca v standardih kupne moči pri vseh neto plačnikih v proračun EU giblje med 97% in 111% povprečja EU-15. Z 111,2% je relativna razvitost Združenega kraljestva na samem vrhu tabele. To je v velikem nasprotju s situacijo iz leta 1984, ko je bilo Združeno kraljestvo najmanj razvito od vseh neto plačnikov.

Glede na dramatično spremembo položaja Združenega kraljestva v primerjavi z ostalimi neto plačniki, je glede na načelo iz Fontainebleau-ju, v skladu s katerim je treba bilance držav članic gledati glede na njihovo relativno blaginjo, legitimno ponovno preučiti obstoječi mehanizem popravkov.

Tabela 3: BND na prebivalca v standardih kupne moči v obdobju med letom 1984 in 2003 za države neto plačnice v proračun EU v letu 2002

BND na prebivalca neto plačnikov (v SKM) (povprečje za EU-15 = 100)		
	2003	1984
Velika Britanija	111,2	90,6
Danska	111,1	104,0
Avstrija	109,8	-
Nizozemska	106,6	95,0
Švedska	104,6	-
Francija	104,2	104,0
Nemčija	98,6	109,6
Italija	97,3	92,9

Vir: Komisija evropskih skupnosti, 2004a, str. 3, Tabela 1.

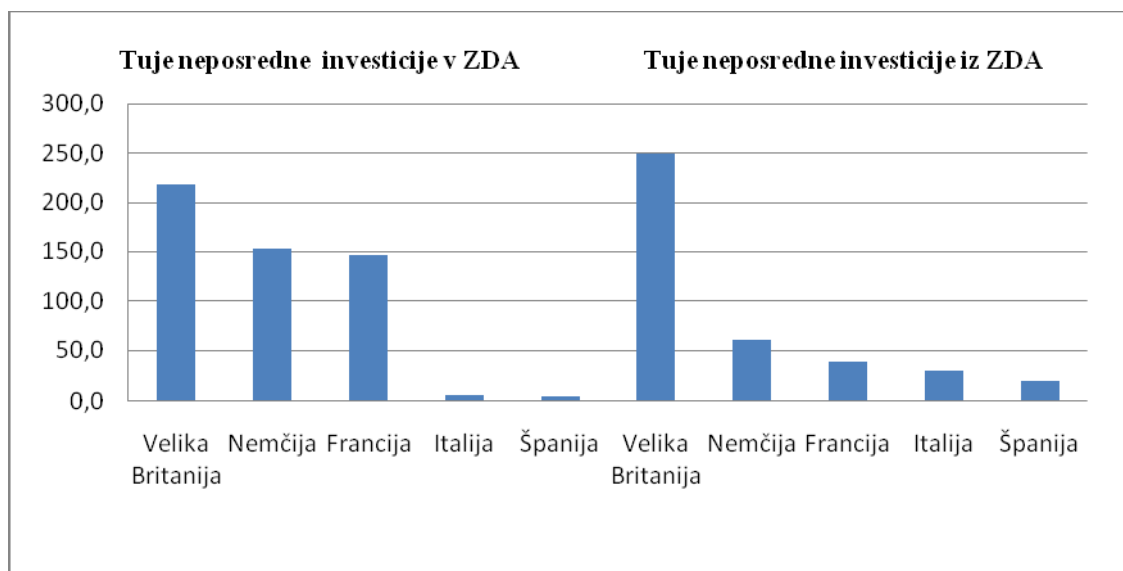
3.2.2. Spremembe v sistemu lastnih virov

Eden izmed razlogov za uvedbo popravka v korist Velike Britanije je bil, da je imela največji delež med članicami EGS v trgovini z državami, ki niso bile članice te skupnosti in je posledično plačevala v EGS nesorazmeren delež TLS. Velika Britanija je predvsem večinsko trgovala z ZDA in državami Commonwealtha. Da je njena gospodarska navezanost z ZDA največja med državami članicami EU in aktualna še danes, prikazuje Slika 3.

⁴ Standardi kupne moči (SKM) so umetna valuta, ki odraža razlike v ravni cen v državah, ki jih devizni tečaji ne upoštevajo. Ta enota omogoča pomembne primerjave ekonomskih kazalcev med državami.

⁵ Neto bilance v tem dokumentu kot tudi tiste, ki se uporabljajo za izračun popravka Združenega kraljestva, vključujejo porabo uprave. Zaradi tega se Belgija in Luksemburg ne pojavljata med neto plačniki. Ker se popravek plačuje eno leto kasneje, bo popravek za leto 2007 plačan v letu 2008.

Slika 3: Primerjava vrednosti tujih neposrednih investicij v ZDA in iz ZDA med Veliko Britanijo, Nemčijo, Francijo, Italijo in Španijo za leto 2001 (v milijardah dolarjev)



Vir: U. Vertič, *Evroskepticizem v Veliki Britaniji: Veljavnost vzorčne teorije?*, 2007, str. 71, Priloga C.

V nadaljevanju bom prikazala, da problem britanskega plačevanja nesorazmernega deleža TLS v EU ni več aktualen, saj se je njegov delež v skupnem deležu sistemov virov lastnih sredstev močno zmanjšal. Za boljše razumevanje in opredelitev pojma TLS, pa si najprej pogledjmo kako je sestavljen sistem financiranja proračuna EU.

Poseben sistem financiranja proračuna EU, ki so ga poimenovali sistem virov lastnih sredstev EU, je stopil v veljavo leta 1970 s Sklepom Sveta EU o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti. V času od leta 1970 pa do danes se je sestava različnih virov financiranja spreminjala, tako kot so se spreminjale razmere v Evropi in Unija sama, ki se je razširila na 27 držav članic.

Sistem virov lastnih sredstev je mogoče razdeliti v tri kategorije, ki so uporabljene za financiranje proračuna EU. Te kategorije so (Pukl, 2007, str. 19-20):

1. Tradicionalna lastna sredstva (TLS) so uvedli leta 1970. Pod tradicionalna lastna sredstva spadajo carinske dajatve, kmetijske dajatve in prispevki ureditve trga sladkorja. Delitev v proračunu za leto 2005 je bila naslednja:
 - prelevmani, premije, dopolnilni ali kompenzacijski zneski, dodatni zneski ali faktorji in druge dajatve, ki jih določijo ali jih bodo določile institucije Skupnosti za trgovino z državami nečlanicami v okviru skupne kmetijske politike, ter prispevki in druge dajatve, določene v okviru trgov za sladkor.
 - dajatve skupne carinske tarife in druge dajatve, ki jih določijo ali jih bodo določile institucije Skupnosti za trgovino z državami nečlanicami, in carinske

dajatve od proizvodov, ki spadajo v okvir Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo.

Od celotnega donosa tradicionalnih lastnih virov 25% obdržijo države članice za pokritje stroškov zbiranja, ta odstotek je do leta 2000 znašal 10%.

2. Sredstva, ki temeljijo na davku na dodano vrednost (DDV)

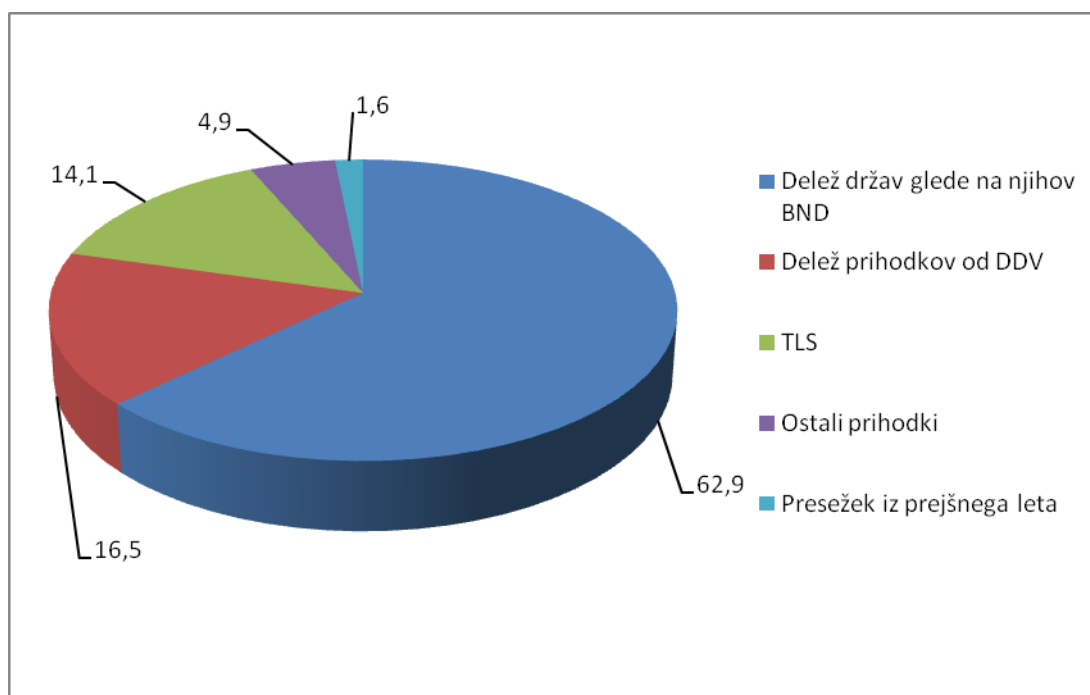
- Izračun teh sredstev temelji na uporabi enotne stopnje od usklajenih osnov za odmero DDV, določene v skladu s pravili Skupnosti, ki velja za vse države članice. Osnova za odmero DDV, ki se upošteva v ta namen, za posamezno državo članico ne sme biti višja od 50% BND; v tem sklepu BND pomeni bruto nacionalni dohodek za tekoče leto po tržnih cenah.
- Zgornja meja DDV oz. najvišji delež za prevzete obveznosti iz sredstev DDV se je od uvedbe te kategorije lastnih virov spremenil, namreč od njenega nastanka leta 1975, ko je znašal 1%, se je v letih 2002 in 2003 zmanjšal na 0,75%, od leta 2004 dalje pa znaša 0,50%.

3. Sredstva na osnovi bruto nacionalnega dohodka (BND)

- Bruselj je leta 1988 uvedel »dodatni« vir na osnovi BND, iz katerega bi morali črpati sredstva, če in ko znesek iz naslova DDV in tradicionalnih lastnih sredstev ne bi zadoščal za kritje finančnih obveznosti Skupnosti.
- Sredstva na osnovi BND se odmerijo kot enotna stopnja v sorazmerju z BND vsake države članice. Za to stopnjo ne velja nobena posebna omejitev, razen omejitve lastnih sredstev, ki omejuje skupno vsoto vseh lastnih sredstev na največ 1,24% BND Evropske unije.

V letu 2007 so proračunski prihodki EU iz 27 držav članic znašali 109.987,5 milijona evrov. Med proračunske prihodke so šteti tudi prispevki tretjih držav, drugi operativni dohodki, upoštevane so letne proračunske prilagoditve. V letu 2006 so t.i. drugi prihodki znašali 7.575,5 milijona evrov, katerih 1.847,6 milijona je predstavljal zgolj presežek iz leta 2006. Tako so v letu 2007 proračunski prihodki EU v celoti znašali 117.563 milijonov evrov. Največji del prihodkov so prav lastna sredstva. Tradicionalni lastni viri predstavljajo 20,6% financiranja proračuna za leto 2007, prihodek iz sredstev DDV predstavlja 16,5% in prihodki v zvezi z BND 62,9%. Razmerja treh virov lastnih sredstev EU so ponazorjena na Sliki 4.

Slika 4: Struktura proračunskih prihodkov Evropske unije v letu 2007 (v %)



Vir: European Commission, 2008, str. 42, Figure 1.

Tabela 4: Sestava lastnih sredstev EU v proračunu EU za obdobje 1971 - 2007 (v %)

Leto	Tradicionalna lastna sredstva	Sredstva na osnovi DDV	Sredstva na osnovi BND
1971	55,6	-	-
1980	48,1	44,2	-
1990	26,1	59,1	0,2
2000	15,3	38,1	42,3
2001	15,1	35,6	48,5
2002	12,2	23,6	48,7
2003	12,5	24,7	60,9
2004	11,9	13,5	66,8
2005	13,1	15,0	66,0
2006	13,9	15,9	64,7
2007	14,1	16,5	62,9

Vir: F. McDonald & S. Dearden, European economic integration, 2005, str. 131, Tabela 4.1.

Iz Tabele 4 je razvidno gibanje oziroma spremembe lastnih virov v letih od 1971 do 2007. Razkriva nam predvsem negativno gibanje višine TLS in deleža sredstev na podlagi DDV in rast višine sredstev na osnovi BND. Delež TLS se je od leta 1971, ko je znašal 55,6% zmanjšal na 14,1% v letu 2007. V letih od 1990 do 2007 je delež zbranih sredstev na osnovi

DDV postopoma padel z 59% na le dobrih 16%,medtem ko je delež zbranih sredstev na osnovi BND v tem času narasel z 0,2% na skoraj 63%.

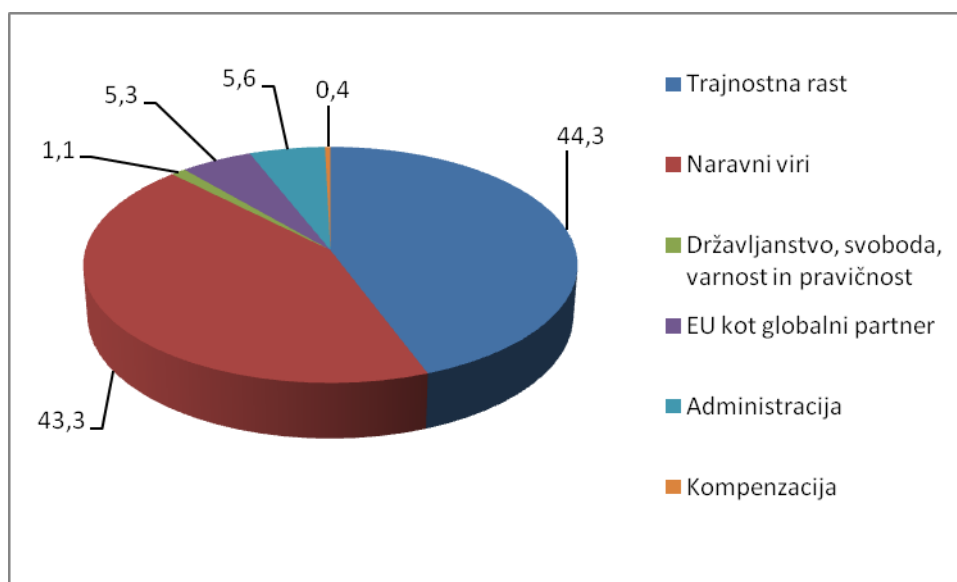
3.2.3. Zmanjšanje deleža SKP

Prihodki EU se uporabijo za financiranje različnih politik, ki jih izvaja Unija. Največji delež izdatkov gre za skupno kmetijsko politiko (SKP). Osnovana je bila leta 1957 v Rimu in je ena najstarejših in tudi najbolj ključnih skupnih politik držav članic EU (Goršič, 2005, str. 7).

Izdatki EU se delijo v šest skupin. Prvo skupino predstavlja trajnostna rast, v kateri se sredstva namenjajo za konkurenčnost in kohezijo. Naravni viri so druga skupina izdatkov, od koder črpajo sredstva za SKP, Evropski sklad za ribištvo in program LIFE+. Sledijo izdatki za državljanstvo, svobodo, varnost in pravičnost. Del sredstev je namenjen tudi za EU kot globalni partner, za administracijo ter nazadnje za kompenzacijo.

V letu 2007 so skupni izdatki EU znašali 121,3 milijarde evrov. Največji delež izdatkov je bil namenjen trajnostni rasti (44,3%), sledi pa mu delež namenjen naravnim virom (43,3%). Preostali izdatki so precej nižji, tako je za administracijo namenjenih 5,6% vseh sredstev, za EU kot globalnega partnerja 5,3%, za državljanstvo, svobodo, varnost in pravičnost 1,1%, kompenzacija pa predstavlja 0,4%. Razmerja kategorij izdatkov EU so prikazana na Sliki 5.

Slika 5: Struktura proračunskih izdatkov Evropske unije v letu 2007 (v %)

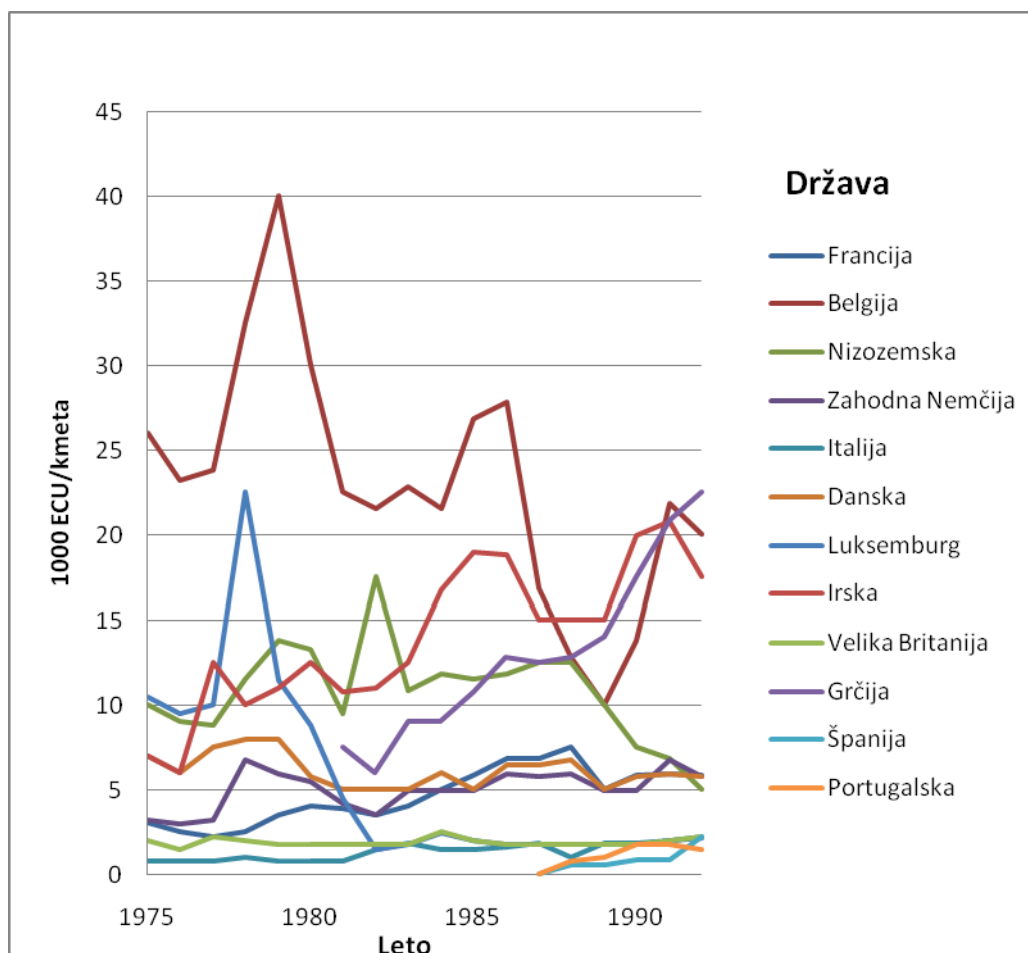


Vir: European Comission, 2008, str. 11.

Velik delež financiranja SKP pa je bil tudi eden glavnih argumentov za uvedbo popusta, namreč Velika Britanija je vedno imela v relativnem pogledu najmanjši kmetijski sektor med vsemi članicami EGS, zato iz tega naslova prejema zelo malo sredstev (Morrison, 2005).

Na Sliki 6 so prikazani prejemki iz sklada SKP za dvanajsterico najstarejših članic EU na kmeta v letih od 1975 do 1992. Kot je razvidno iz grafikona, je Velika Britanija ena izmed držav, ki že vsa leta članstva prejema najmanj sredstev s tega naslova.

Slika 6: Prejemki iz naslova SKP za dvanajsterico najstarejših članic v 1000 ECU na kmeta v letih 1975 do 1992



Vir: U. Vertič, *Evroskepticizem v Veliki Britaniji: Veljavnost vzorčne teorije?*, 2007, str. 72, Priloga Č.

Tabela 5 nam lepo prikazuje, da se je delež SKP v času obstoja popusta močno zmanjšal. V letu 1980 je znašal malo manj kot 70%, do leta 2000 pa je ta odstotek padel na 45%.

Tabela 5: Izdatki EU od leta 1970 do 2000 (v % od splošnega proračuna, izid v vplačilo)

Leto	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Skupna kmetijska politika	86,9	70,9	68,6	68,4	56,1	50,4	45,0
Strukturne dejavnosti	2,7	6,2	11,0	12,8	21,0	28,1	34,6
Raziskovanje	1,8	1,9	2,2	2,4	3,9	3,6	3,9
Zunanje aktivnosti	0,0	4,1	3,7	3,3	3,1	5,0	6,0
Administracija	3,2	6,0	5,0	4,5	5,1	5,7	5,1
Ostalo	0,0	6,3	5,8	5,2	7,3	4,5	2,3

Vir: F. McDonald & S. Dearden, European economic integration, 2005, str. 133, Tabela 4.3.

3.2.4. Drugi problemi

Poleg zgoraj omenjenih treh najpogostejših razlogov za neupravičenost popravka v korist Velike Britanije, pa povzroča ta popust, še nekatere druge nepravilnosti oz. negativne posledice:

1. *Financiranje popravka:*

Velika Britanija ni udeležena pri financiranju lastnega popravka. Poleg tega so deleži financiranja popusta nekaterih držav članic omejeni na 25% njihovih normalnih deležev, te države so Nemčija, Nizozemska, Avstrija in Švedska.

2. *Velika Britanija zaradi obstoja popravka ne plačuje svojega deleža širitvenega bremena:*

V sklopu naslednje finančne perspektive je bilo namreč dogovorjeno, da se iz izračunavanja popravka v korist Velike Britanije trajno izključijo kmetijski izdatki v novih državah članicah (Velika Britanija torej sodeluje zgolj v financiranju nekmetijskih izdatkov v EU-12, pa še to omejeno do leta 2011). Čeprav je bil dogovor usmerjen v natančen obseg zmanjšanja popravka v korist Velike Britanije, je vsebinsko popolnoma neupravičen (Vajgl, 2007).

Prav tako so se s pristopom novih neto prejemnic (novih držav članic) neto bilance vseh starih držav članic poslabšale, saj se čedalje večji delež odhodkov dodelil novim državam članicam. Posledica veljavnega mehanizma popravkov je, da se je velikost popravka v korist Velike Britanije občutno povečala. Tako so se stroški drugih držav članic, vključno z vsemi novimi državami članicami, povečali (Komisija evropskih skupnosti, 2004a, str. 5).

3. Delovanje popravka povzročča anomalije pri obnašanju Velike Britanije (Vajgl, 2007):

Že samo dejstvo, da ima Velika Britanija zagotovljeno povračilo 66% sredstev, ki jih nakaže v proračun EU, pomeni, da ima drugačen interes v razpravah o razdelitvah izdatkov, kot ga imajo druge države članice.

Takšno obnašanje je verjetno možno ugotoviti na podlagi analize proračunske postavke namenjene izgradnji vseevropskih prometnih omrežij. Do sredstev s tega naslova so upravičena omrežja, ki so uvrščena v seznam 30 prednostnih prometnih projektov EU za izgradnjo do leta 2020. Na tem seznamu npr. prevladujejo interesi Italije (stroški projektov v Italiji do 2013 predstavljajo 20% vseh, Španije (17%) in Francije (12%), delež Velike Britanije pa je 8%). Glede na to, da so na seznam evropskih prednostnih projektov uvrščeni dokaj lokalni projekti, kot je npr. most Messina med Sicilijo in kopensko Italijo, bi bilo verjetno možno, da tudi Velika Britanija dopolni seznam z večjim številom lastnih projektov (kvalificirajo tudi morske povezave), verjetno pa zato ni obstajal večji interes. Takšno anomalijo (angl. *perverse incentive*) dokazuje tudi gradivo CEPS (J. Cuthbert in M. Cuthnert, 2006, str. 4-7), ki v razmišljanju upošteva potrebo po nacionalnem sofinanciranju – zmanjšana diskrecijska pravica ob financiranju določene dejavnosti na ravni proračuna EU naj bi odtehtala majhne finančne koristi, ki bi jih od skupne evropske politike Velika Britanija sicer uživala.

Ta anomalija ima tudi pomemben dolgoročni učinek: ne samo, da zadošča potrebi po popravku v korist Velike Britanije, temveč jo celo povečuje.

4. Dosedanji popravek ni splošen:

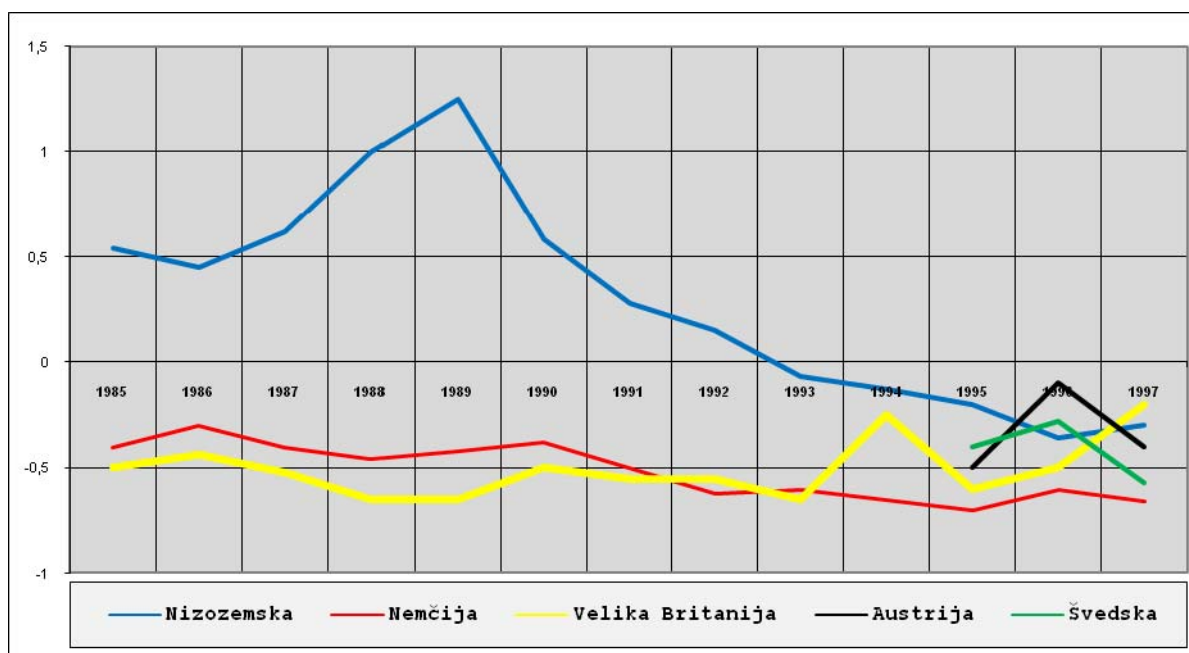
Koristnica dosedanjega popravka je točno določena – Velika Britanija. Popravek v korist Velike Britanije je v trenutni obliki, ki ni splošna, še dodatno sporen zaradi dejstva, da se tudi nekatere ostale države članice (Nemčija, Nizozemska, Švedska in Avstrija) soočajo s proračunskimi neravnovesji, zaradi česar so jim že bili odobreni popusti pri financiranju rabata (t.i. popust na popust) ter ostali popusti pri vplačilih lastnih virov. Takšna oblika postavlja v neenakopraven položaj vse druge države članice, ki bi se morale za posebne ugodnosti boriti (zlasti zato, ker je potrebna ratifikacija Sklepa o lastnih virih v večini nacionalnih parlamentov, lahko predstavlja takšna ureditev v pogajanjih dodatno oviro) (Vajgl, 2007).

Tratnik (2009, str. 18) pravi, da so poleg Velike Britanije v EU tudi nekatere ostale države, ki trdijo, da je njihov proračun v neravnotežju. Te države so: Nizozemska, Nemčija, Avstrija in Švedska. Njihov proračunski položaj prikazuje Slika 7. Menijo, da je VB privilegirana in da bi popravni mehanizem moral veljati tudi za njih.

Avstrija in Švedska se soočata z negativnim proračunskim položajem, saj dobivata majhen delež iz strukturnih skladov in skupne kmetijske politike. Nizozemska je zaradi reforme v skupne politike EU, postala neto plačnica v proračun EU. Posledično je začela dobivati majhna povračila tako iz izdatkov za kmetijstvo kot iz strukturnih skladov. Nizozemski pa se je zaradi uvedbe sistema izvozne simulacije povečala vrednost deleža plačil v proračun EU. To je pomenilo, da so se sredstva, pridobljena zaradi številnih pristanišč, upoštevale kot sredstva z naslova transferja blaga in ne nova dodana vrednost. S tem se je povečal BNP.

Tudi Nemčija ima negativni proračunski položaj, saj je to bogata država z majhnim kmetijskim sektorjem. Zaradi tega dobi majhen delež sredstev z naslova skupne kmetijske politike in prav tako majhen delež iz strukturnih skladov. Na začetku 90-ih let 20. stoletja je imela Nemčija glede na ostale države članice visoko stopnjo gospodarske rasti. Vse to je vodilo v povečanje njenega BNP in deleža v financiranju skupnosti, kar se je v kasnejših letih odrazilo s poslabšanjem proračunskega neravnotežja.

Slika 7: Proračunska ravnotežja/neravnotežja Nizozemske, Nemčije, VB, Avstrije in Švedske



Vir: S. Tratnik, AGENDA 2000: Financiranje Evropske unije, 2009, str. 19, Graf 4.

3.3. PRISPEVKI VELIKE BRITANIJE V PRORAČUN EU OD LETA 1973 DALJE

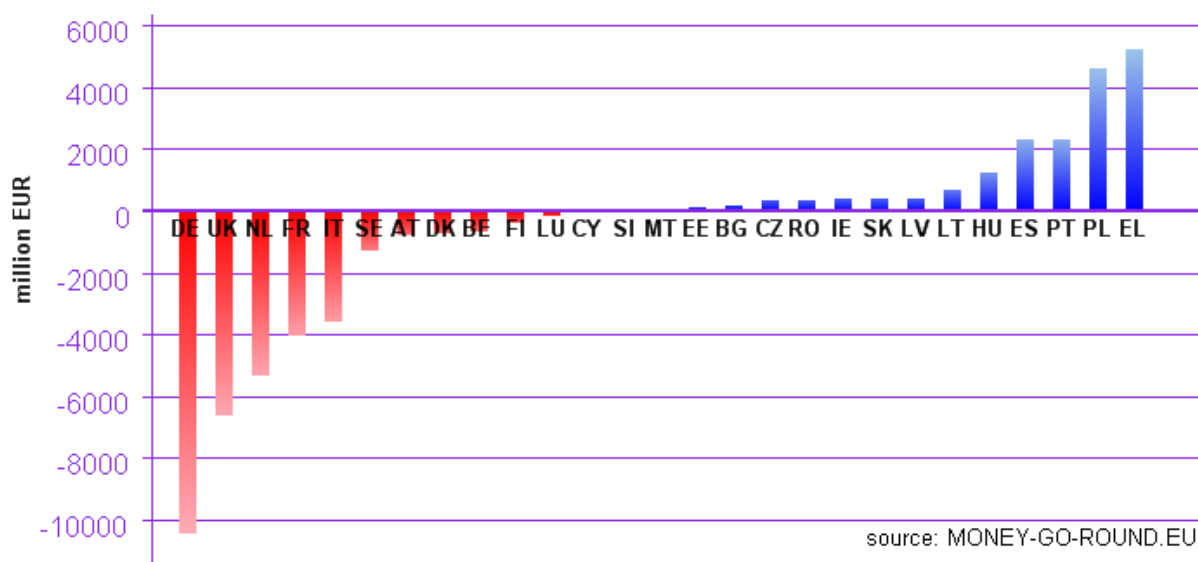
V poglavju 4.2. sem prikazala večino razlogov, ki so botrovali nastanku popusta v korist Velike Britanije, pa jih danes ni več oz. so zelo majhni. Kljub temu ostajata dva problema, in

sicer problem neenakomerne razdelitve finančnega bremena ter problem prekomernega netoplačništva.

Za neenakomerno razdelitev finančnega bremena velja, da primerljivo razvite države članice ne prispevajo primerljivega deleža v proračun EU. Poglavitni razlog za to je neuravnotežena odhodkovna struktura proračuna EU na eni strani in na drugi strani bolj enakomerno porazdeljeni prihodki proračuna, kar privede do neuravnotežene razdelitve finančnega bremena med državami članicami.

Drugi ključni razlog za popravek v korist Velike Britanije, ki je še vedno aktualen, pa je problem prekomernega netoplačništva. Velika Britanija je namreč kljub popustu druga največja država neto plačnica (glej Sliko 8).

Slika 8: Proračunsko ravnovesje držav članic EU v proračunu EU za leto 2007 (v mio evrov)



Vir: Money-go-round, 2008.

Ob pregledu neto prispevkov Velike Britanije za leta 1973- 2003, ki jih prikazuje Tabela 6, in ob upoštevanju inflacije iz leta 2004 (funt 2004), zasledimo, da bi v letih 1973 – 2008 znašal britanski prispevek v proračun EU 238 milijard funtov brez popravka, s popravkom pa je znašal malo manj kot 181 milijard funtov. V tem obdobju je Velika Britanija v proračun prispevala 75,6 milijard funtov več kot je prejela iz blagajne EU.

Zgoraj omenjena problema sicer resda opravičujeta obstoj popravka v korist Velike Britanije, vendar pa to ni edina država, ki se sooča s prekomernim netoplačništvom. Tako se pojavi vprašanje zakaj je Velika Britanija v privilegiranem položaju v primerjavi z ostalimi državami neto plačnicami.

Tabela 6: Neto prispevek Velike Britanije po letih (v funtih pri konstantnih cenah iz leta 2004)

£m 2004	Bruto prispevek Velike Britanije v proračun EU pred popravkom	Bruto prispevek Velike Britanije v proračun EU po popravku	Prejemki Velike Britanije iz proračuna EU	Neto prispevek Velike Britanije v proračun EU po popravku in prejemkih
1973	-1.426,34	-1.426,34	622,54	-803,80
1974	-1.229,60	-1.229,60	1.019,00	-210,60
1975	-1.870,64	-1.870,64	2.176,94	306,30
1976	-2.173,79	-2.193,79	1.398,73	-784,06
1977	-2.988,11	-2.988,11	1.492,03	-1.496,08
1978	-5.046,50	-5.046,50	1.969,18	-3.077,32
1979	-5.301,92	-5.301,92	2.175,57	-3.126,35
1980	-4.943,58	-4.669,41	2.694,21	-1.975,20
1981	-5.435,44	-3.702,80	2.710,22	-992,58
1982	-6.591,24	-4.245,28	2.850,14	-1.395,14
1983	-6.550,08	-4.773,90	3.349,87	-1.424,03
1984	-6.716,10	-5.609,33	4.234,24	-1.375,09
1985	-7.784,04	-7.335,57	3.763,61	-3.571,96
1986	-8.584,70	-5.334,63	4.241,72	-1.092,91
1987	-9.538,74	-7.424,52	4.268,78	-3.155,74
1988	-8.981,31	-6.194,97	3.814,17	-2.380,80
1989	-9.056,28	-7.185,03	3.431,17	-3.753,86
1990	-9.410,83	-6.897,82	3.232,71	-3.665,11
1991	-8.119,66	-4.627,61	3.866,69	-760,92
1992	-9.598,22	-6.549,65	3.812,67	-2.736,98
1993	-10.598,22	-7.228,21	4.368,33	-2.859,88
1994	-9.317,93	-7.081,16	4.215,65	-2.865,51
1995	-11.131,68	-9.620,69	4.589,85	-5.030,84
1996	-11.169,17	-8.219,33	5.347,56	-2.871,77
1997	-9.478,79	-7.422,65	5.528,54	-1.894,11
1998	-11.574,54	-9.994,27	4.270,46	-5.273,81
1999	-11.626,97	-8.043,46	3.932,11	-4.111,35
2000	-11.540,53	-9.252,97	4.653,52	-4.599,45
2001	-10.109,29	-5.194,32	3.697,46	-1.496,86
2002	-10.003,58	-6.719,46	3.393,08	-3.326,38
2003	-11.294,78	-7.628,80	3.836,24	-3.792,56
Skupaj	-238.680,81	-180.992,74	105.397,99	-75.594,75

Vir: Open Europe, 2005

4. MOŽNE REŠITVE OBSTOJEČEGA POPRAVKA V KORIST VELIKE BRITANIJE

4.1. POSTOPNO ODPRAVLJANJE ALI POPRAVEK OBSTOJEČEGA RABATA

Pri sprejemanju zadnje finančne perspektive se je večina držav članic Evropske unije zavzemala za popolno in takojšno ukinitve popravka v korist Velike Britanije. Glede na zgoraj našteje razloge, bi bila taka rešitev verjetno res najbolj pravilna, vendar pa je možnost take rešitve izredno majhna. V Evropski uniji namreč velja pravilo, da se morajo z rešitvijo strinjati vse države članice, Velika Britanija pa se s tem predlogom ne bi strinjala in bi podala veto zoper njega.

Alternativa temu predlogu je popravek obstoječega popravka v korist Velike Britanije. Obstoječi popravek v korist Velike Britanije je možno popraviti s spremembami njegovih parametrov. Podajo se štiri možnosti reform (European Policy Centre, 2004, str. 11-12):

- Trenutno obstoječi popravek popravlja celotno negativno bilanco. Rešitev bi lahko bila določitev nekega praga oz. mejne vrednosti kompenzacije. Na primer, Velika Britanija bi sprejela negativno bilanco samo do 0.3% BND in samo z kompenzacijo deleža, ki bi presegal določeno mejno vrednost.
- Vrednost popravka, ki trenutno znaša 2/3 njegovega proračunskega neravnovesja, bi lahko zmanjšali.
- Postopke financiranja popravka, ki trenutno izključujejo Veliko Britanijo in omogočajo nekakšen popravek pri prispevkih Nemčije, Švedske, Avstrije in Nizozemske, bi lahko popravili.
- Lahko bi spremenili definicijo proračunske bilance. Trenutno temelji izračun popravka na skupnih razporejenih izdatkih. Torej zajema tudi izdatke za kohezijo in administracijo. Proti reševanju neravnovesja s pomočjo kohezijske politike in administrativnih izdatkov pa bi lahko naštevali mnogo ugovorov.

Vse zgoraj našteje reforme bi posledično pripeljale do obnove Sklepa o lastnih sredstvih, za kar pa je potrebno soglasje v Svetu in soglasne državne ratifikacije. Tudi če bi prišlo do sprejetja nekaterih izmed zgoraj naštetih reform, pa obstaja vprašanje, če bi te rešitve pripeljale do zelenih rezultatov za vse države članice Evropske unije.

4.2. SPLOŠNI KOREKCIJSKI MEHANIZEM

V zadnjih letih so zaradi negativne bilance za nekakšno obliko popravka zaprosile se štiri države članice EU in sicer Nemčija, Nizozemska, Avstrija in Švedska. Tako je Komisija evropskih skupnosti (2004b, str. 6-8) predlagala posplošitev mehanizma popravkov iz obstoječega popravka, zato da bi se sistem približal svojemu prvotnemu namenu, to je, izogibanju prekomernim proračunskim bremenom. Z uvedbo neke vrste »varnostne mreže« za večje neto plačnike, katerih neto plačila presegajo določeno stopnjo, bi se lahko bolj konstruktivno pristopilo k zagotavljanju proračunskih sredstev za uresničevanje političnih izzivov razširjene Unije.

Prihodnji popravki bi se izračunali na temelju neto proračunske bilance vsake države članice glede na proračun EU. Mehanizem bi se sprožil v primeru, da bi neto plačila presegala prag, ki bi bil določen kot odstotek BND vsake države članice, kar bi odražalo najnižjo sprejeto raven neomejene finančne solidarnosti med državami članicami. Neto položaji, ki bi presegali tak prag, bi bili upravičeni do popravka (delnega vračila), s čimer bi se zavarovali pred prekomernimi neto plačili. Obratno pa bi bil celoten obseg popravkov (količina vračil) omejen na najvišji znesek, kar bi tiste države, ki ne bi prejemale popravka, zavarovalo pred prekomernimi stroški tega mehanizma. Kolikor bi vsota vseh popravkov presegla vnaprej določeni obseg, bi se stopnja vračil skladno znižala.

Vsakršen mehanizem popravkov povzroči zaplete pri financiranju proračuna. Zato bi moral biti osnovni predlog relativno enostaven in v zadostni meri pregleden. Glede na to bi morali modificirati in poenostaviti sedanje parametre računanja popravka za Veliko Britanijo samo tam, kjer je to potrebno in izvedljivo.

Novi mehanizem, ki ga predlaga Komisija, vsebuje naslednje elemente:

- prag se določi kot odstotek BND;
- celotni obseg popravkov se omeji;
- financiranje popravkov se poenostavi tako, da se za njihovo osnovo vzamejo deleži BND, pri čemer bi bile vse države članice udeležene pri financiranju celotnega zneska popravkov v sorazmerju z njihovo relativno uspešnostjo;
- koncept dodeljenih izdatkov in stopnje vračil do največje vsote ostanejo nespremenjeni.

Komisija predlaga, da se pri splošnem mehanizmu popravkov uporabijo naslednji parametri:

- nespremenjene ostanejo upoštevane kategorije na strani proračunskih prihodkov (DDV + BND). Odpraviti je treba vse preostale obstoječe težave⁶;
- nespremenjene ostanejo postavke izdatkov, vključene v izdatkih dodeljenih lastnih sredstev;
- financiranje se poenostavi tako, da temelji le na deležih BND, pri čemer bi bile vse države članice udeležene pri financiranju celotnega zneska popravkov v sorazmerju z njihovo relativno razvitostjo;
- prag se postavi na raven -0,35% BND;
- uporabi se stopnja vračila kot prilagodljiva spremenljivka z najvišjo stopnjo 66%, ki bi se avtomatično znižala v primeru, ko je dogovorjeni obseg največjega vračila v danem letu presežen;
- največji obseg vračila se ohrani pri 7,5 milijarde evrov.

Glede na ta predlog bi bila Velika Britanija v absolutnih številkah daleč največji prejemnik splošnega mehanizma popravkov, saj bi, v skladu s predlogom Komisije za naslednjo finančno perspektivo in predlogom splošnega mehanizma popravkov, v povprečju prejemale neto izravnavo v presežku 2 milijard evrov letno, kar je približno dvakrat večji neto znesek, kot bi ga prejela Nemčija.

Tabela 7 prikazuje predvidene povprečne neto bilance neto plačnikov, ki izhajajo iz predlaganega splošnega mehanizma popravkov za obdobje do leta 2013, in jih primerja z nadaljnjo uporabo sedaj veljavnega mehanizma in stanjem brez vsakršnega popravka.

S predlaganim mehanizmom bi bile neto bilance največjih neto plačnic v povprečju na primerljivi ravni z Veliko Britanijo, Nemčijo, Nizozemsko in Švedsko v obsegu od -0,51% do -0,45%, kar je potrebno primerjati z obsegom od -0,56% do -0,25% pri mehanizmu popravka za Veliko Britanijo (in med -0,62% in -0,47% v primeru, da ne bi bilo popravka). Več držav članic (Francija, Italija, Ciper in Avstrija) bi tako imele neto bilance v povprečju med -0,40% in -0,30%, pri čemer bi bila neto bilanca Avstrije nekoliko višja od bilanc preostalih treh. Danska in Finska bi bili manjši neto plačniki s predvidenimi povprečnimi neto bilancami pri -0,19% oziroma -0,25%.

⁶ Na primer izračun "prednosti Združenega kraljestva" in nepričakovani dobički tradicionalnih lastnih sredstev.

Tabela 7: Predvidene proračunske neto bilance neto plačnic ob upoštevanju predlaganega splošnega mehanizma popravkov, sedanjega popravka v korist Velike Britanije in pa brez popravka za obdobje od leta 2008 do leta 2013

Ocenjene neto proračunske bilance (povprečje 2008-2013)			
	v % BND		
	Predlagani splošni mehanizem popravkov	Sedanji popravek v korist Velike Britanije	Brez popravka
Velika Britanija	-0,51 %	-0,25 %	-0,62 %
Nizozemska	-0,48 %	-0,56 %	-0,55 %
Nemčija	-0,48 %	-0,54 %	-0,52 %
Švedska	-0,45 %	-0,50 %	-0,47 %
Avstrija	-0,41 %	-0,38 %	-0,37 %
Italija	-0,35 %	-0,41 %	-0,29 %
Francija	-0,33 %	-0,37 %	-0,27 %
Ciper ⁷	-0,33 %	-0,37 %	-0,28 %
Danska	-0,25 %	-0,31 %	-0,20 %
Finska	-0,19 %	-0,25 %	-0,14 %
Španija	0,26 %	0,23 %	0,32 %
Irska	0,51 %	0,47 %	0,56 %
Malta	1,10 %	1,06 %	1,16 %
Belgija ⁸	1,27 %	1,21 %	1,32 %
Slovenija	1,34 %	1,31 %	1,40 %
Portugalska	1,54 %	1,50 %	1,60 %
Grčija	2,20 %	2,16 %	2,25 %
Madžarska	3,09 %	3,06 %	3,15 %
Češka	3,21 %	3,17 %	3,26 %
Slovaška	3,31 %	3,27 %	3,36 %
Estonija	3,79 %	3,76 %	3,85 %
Poljska	3,80 %	3,76 %	3,85 %
Litva	4,44 %	4,41 %	4,50 %
Latvija	4,45 %	4,40 %	4,51 %
Luksemburg ⁶	5,84 %	5,80 %	5,89 %

Vir: Komisija evropskih skupnosti, 2004b, str. 7.

Celo s stopnjo praga -0,35% bi največje neto plačnice zaradi kombiniranega učinka delnega nadomestila in sofinanciranja mehanizma popravkov končale z neto bilanco nad pragom. Kljub temu pa bi bile posledične neto proračunske bilance za neto plačnice, če jih primerjamo s sedanjim sistemom, bolj usklajene z načelom iz Fontainebleauja.

⁷

Ocene na podlagi področij, ki jih nadzira Republika Ciper.

⁸

Z izključitvijo upravnih stroškov se Belgija in Luksemburg pojavita kot neto plačnika.

Po drugi strani bi bilo za vse ostale države članice predvideno breme financiranja celotnega popravka manjše od bremena po zdaj veljavnem sistemu.

Komisija v nadaljevanju predlaga, da v primeru uvedbe splošnega korekcijskega mehanizma, le to spremljajo prehodni ukrepi za Veliko Britanijo, da se ublaži finančni vpliv prehoda za to državo članico. Da se strošek popravkov ne bi preveč povečal, je treba uporabo splošnega sistema za druge upravičene države članice uvajati postopoma.

Možnost, ki jo predstavlja Komisija, je dokaj preprosta in temelji na dodatnih doplačilih za Veliko Britanijo na eni strani ter na postopnem uvajanju drugih držav članic v sistem splošnega mehanizma popravkov na drugi strani (Velika Britanija se v sistem splošnega mehanizma popravkov vključi takoj).

Splošni mehanizem popravkov bi torej zmanjšal negativne neto balance in razlike med neto plačnicami na eni strani ter na drugi strani zmanjšal breme financiranja tistih držav, ki od mehanizma nimajo koristi.

4.3. OMEJEN KOREKCIJSKI MEHANIZEM

Ta predlog je že leta 1987 podala Komisija, podrobneje pa ga je v svojem delu opisal European Policy Centre (2004, str. 14-15, 18-19). Predlog pravi, da bi moral korekcijski mehanizem zgolj popraviti čezmerno neravnotežje med na eni strani deležem (izraženem v odstotkih) države članice v BNP Evropske unije in na drugi strani tistim deležem države članice, ki je namenjen kmetijskim izdatkom v neposrednih plačilih (morda tudi s tržno povezanimi izdatki). Ta predlog bi omogočil, da bi bile države z enako stopnjo bogastva obravnavane bolj enakomerno, saj sedaj velja za vse države članice, ki imajo veliko proračunsko neravnovesje, da je njihov delež pri financiranju EU proračuna večji od njihovega deleža, ki ga dobijo iz naslova neposrednih plačil SKP.

Odstotni delež korekcije bi morali vnaprej določiti. Vsaka država članica bi morala sodelovati pri financiranju korekcije, ki bi bila določena oz. omogočena drugi državi članici. Države članice, ki imajo višji delež v neposrednih vplačilih od deleža v skupnem BNP, bi lahko prosili, da plačujejo več. Po drugi strani pa bi lahko nek privilegiran položaj pri financiranju omejenega korekcijskega mehanizma omogočili državam članicam s slabšim položajem. Prav tako bi lahko delno izključili iz financiranja korekcijskega mehanizma tudi države, ki so deležne prispevkov iz kohezijskega sklada.

Omejeni korekcijski mehanizem bi tako rešil dve težavi hkrati: pritoževanje Francozov, da plačujejo prevelik delež pri financiranju popravka v korist Velike Britanije in britanski problem z višino deležev prispevkov s strani SKP in njihovih prispevkov v proračun EU.

Poglejmo si omejen korekcijski mehanizem še v praksi. Tabela 8 prikazuje, da so imele vse države članice, ki so leta 2002 beležile proračunsko neravnovesje, večji delež v skupnem BNP EU, in posledično tudi plačujejo večji delež pri financiranju proračuna EU, kot je bil delež v njihovih neposrednih plačilih SKP.

Tabela 8: Delež držav članic v neposrednih plačilih in v skupnem BNP (2002)

Država članica	% delež v skupnih neposrednih vplačilih SKP	% delež v skupnem BNP EU
Belgija	1,3	2,9
Danska	2,9	1,9
Nemčija	17,5	22,9
Grčija	6,2	1,5
Španija	13,3	7,5
Francija	24,7	16,7
Irska	3,1	1,2
Italija	13,1	13,9
Luksemburg	0,1	0,2
Nizozemska	1,2	4,9
Avstrija	2,0	2,3
Portugalska	1,4	1,4
Finska	1,5	1,5
Švedska	2,0	2,7
Velika Britanija	9,8	18,5

Vir: European Policy Centre, 2004, str. 18, Tabela 1.

Korekcijski mehanizem bi moral sloneti na načelu popravka »pretiranega« negativnega položaja. Negativni položaj bi bil določen s primerjavo deleža države članice v BNP EU in njenim deležem v neposrednih vplačilih SKP. Zgolj zaradi razloga preprostosti, smo določili, da bi bile popravka deležne le države članice, ki bi imele negativni položaj, ko bi razlika med zgoraj omenjenima deležema presegala 2%. Ob upoštevanju te definicije, bi bile deležne korekcije zgolj Nemčija, Nizozemska in Velika Britanija. Razliko med deležem države članice v BNP EU in njenim deležem v neposrednih vplačilih SKP, ki je izražena v odstotkih (stolpec 1 v Tabeli 9), bi nato pomnožili s skupnimi neposrednimi vplačili v SKP; slednji so leta 2002 znašali 28.798 milijonov evrov, in tako bi dobili količino popravka, ki pripada posamezni državi (slednje prikazuje stolpec 2 v Tabeli 9). Delež države članice pri financiranju korekcije bi bil določen glede na njen delež v BNP. Država članica ne bi bila vključena pri financiranju svojega popravka, bi pa sodelovala pri financiranju popravka druge države članice, npr. Velika Britanija ne bi financirala svojega popravka, bi pa sodelovala pri financiranju popravkov Nemčije in Nizozemske.

Kot lahko razberemo iz Tabele 9, bi tak mehanizem pripeljal do zadovoljivih rezultatov. Vsaka izmed primernih držav dobi primerno korekcijo. Zgolj Velika Britanija bi v primeru

omejenega korekcijskega mehanizma bila v slabšem položaju kot je v obstoječem sistemu. Če primerjamo četrti in peti stolpec Tabele 9, vidimo, da bi preostale države članice nosile v primeru omejenega korekcijskega mehanizma manjše breme financiranja mehanizma, kot pa ga sedaj ob financiranju popravka v korist Velike Britanije.

Tabela 9: Učinek redistribucije omejenega korekcijskega mehanizma (v milijonih evrov)

Država članica	Država članica, ki je deležna popravka	Količina popravka	Financiranje popravka	Učinek redistribucije	Popravek v korist Velike Britanije
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Belgija			-181	-181	-280
Danska			-118	-118	-196
Nemčija	5,4	1.555	-959	+596	-353
Grčija			-93	-93	-146
Španija			-464	-464	-706
Francija			-1.036	-1.036	-1.506
Irska			-80	-80	-114
Italija			-862	-862	-1.302
Luksemburg			-12	-12	-21
Nizozemska	3,7	1.066	-249	+817	-86
Avstrija			-142	-142	-34
Portugalska			-86	-86	-131
Finska			-93	-93	-138
Švedska			-166	-166	-68
Velika Britanija	8,7	2.505	-585	+1920	+4.933
Skupaj		5.126	5.126	0	0

Legenda: (1) Razlika med deležem v neposrednih plačilih in deležem v BNP presega 2%.

(2) Razlika v odstotnem deležu pomnožena z skupnimi neposrednimi vplačili.

(3) Financiranje na podlagi deleža BNP ob upoštevanju, da država članica ne financira lastnega popravka.

(4) Učinek redistribucije: dobički in izgube v primeru novega sistema (2 stolpec + 3 stolpec).

(5) Financiranje trenutnega sistema (popravek v korist Velike Britanije – 2002), ob upoštevanju, da Nemčija, Nizozemska, Švedska in Avstrija plačajo zgolj ¼ svojega normalnega deleža.

Vir: European Policy Center, 2004, str. 19, Tabela 2.

4.4. ALTERNATIVNI PREDLOGI ZA REŠEVANJE PROBLEMA NETO FINANČNIH POLOŽAJEV

Poleg mehanizma popravkov so bili v akademskih krogih razviti tudi alternativni predlogi za reševanje problema neto finančnih položajev. Zaradi velikih razlik v interesih držav članic na

odhodkovni strani proračuna bo treba računati na to, da bo določena oblika mehanizma popravkov morala ostati tudi v prihodnje. Ključen kriterij za takšen mehanizem bi moral biti, da je splošen oziroma, da ga je mogoče enakovredno uporabiti za katerokoli državo članico, ki izpolnjuje kriterije za upravičenost do povračil v okviru mehanizma.

V idejni zasnovi obstajata še vsaj dva druga mehanizma, s pomočjo katerih bi bilo mogoče pristopiti k reševanju problema presežnih neto finančnih položajev na sistematičen in splošen način.

4.4.1. Alternativni predlog De la Fuenteja in Domenecha

De la Fuente, član Instituta za ekonomske analize (CSIC), in Domenech (1999), profesor na Univerzi v Valenciji, v svojem delu predlagata mehanizem ex-post popravkov. Osnovna logika mehanizma ex-post popravkov je v tem, da vsaki državi članici, ne glede na osnovni dogovor o proračunu EU, zagotavlja neto finančni položaj, ki ga vse države smatrajo za pravičnega glede na nek objektivni kriterij. Po tem mehanizmu bi se države članice vnaprej dogovorile za objektivni kriterij pravične porazdelitve v okviru proračuna, mehanizem popravkov pa bi zagotavljal doseganje vnaprej dogovorjenih, pravičnih, neto finančnih položajev prek sistema fiskalnih transferov, kadar bi neto finančni položaji, ki bi izhajali iz dogovora o izdatkovni in prihodkovni strani proračuna EU, odstopali od pravičnih. Ker v mehanizmu ex-post popravkov obstaja zahteva po uravnoteženem proračunu EU je logična dodatna predpostavka in omejitev mehanizma nevtralnost za proračun EU, kar pomeni, da mora biti skupna vsota fiskalnih transferov vseh držav članic enaka nič.

Ker želita povečati transparentnost sprejemanja SFP, ki je bil do sedaj obremenjen z razpravo o neto proračunskih položajih, njun predlog v osnovi temelji na tem, da se pogajanja in odločanje o pravičnih neto finančnih pozicijah ločijo od pogajanj in odločanja o vsebini proračuna EU. Proces sprejemanja SKP bi tako potekala v naslednjih treh fazah (Mrak et al., 2007, str. 72) :

- V prvi fazi procesa bi se države članice dogovorile o obsegu proračuna EU za obdobje SKP, ki je potreben za izvajanje skupno dogovorjenih politik, o njihovem financiranju ter o pravični neto finančni poziciji vsake od držav članic. Izhodiščni predlog za pravično prerazdelitev v okviru proračuna EU bi temeljil na izbranem objektivnem kriteriju pravične prerazdelitve, izhodiščni pravični neto finančni položaji pa bi morali izpolnjevati tudi načelo proračunske nevtralnosti, kar pomeni, da morajo neto transferji biti enaki nič.
- Osnovni cilj druge faze procesa je dogovor držav članic o natančni izpeljavi posameznih področij porabe ter posledično o dejanskih neto finančnih položajih posameznih držav članic, pri čemer pa slednji ne bi bili več v ospredju razprave, saj so bili pravični neto finančni položaji zagotovljeni državam že v prvi fazi procesa.

- V zadnji, torej tretji fazi procesa, ki bi bila dejansko predvsem tehnične narave, pa naj bi se z mehanizmom fiskalnih transferjev dejanski neto položaji posameznih držav članic, torej neto položaji, ki bi bili posledica dogovora v drugi fazi procesa, uskladili s pravičnimi neto finančnimi položaji dogovorjenimi v prvi fazi procesa.

4.4.2. Alternativni predlog Heinemanna

Dr. Friedrich Heinemann, član Centra za evropske ekonomske raziskave (ZEW), pa predlaga drugo možnost. Po njegovem predlogu bi bilo smiselno razdeliti izdatke EU v dve skupini. V prvi skupini bi bili izdatki, ki imajo splošno priznano naravo »evropskih javnih dobrin« in kateri bi bili izključeni iz izračunavanj neto finančnih položajev, drugo skupino pa bi predstavljali izdatke z jasno prerazdelitveno funkcijo, za katere bi se neto finančni položaj seveda računali. Ker bi obseg teh sredstev bil manjši, je realno pričakovati, da bi lažje prišlo do dogovora o spremenljivih neto finančnih položajih. V perspektivi bi naraščal predvsem tisti del proračuna, ki se nanaša na evropske javne dobrine in s tem na mehek način zmanjšal pomen prerazdelitvenega dela, s tem pa tudi pomen debate o »juste retour« (Mrak et al., 2007, str. 72-73).

Problem tega pristopa je predvsem v ločnici med eno in drugo skupino izdatkov, ki ni v vseh primerih povsem nedvoumna. Nekatere politike (npr. raziskave in razvoj) imajo tako le delno značaj »evropske javne dobrine« (če gre za bazične raziskave), delno pa gre za nacionalne javne dobrine ali celo privatne dobrine (v primeru aplikativnih raziskav). V primeru razvrstitve celotne politike raziskav in razvoja v tisti del proračuna, za katerega se neto proračunski položaji ne izračunavajo, bi imele od tega koristi tiste države, ki so sposobne črpati večji delež sredstev namenjenih raziskavam in razvoju (t.j. predvsem bolj razvite države), saj nacionalni oz. privatni del koristi od raziskav in razvoja ne bi bil dostopen ostalim državam članicam (Mrak et al., 2007, str. 72-73).

4.4.3. »Nadgrajeni« alternativni predlog za reševanje problema neto finančnih položajev

»Nadgrajeni« alternativni predlog vključuje nadgraditev zgoraj predstavljenih predlogov De La Fuenteja in Domenecha ter Heinemanna. V tem predlogu sta za reševanje problema neto finančnih položajev smiselno vključena tako predlog o delitvi SFP na dve vsebinski fazi, najprej na dogovor o neto finančnih položajih držav članic in nato še dogovor o politikah financiranih skozi proračun EU, kakor tudi predlog o delitvi proračuna EU na dva dela.

V skladu s tem predlogom, naj bi se države članice najprej dogovorile o razdelitvi posameznih skupin izdatkov proračuna EU v dve skupini. V prvi skupini bi bili izdatki, katere ni smiselno ali možno alocirati posamezni državi članici, kot na primer izdatki za administracijo, zunanjo politiko EU in solidarnostni sklad. Ta skupina izdatkov bi bila

izključena iz izračunavanj neto finančnih položajev držav članic, postopek njihovega sprejemanja pa bi bil poenostavljen in enofazen.

Drugo in po obsegu bistveno večjo skupino izdatkov pa bi predstavljali vsi ostali izdatki, to je izdatki, ki imajo ekspliciten prerazdeljevalni namen oziroma imajo za posledico lokalizirane koristi. Vsi ti izdatki bi seveda bili vključeni v izračunavanje neto finančnih položajev, postopek sprejemanja tega dela proračuna EU pa bi potekal v naslednjih treh fazah (Mrak, et al., 2007, str. 73-74):

1. V prvi fazi procesa sprejemanja tega dela proračuna EU, bi se države članice dogovorile izključno o absolutnem obsegu prerazdelitve med državami neto prejemnicami in državami neto plačnicami in posledično o pravičnih neto finančnih položajih vsake od držav članic izraženih kot delež v BNP. Za izhodiščni predlog »pravičnih neto finančnih položajev« bi bilo smiselno uporabiti objektivni kriterij pravične prerazdelitve, na primer kriterij razvitosti posamezne države članice izražen z BND na prebivalca, poleg tega pa bi izhodiščni predlog moral izpolnjevati tudi načelo proračunske nevtralnosti, kar pomeni, da morajo neto transferji biti enaki nič. Dokončen dogovor držav članic o pravičnih neto finančnih položajih bi se od izhodiščnega predloga lahko razlikoval, pri čemer pa bi te prilagoditve⁹ ponovno morale izpolnjevati načelo proračunske nevtralnosti. V institucionalnem smislu bi ta faza procesa potekala na tak način, da bi izhodiščni predlog absolutnega obsega prerazdelitve med državami članicami ter predlog pravičnih neto finančnih pozicij vsake od njih pripravila Evropska komisija, dogovor pa bi po posvetovanju z Evropskim parlamentom sprejel Evropski svet.
2. Osnovni cilj druge faze procesa je dogovor držav članic o vsebini in obsegu posameznih politik, ki bi se izvajale na ravni EU, kar bi posledično določalo tudi skupen obseg proračuna EU ter o virih financiranja proračuna EU, iz česar bi bilo možno oceniti tudi »spontane neto finančne položaje« posameznih držav članic. Ti slednji sedaj ne bi bili več v ospredju razprave, saj so bili »pravični neto finančni položaji« zagotovljeni državam članicam že v prvi fazi procesa. Osnovni predlog, tega dela proračuna bi ponovno pripravila Evropska komisija, ki bi poleg opredelitve posameznih politik in virov financiranja morala vsebovati tudi ex-ante alokacijo tako enega kot drugega po posameznih državah. Za nekatere skupine politik, kot so na primer kohezija in SKP, so alokacije po državah že sestavni del predloga (za te politike alokacija poteka po principu »državnih ovojnic«), medtem ko bi se pri nekaterih drugih politikah, kot je na primer konkurenčnost, kot izhodišče upoštevala dosežena uspešnost države

⁹ Takšno prilagoditev bi bilo npr. možno utemeljiti na osnovi velike katastrofe izjemnih razsežnosti, ki bi za določeno državo utemeljevalo podpovprečen neto prispevek v proračun. Razen v res izjemnih primerih je seveda odstopanje od sorazmernega prispevka glede na stopnjo razvitosti praktično nemogoče utemeljevati.

članice v obdobju prejšnje SFP¹⁰ (za te alokacije poteka po principu »odličnosti«). V primeru, da je posamezna država v času izvajanja SFP bolj oziroma manj uspešna od predvidene stopnje, se njena pravična neto finančna pozicija seveda ne bi spremenila. Na ta način bi se ohranila tudi spodbuda državam članicam za čim aktivnejšo vlogo in sodelovanje, kar pomeni, da načelo konkurence ni kršeno. Po drugi strani pa se na daljši rok, torej za čas naslednjih pogajanj vendarle ohranja nekakšna ex-post sorazmernost pri vplačilih, kar predstavlja tudi neke vrste varnostno mrežo za »manj konkurenčne«.

Kot rečeno, bi predlog za to fazo pripravila Evropska komisija, o njej pa bi tokrat najprej formalno razpravljala Evropski parlament, šele nato pa še Evropski svet. Postopek, ki v tej fazi procesa sprejemanja SFP daje prednost Evropskemu parlamentu, je smiseln, saj imajo države članice sedaj že zagotovljen pravičen neto položaj. Z drugimi besedami, glede na to, da je »pravični neto finančni položaj« vsake od držav sedaj že dogovorjen, naj bi se pogajanja resnično osredotočila na vsebino, to je na posamezne politike, ki naj bi se financirale iz proračuna EU, in na vire njegovega financiranja.

3. V zadnji, to je tretji fazi procesa, ki je v bistvu identična tisti iz predloga De La Fuenteja in Domenecha, pa naj bi se z mehanizmom fiskalnih transferjev »spontani neto finančni položaji« posameznih držav članic dogovorjeni v drugi fazi procesa uskladili s »pravičnimi neto finančnimi položaji« dogovorjenimi v prvi fazi procesa. To usklajevanje bi potekalo na tak način, da bi se vsaki posamezni državi njeno vplačilo v proračun primerno povečalo oziroma zmanjšalo¹¹.

SKLEP

Popravek v korist Velike Britanije v proračunu Evropske unije je bil sprejet leta 1984 na seji Sveta v Fontainebleau-ju. Do njega so privedli predvsem prekomerno netoplačništvo Velike Britanije v proračun EU, velik delež izdatkov namenjenih za SKP in slab gospodarski položaj Velike Britanije, Velika Britanija je bilo takrat tretja najrevnejša država v EU. Vendar pa se je položaj Velike Britanije in politika SKP od leta 1984 zelo spremenila. Velika Britanija je postala ena izmed najbolj razvitih držav EU in v svetu, medtem ko se je delež izdatkov namenjenih SKP prepolovil. Tako so se začela postavljati vprašanja o upravičenosti popusta v korist Velike Britanije v proračunu EU.

¹⁰ Za države, kjer to ni možno upoštevati (primer širitve na nove članice), se dogovori enostavna regresijska enačba, ki najbolj pojasnjuje alokacijo sredstev po državah – npr. na osnovi BDP na prebivalca, števila raziskovalcev na 1000 prebivalcev, dolžine cest na prebivalca in podobno.

¹¹ Vplačila v proračun EU bi bilo smiselno v čim večjem obsegu temeljiti na neposrednih vplačilih v proračun EU na osnovi predstavljene logike, zahteva pa to še ustrezen rešitev / dogovor na strani tradicionalnih lastnih virov.

Dodatni razlog za neupravičenost popusta v korist Velike Britanije je sam sporazum iz Fontainebeau-ja, v katerem piše, da je **katerakoli** država članica, v primeru, da je njena proračunska obremenitev večja od njene sorazmerne razvitosti, upravičena do popravka za ustrezen čas. Torej, zakaj je Velika Britanij v privilegiju v primerjavi z ostalimi državami neto plačnicami?

Vse to je botrovalo, da je popust v korist Velike Britanije v zadnjih letih postal glavno jabolko spora pri sprejemanju proračuna in finančne perspektiva EU. V ta namen so razne organizacije in strokovnjaki začeli iskati rešitve, ki bi negativne posledice popusta v korist Velike Britanije odpravile oz. omilile. Kot rešitev problema popusta v korist Velike Britanije se najpogosteje omenjajo tri možnosti, in sicer postopno odpravljanje ali popravek obstoječega popravka, splošni korekcijski mehanizem ter omejen korekcijski mehanizem. Poleg teh obstajajo še trije alternativni predlogi za reševanje problema neto finančnih položajev, zadnji je kombinacija prvih dveh.

Prva rešitev, postopno odpravljanje popravka v korist Velike Britanije, je tako rekoč neuresničljiva, saj je za njo potrebno soglasje v Svetu. Vemo, da Velika Britanija za njo ne bi glasovala, razen če bi ji ponudili neko alternativno rešitev, ki njenega položaja ne bi poslabšala. Zato se zdi primernejši predlog - popravek obstoječega sistema, in sicer v obliki sprememb parametrov trenutnega korekcijskega mehanizma.

Evropska komisija predlagala kot rešitev posplošitev mehanizma popravkov iz obstoječega popravka, zato da bi se sistem približal svojemu prvotnemu namenu, tj. izogibanju prekomernim proračunskim bremenom. Z uvedbo neke vrste »varnostne mreže« za večje neto plačnike, katerih neto plačila presegajo določeno stopnjo, bi se lahko bolj konstruktivno pristopilo k zagotavljanju proračunskih sredstev za uresničevanje političnih izzivov razširjene Unije. Prihodnji popravki bi se izračunali na temelju neto proračunske bilance vsake države članice glede na proračun EU. Mehanizem pa bi se sprožil zgolj v primeru, da bi neto plačila presegala prag, ki bi bil določen kot odstotek BND vsake države članice, kar bi odražalo najnižjo sprejeto raven neomejene finančne solidarnosti med državami članicami. Neto položaji, ki bi presegali tak prag, bi bili upravičeni do popravka (delnega vračila), s čimer bi se zavarovali pred prekomernimi neto plačili. Obratno pa bi bil celoten obseg popravkov (količina vračil) omejen na najvišji znesek, kar bi tiste države, ki ne bi prejemale popravka, zavarovalo pred prekomernimi stroški tega mehanizma. V kolikor bi vsota vseh popravkov presegla vnaprej določeni obseg, bi se stopnja vračil skladno znižala. Vsakršen mehanizem popravkov povzroči zaplete pri financiranju proračuna. Zato bi moral biti osnovni predlog relativno enostaven in v zadostni meri pregleden. Glede na to bi morali modificirati in poenostaviti sedanje parametre računanja popravka za Združeno kraljestvo samo tam, kjer je to potrebno in izvedljivo, v nasprotnem primeru se lahko pri splošnem korekcijskem mehanizmu pojavijo iste anomalije kot jih ima obstoječi sistem.

Splošni mehanizem popravkov bi torej zmanjšal negativne neto bilance in razlike med neto plačniki na eni strani ter na drugi strani zmanjšal breme financiranja tistih držav, ki od mehanizma nimajo koristi.

Naslednji predlog o omejenem korekcijskem mehanizmu je že leta 1987 podala Komisija. Predlog pravi, da bi moral korekcijski mehanizem zgolj popraviti čezmerno neravnotežje med deležem (izraženem v odstotkih) države članice v BNP Evropske unije in tistim deležem države članice, ki je namenjen kmetijskim izdatkom v neposrednih plačilih. Ta predlog bi omogočil, da bi bile države z enako stopnjo bogastva obravnavane bolj enakomerno, saj sedaj velja za vse države članice, ki imajo veliko proračunsko neravnovesje, da je njihov delež pri financiranju evropskega proračuna večji od njihovega deleža, ki ga dobijo z naslova neposrednih plačil SKP. Odstotni delež korekcije bi morali vnaprej določiti. Vsaka država članica bi morala sodelovati pri financiranju korekcije, ki bi bila določena oz. omogočena drugi državi članici. Države članice, ki imajo višji delež v neposrednih vplačilih od deleža v skupnem BNP, bi lahko prosili, da plačujejo več. Po drugi strani, pa bi lahko nek privilegiran položaj pri financiranju omejenega korekcijskega mehanizma omogočili državam članicam s slabšim položajem. Prav tako bi lahko delno izključili iz financiranja korekcijskega mehanizma tudi države, ki so deležne prispevkov iz kohezijskega sklada.

Omejeni korekcijski mehanizem bi tako rešil dve težavi hkrati: pritoževanje Francozov, da plačujejo prevelik delež pri financiranju popravka v korist Velike Britanije ter britanski problem z višino deležev prispevkov s strani SKP in njihovih prispevkov v proračun EU.

Zadnje rešitev pa predstavljalo alternativni predlogi za reševanje problema neto finančnih položajev. Prvi je alternativni predlog De la Fuenteja in Domenecha, ki predlagata mehanizem ex-post popravkov. Osnovna logika mehanizma ex-post popravkov je v tem, da vsaki državi članici, ne glede na osnovni dogovor o proračunu EU, zagotavlja neto finančni položaj, ki ga vse države smatrajo za pravičnega glede na nek objektivni kriterij. To pomeni, da se države članice vnaprej dogovorijo za objektivni kriterij pravične porazdelitve v okviru proračuna, mehanizem popravkov pa zagotavlja doseganje vnaprej dogovorjenih, pravičnih, neto finančnih položajev prek sistema fiskalnih transferov, kadar neto finančni položaji, ki izhajajo iz dogovora o izdatkovni in prihodkovni strani proračuna EU, odstopajo od pravičnih. Zaradi zahteve po uravnoteženem proračunu EU je logična dodatna predpostavka in omejitev mehanizma nevtralnost za proračun EU, kar pomeni, da mora biti skupna vsota fiskalnih transferov vseh držav članic enaka nič.

Drugi alternativni predlog je predlog Heinemanna, ki meni, da bi bilo smiselno razdeliti izdatke EU v dve skupini. V prvi skupini bi bili izdatki, ki imajo splošno priznano naravo »evropskih javnih dobrin« in kateri bi bili izključeni iz izračunavanja neto finančnih položajev, drugo skupino pa bi predstavljali izdatke z jasno prerazdelitveno funkcijo, za katere bi se neto finančni položaj seveda računali. Ker bi obseg teh sredstev bil manjši, je realno pričakovati, da bi lažje prišlo do dogovora o spremenljivih neto finančnih položajih. V perspektivi bi

naraščal predvsem tisti del proračuna, ki se nanaša na evropske javne dobrine in s tem na mehek način zmanjšal pomen prerazdelitvenega dela, s tem pa tudi pomen debate o »juste retour«. Problem tega pristopa je predvsem v ločnici med eno in drugo skupino izdatkov, ki ni v vseh primerih povsem nedvoumna.

Zadnji alternativni predlog, tako imenovani »Nadgrajeni« alternativni predlog, vključuje nadgraditev predlogov De La Fuenteja in Domenecha ter Heinamanna. V »nadgrajeni« alternativni predlog za reševanje problema neto finančnih položajev je smiselno vključen tako predlog o delitvi SFP na dve vsebinski fazi, najprej na dogovor o neto finančnih položajih držav članic in nato še dogovor o politikah financiranih skozi proračun EU, kakor tudi predlog o delitvi proračuna EU na dva dela. V skladu s tem predlogom naj bi se države članice najprej dogovorile o razdelitvi posameznih skupin izdatkov proračuna EU v dve skupini. V prvi skupini bi bili izdatki, katere ni smiselno ali možno alocirati posamezni državi članici, kot na primer izdatki za administracijo, zunanjo politiko EU in solidarnostni sklad. Ta skupina izdatkov bi bila izključena iz izračunavanj neto finančnih položajev držav članic, postopek njihovega sprejemanja pa bi bil poenostavljen in enofazen. Drugo in po obsegu bistveno večjo skupino izdatkov pa bi predstavljali vsi ostali izdatki, to je izdatki, ki imajo ekspliciten prerazdeljevalni namen oziroma imajo za posledico lokalizirane koristi. Vsi ti izdatki bi seveda bili vključeni v izračunavanje neto finančnih položajev, postopek sprejemanja tega dela proračuna EU pa bi potekal v naslednjih treh fazah.

Zaradi problema neenakomerne razdelitve finančnega bremena in prekomernega netoplačništva lahko predpostavimo, da bodo vedno obstajale države, katerih proračunska preobremenitev bo prevelika in v skladu s tem njihova želja po nekakšnem korekcijskem mehanizmu. Tako lahko predvidimo, da bo tudi v prihodnosti obstajal nekakšen korekcijski mehanizem. Za katerega se bo Evropska unija odločila, pa bomo videli.

Glede popravka v korist Velike Britanije v proračunu EU lahko rečemo, da ga verjetno v bližnji prihodnosti več ne bo, saj obstaja velika verjetnost za njegovo posplošitev. Tako ne bo več govora o popravku posamezni državi, ampak o nekem splošnem korekcijskem mehanizmu. Velika Britanija je že večkrat dejala, da se je pripravljena odpovedati svojemu popravku, vendar zgolj v primeru reforme na odhodkovni strani proračuna EU (še zmanjšanju deleža za SKP). In to se lahko zgodi že kmalu, saj je Unija podala razpis za sprejem predlogov o reformi svojega proračuna. Razpis je že zaključen, Evropska komisija pa je dobila kar nekaj konkretnih predlogov za izboljšanje proračuna. Ali bo to zgolj navidezna reforma ali pa bo Evropska unija resno reformirala proračun, bo pokazal čas.

LITERATURA IN VIRI

1. Cuthbert, J. & Cuthbert M. (2006). *The wrong sort of rebate: The need to reform the UK budget adjustment*. (Working Document No. 236). Edinburg: CEPS.
2. De la Fuente A. & Doménech R. (1999). *The redistributive effects of the EU budget: An analysis and some reflections on the Agenda 2000 negotiations*. b.k.: FEDEA.
3. European Commission (2008) *EU budget 2007 Financial Report*. Luxemburg: EU.
4. The European Council (1984). *Fountainebleau 25-26 june 1984*. Najdeno 6. novembra 2007 na spletnem naslovu http://aei.pitt.edu/1448/01/Fountainebleau__june_1994.pdf
5. European Policy Centre (2004). *A fair solution to the UK rebate conundrum*. Bruselj: EPC.
6. Goršič U. (2005). *Finančna perspektiva Evropske Unije 2007-2013 in njena primerjava s predhodnimi finančnimi perspektivami*. (diplomsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
7. IMF – International Monetary Found (2009). *World Economic and Financial Surveys: World Economic Database* [april 2009 Edition]. Najdeno 5. maja 2009 na spletnem naslovu <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01/data/werept.aspx?sy>
8. Ješovnik, P. (2000). *Evropska unija: Zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.
9. Komisija evropskih skupnosti (2004a). *ODLOČBA SVETA o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti, UREDBA SVETA o izvajanju ukrepov za korekcijo proračunskih neskladij v skladu s členoma 4 in 54 Sklepa Sveta z dne (...) o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti*. Bruselj: EU.
10. Komisija evropskih skupnosti (2004b) *Poročilo komisije: Financiranje Evropske unije; Poročilo Komisije o delovanju sistema virov lastnih sredstev*. Bruselj: EU.
11. McDonald, F. & Dearden, S. (2005). *European economic integration*. (4th ed.). Harlow: FT Pretince Hall.
12. Morrison, D. (2005). *The EU: The British rebate*. London: The Labour and Trade Union Review. Najdeno 2. avgusta 2008 na spletnem naslovu <http://www.david-morrison.org.uk/eu/british-rebate.htm>

13. Mrak, M., Drobnič, M., Erjavec, E., Mavko, M., Rant, V., Ravnik, B., Šušteršič, J., Vajgl, U. & Wostner, P. (2007). *Pregled proračuna EU: priložnost za resno ali samo navidezno reformo, Poročilo Projektne skupine za reformo proračuna EU*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve.
14. Open Europe (2005). *Briefing note – EU budget/ rebate briefing*. Najdeno 6. novembra 2007 na spletnem naslovu <http://www.openeurope.org.uk/research/budget.pdf>
15. *Podatki o državah [Sektor za internacionalizacijo]*. Najdeno 20. aprila 2009 na spletnem naslovu <http://www.izvoznookno.si/podatki/gbr/predstavitev>
16. Proračun on line. Najdeno 15. septembra 2009 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-sl.htm>
17. Proračunsko ravnovesje držav člani EU v proračunu EU za leto 2007. Najdeno 2. avgusta 2008 na spletnem naslovu <http://www.money-go-round.eu/>
18. Pukl, N. (2007). *Sistem financiranja evropskega proračuna in uvedba evropskega davka*. (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
19. Sklep Sveta z dne 29. septembra 2000 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti. (2000). *Uradni list L 253*.
20. Tarter, T. (2002). *Vprašanje integracije Velike Britanije v EMU*. (diplomsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
21. Tratnik, S. (2009). *AGENDA 2000: Financiranje Evropske unije*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
22. Vajgl, U. (2007) *Tema št. 4: Sistem virov lastnih sredstev*. Najdeno 6. novembra 2007 na spletnem naslovu http://www.svez.gov.si/si/aktualne_teme/pregled_proracuna_eu/
23. Vertič U. (2007). *Evroskepticizem v Veliki Britaniji: Veljavnost vzorčne teorije?*. (diplomsko delo). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
24. Wostner, P. (2007). *On the character of the EU and its budget; Look into the future*. Najdeno 2. avgusta 2007 na spletnem naslovu http://www.svez.gov.si/si/aktualne_teme/_pregled_proracuna_eu/
25. Zeff, E. E. & Pirro, E.B. (2001). *The European Union and the Member States: Cooperation, Coordination and Compromise*. London: Lynne Rienner Publishers.

PRILOGE

Priloga 1: Popravek proračunskih neravnovesij za Veliko Britanijo za leto 2008 v skladu s členom 4 Sklepa 2000/597/ES, Euratom (poglavje 1 5)

Opis	Koeficient ¹² (v%)	Znesek
1. Delež Velike Britanije (v %) v skupnem znesku neomejenih osnov za DDV	16,5798	
2. Delež Velike Britanije (v %) v skupnem znesku dodeljenih odhodkov, prilagojenih za PAE	7,2239	
3. (1) – (2)	9,3559	
4. Dodeljeni odhodki skupaj		109 143 810 077
5. Predpristopni odhodki (PAE) ¹³		3 009 254 322
6. Dodeljeni odhodki skupaj, prilagojeni za PAE = (4) – (5)		106 134 555 754
7. Prvotni znesek popravka za Veliko Britanijo = (3) × (6) × 0,66		6 553 709 792
8. Ugodnost za Veliko Britanijo ¹⁴		297 412 656
9. Osnovno nadomestilo za Veliko Britanijo = (7) – (8)		6 256 297 136
10. Nepričakovani dobički iz tradicionalnih lastnih sredstev ¹⁵		-23 555 354
11. Popravek za Veliko Britanijo = (9) – (10)		6 279 852 489

Vir: Proračun on line.

¹² Zaokroženi odstotki

¹³ Znesek predpristopnih odhodkov (pre-accession expenditure – PAE) ustreza plačilom 10 novim državam članicam (ki so se EU pridružile 1. maja 2004) v okviru odobritev za leto 2003, kakor so bile prilagojene z uporabo deflatorja BDP EU za leta 2004, 2005 in 2006, ter plačilom Bolgariji in Romuniji v okviru odobritev za leto 2006. Ta znesek se odšteje od skupnih dodeljenih odhodkov za zagotovitev, da odhodki, ki so neznižani pred širitvijo, ostanejo taki tudi po širitvi.

¹⁴ „Ugodnost za Veliko Britanijo“ ustreza učinku, ki sta ga imela za Veliko Britanijo prehod na omejen DDV in uvedba lastnih sredstev iz naslova BNP/BND.

¹⁵ Ti nepričakovani dobički ustrezajo neto dobičkom Velike Britanije, ki izhajajo iz povečanja – z 10 % na 25 % s 1. januarjem 2001 – v odstotku tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih zadržijo države članice, da krijejo stroške zbiranja tradicionalnih lastnih sredstev (TLS).

Priloga 2: Izračun financiranja popravka v korist Velike Britanije za leto 2008

Država članica	Odstotni delež osnove za BND	Deleži brez Velike Britanije	Deleži brez Nemčije, Nizozemske, Avstrije, Švedske in Velike Britanije	Tri četrtine deleža Nemčije, Nizozemske, Avstrije in Švedske iz stolpca 2	Stolpec 4, razdeljen v skladu s stolpcem 3	Finančni razdelitveni ključ	Finančni razdelitveni ključ, uporabljen za popravek
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (2) + (4) + (5)	(7)
Belgija	2,76	3,26	4,99		1,30	4,56	286 341 385
Bolgarija	0,28	0,33	0,51		0,13	0,47	29 203 198
Češka	1,15	1,36	2,08		0,54	1,90	119 500 358
Danska	1,91	2,25	3,46		0,90	3,16	198 273 402
Nemčija	19,86	23,38	0,00	-17,54	0,00	5,85	367 061 537
Estonija	0,14	0,16	0,25		0,07	0,23	14 289 993
Irska	1,31	1,54	2,37		0,62	2,16	135 802 993
Grčija	1,96	2,30	3,54		0,92	3,23	202 673 930
Španija	8,53	10,04	15,40		4,02	14,06	883 064 383
Francija	15,59	18,36	28,17		7,36	25,72	1 614 915 911
Italija	12,40	14,60	22,40		5,85	20,45	1 284 104 478
Ciper	0,13	0,16	0,24		0,06	0,22	13 810 723
Latvija	0,19	0,23	0,35		0,09	0,32	20 108 141
Litva	0,26	0,31	0,48		0,12	0,43	27 273 286
Luksemburg	0,24	0,28	0,44		0,11	0,40	24 947 996
Madžarska	0,81	0,95	1,46		0,38	1,33	83 691 543
Malta	0,04	0,05	0,08		0,02	0,07	4 612 534
Nizozemska	4,69	5,52	0,00	-4,14	0,00	1,38	86 727 225
Avstrija	2,25	2,64	0,00	-1,98	0,00	0,66	41 508 659
Poljska	2,92	3,43	5,27		1,38	4,81	301 929 675
Portugalska	1,28	1,51	2,31		0,60	2,11	132 583 256
Romunija	1,11	1,31	2,00		0,52	1,83	114 881 443
Slovenija	0,29	0,34	0,53		0,14	0,48	30 233 797
Slovaška	0,51	0,60	0,92		0,24	0,84	52 570 238
Finska	1,53	1,80	2,76		0,72	2,52	158 429 447
Švedska	2,78	3,27	0,00	-2,45	0,00	0,82	51 313 898
Velika Britanija	15,07	0,00	0,00		0,00	0,00	0

Izračuni so narejeni na 15 decimalnih mest.

Vir: Proračun on line.