

Višegodišnji financijski okvir 2028. – 2034.

Lidija Pavić-Rogošić
ODRAZ/EGSO

WEBINAR

ZELENO FINANCIRANJE KLIMATSKE TRANZICIJE

novi okvir EU-a, proračunsko označavanje i
dostupni fondovi



18/6/2026



13:00 - 14:30

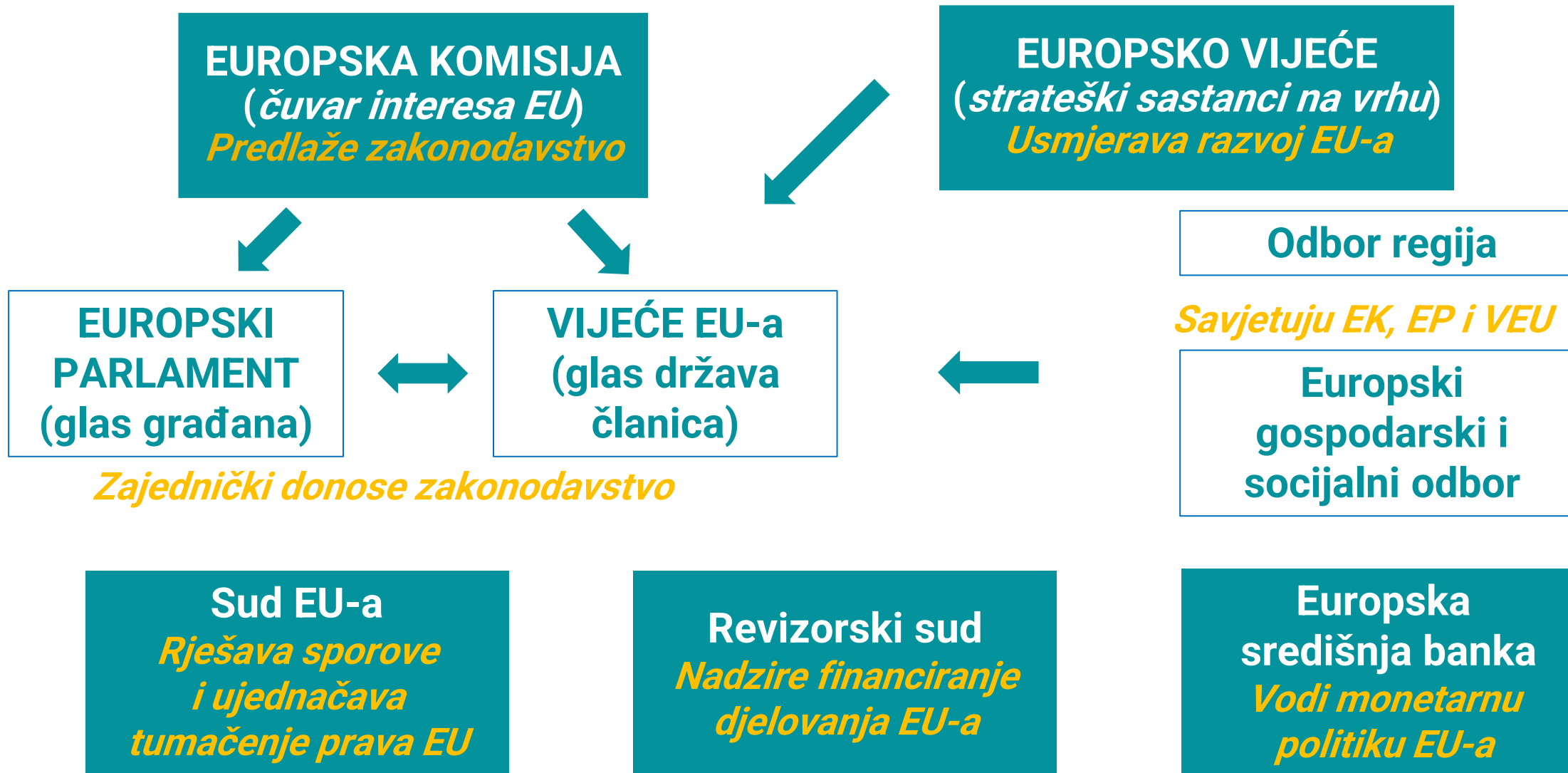
NET ZERO CITIES
EU MISSION PLATFORM | CLIMATE NEUTRAL AND SMART CITIES



Funded by the
European Union



Ključne institucije EU-a



Ključna područja nadležnosti EU-a

Isključiva nadležnost EU-a

- Carinska unija
- Tržišno natjecanje
- Monetarna politika
- Očuvanje morskih resursa (CFP)
- Zajednička trgovinska politika
- Međunarodni ugovori

Podijeljene ovlasti

- Unutarnje tržište
- Socijalna politika
- Ekonomska i socijalna kohezija
- Poljoprivreda
- Okoliš
- Zaštita potrošača
- Promet
- Energija
- Područje slobode, sigurnosti i pravde
- R&D
- Javno zdravstvo
- Razvojna suradnja i humanitarna pomoć
- Trans-europske mreže

Ovlasti podupiranja, koordinacije i nadopune

- Zdravstveni sustav
- Industrija
- Kultura
- Turizam
- Obrazovanje, strukovno usavršavanje i mladi
- Civilna zaštita
- Administrativna suradnja

Posebne koordinacijske ovlasti

- Ekonomske politike i politika zapošljavanja
- Zajednička vanjska i sigurnosna politika
- Klauzula o fleksibilnoj suradnji

Što je višegodišnji financijski okvir EU-a (VFO)?

Sedmogodišnji proračun EU-a (2028.–2034.)

Određuje:

- maksimalni iznos rashoda (gornje granice),
 - izvore prihoda (vlastita sredstva) te
 - programe EU-a, uključujući njihovu strukturu i proračun.
- Postoji od 1988.
 - Osigurava:
 - stabilnost i predvidljivost financiranja
 - usklađenost potrošnje s političkim prioritetima EU-a
 - proračunsku disciplinu.

Paket VFO-a uključuje

➡ tri paralelna procesa pregovora:

Uredba o VFO-u: godišnje gornje granice rashoda



Vlastita sredstva: nacionalni doprinosi i EU-porezi koji izravno financiraju proračun EU-a

- *usvajanje jednoglasno u Vijeću EU-a, uz suglasnost Parlamenta i ratifikaciju svih država članica*

Sektorski programi: proračun i struktura pojedinih programa

- *uredbe u redovnom zakonodavnom postupku - Parlament i Vijeće EU-a ravnopravno odlučuju*

Novi prijedlog Europske komisije

- Europska komisija je u srpnju 2025. predstavila prijedlog novog Višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) koji predviđa proračun od gotovo 2 bilijuna eura. Struktura se temelji na tri glavna tematska proračunska područja:
 - **Nacionalni i regionalni partnerski planovi** (865 mlrd. €) obuhvaćaju kohezijsku politiku, poljoprivredu i socijalne ciljeve, s naglaskom na potporu slabije razvijenim regijama
 - **Konkurentnost, prosperitet i sigurnost** (590 mlrd. €) s fokusom na zelenu i digitalnu tranziciju, inovacije i jačanje europske obrane
 - **Globalna Europa** (200 mlrd. €) kroz koji se financira vanjsko djelovanje, humanitarna pomoć i proširenje, uz poseban fond za oporavak Ukrajine.

Uz to, uvode se novi **vlastiti izvori prihoda**, pojednostavljuju se procedure i naglasak stavlja na **financiranje temeljeno na rezultatima**, a ne na naknadi troškova.

Koji su prioriteti novog prijedloga proračuna EU-a?

- Ulaganje u ljude, države članice i regije
- Potpora za obrazovanje, socijalna prava i demokraciju
- Jačanje konkurentnosti, istraživanja i inovacija za veći prosperitet
- Zaštita građana i povećanje pripravnosti i otpornosti
- Zaštita Europe
- Izgradnja partnerstava za snažniju Europu u svijetu

VFO 2028. – 2034. – glavne novine

- uvodi **jednostavniju, pregledniju i fleksibilniju strukturu proračuna EU-a**
- cilj je omogućiti brže reagiranje na krize, jasnije prioritete i učinkovitije korištenje sredstava

1. Manje proračunskih naslova/tematskih proračunskih područja i manje programa

- pojednostavljuje strukturu prelaskom sa 7 proračunskih naslova na 4 tematska proračunska područja i smanjenjem broja centraliziranih programa s 52 na 16 - većina dosadašnjih fondova objedinjuje u NRPP-ovima
- želi se manje fragmentacije, više koherentnosti i lakše upravljanje

2. Jača uloga godišnjeg proračuna

- manje unaprijed fiksiranih iznosa, a više prostora za godišnje dogovaranje prioriteta između Komisije, Parlamenta i Vijeća
- EU tako može brže prilagoditi sredstva novim potrebama

VFO 2028. – 2034. – glavne novine

3. Novi fondovi koji objedinjavanju postojeće instrumente

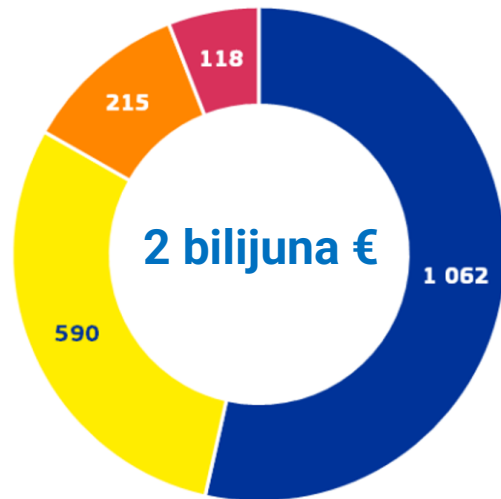
- Fond za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu, ruralni razvoj, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost → financira jedinstvene **nacionalne i regionalne partnerske planove** (NRPP) te Interreg
- Fond za konkurentnost → objedinjuje centralizirane programe
- Globalna Europa → sredstva za treće zemlje, partnere i države kandidatkinje

4. Posebni instrumenti za dodatnu fleksibilnost

- Instrument fleksibilnosti i Instrument jedinstvene margine (neiskorišteni fiskalni prostor iz prethodnih godina) - omogućuju brzo mobiliziranje dodatnih sredstava kad je potrebno

5. Zajedničko zaduživanje u posebnim situacijama

- CatalystEU za financiranje partnerskih planova
- Krizni mehanizam za hitne zajmove državama članicama



1. Ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija, poljoprivreda, ruralni razvoj i pomorstvo, prosperitet i sigurnost
 -
2. Konkurentnost, prosperitet i sigurnost
 -
3. Globalna Europa
 -
4. Administracija i ostale politike
 -

- 1:** Svi dosadašnji programi podijeljenog upravljanja koje EU provodi zajedno s državama članicama (npr. fondovi poput Kohezijskog fonda, Europskog socijalnog fonda, poljoprivredni fondovi i sl.) i otplata instrumenta NextGenerationEU (vraćanje sredstava koja je EU posudila za financiranje oporavka nakon pandemije)
- 2:** Svi programi izravnog upravljanja s unutarnjom dimenzijom - Europska komisija upravlja sama; politike unutar EU-a: istraživanje, digitalizacija, sigurnost, inovacije (npr. Obzor Europa, Digitalna Europa, djelomično Erasmus+, EU4Health)
- 3:** Svi programi vanjskog djelovanja - sve što EU financira izvan EU-a (diplomacija, razvoj, humanitarna pomoć, međunarodni projekti)

Okvir za praćenje učinka u novom VFO-u

Horizontalni pokazatelji učinka

- svi programi moraju dokazati da su **održivi** i **uključivi**, a ne samo „zeleni” ili „socijalni”
- Uvode se u (gotovo) sve programe
 - Načelo „ne čini značajnu štetu”
 - Načelo ravnopravnosti spolova

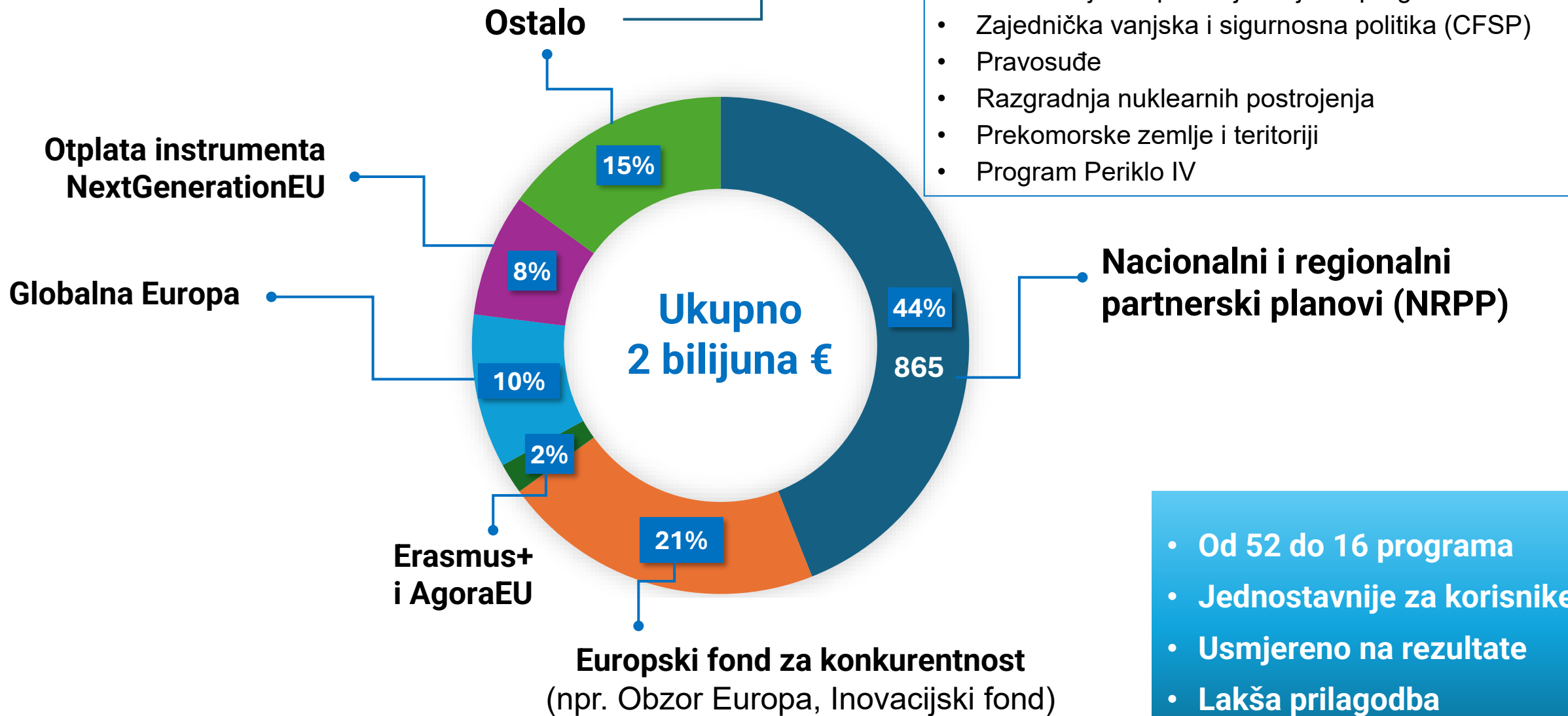
Komisija će izraditi provedbene smjernice.

Tematski pokazatelji koji usmjeravaju rashode

- EU uvodi skup pokazatelja koji će određivati gdje bi se sredstva trebala usmjeravati
 - Pokazatelji definiraju prioritete unutar VFO-a (npr. pokazatelji za *obrazovanje i vještine* mogu usmjeravati izdatke u programu Erasmus+)

- **Horizontalni pokazatelji** = obvezna pravila koja vrijede za sve programe (okoliš, ravnopravnost).
- **Tematski pokazatelji** = alat koji određuje kamo će ići novac, ovisno o prioritetima i rezultatima.

Prijedlog proračuna



- Od 52 do 16 programa
- Jednostavnije za korisnike
- Usmjereno na rezultate
- Lakša prilagodba

Nova vlastita sredstva EU-a

CORE (Corporate Responsibility Levy)

- Doprinos velikih poduzeća koja posluju na jedinstvenom tržištu
- Cilj: stabilno financiranje EU-a i otplata zajedničkog duga
- Najsporniji prijedlog; Njemačka mu se snažno protivi

Ostala predložena vlastita sredstva

- ETS prihod – dio prihoda od trgovanja emisijama prelazi u proračun EU-a
- CBAM – mehanizam za ugljik na granici; prihod od uvoznih naknada
- Sredstva koja se temelje na nenaplaćenom e-otpadu
- Sredstva od trošarina na duhan
- Digitalni doprinos – potencijalni doprinos velikih digitalnih platformi (ovisno o globalnim dogovorima)

Zašto su važna?

- Smanjuju ovisnost o nacionalnim doprinosima
- Osiguravaju dugoročno financiranje zajedničkih politika i instrumenata EU-a

Nacionalni i regionalni partnerski planovi - NRPP

Novi strateški instrumenti koji će objediniti provedbu fondova EU-a, uključujući:

- Zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP),
- Kohezijsku politiku,
- Europski socijalni fond Plus (ESF+) i
- druge instrumente relevantne za ruralni, gospodarski i društveni razvoj.

Hrvatska bi u novom VFO-u trebala imati oko 16,8 mlrd € bespovratnih sredstava

Struktura I. stupa VFO 2028. -2034.

Stup I: Fond za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralni razvoj, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost

Nacionalni i regionalni partnerski planovi (27)

EU facility

Interreg plan (1)

Ekonomska, teritorijalna i socijalna kohezija uključujući ribarstvo i ruralne zajednice i turizam

Potpore dohotku (ZPP i ribarstvo)

sigurnosna politika („zamjenjuje“ FAMI, FUS i BMVI)

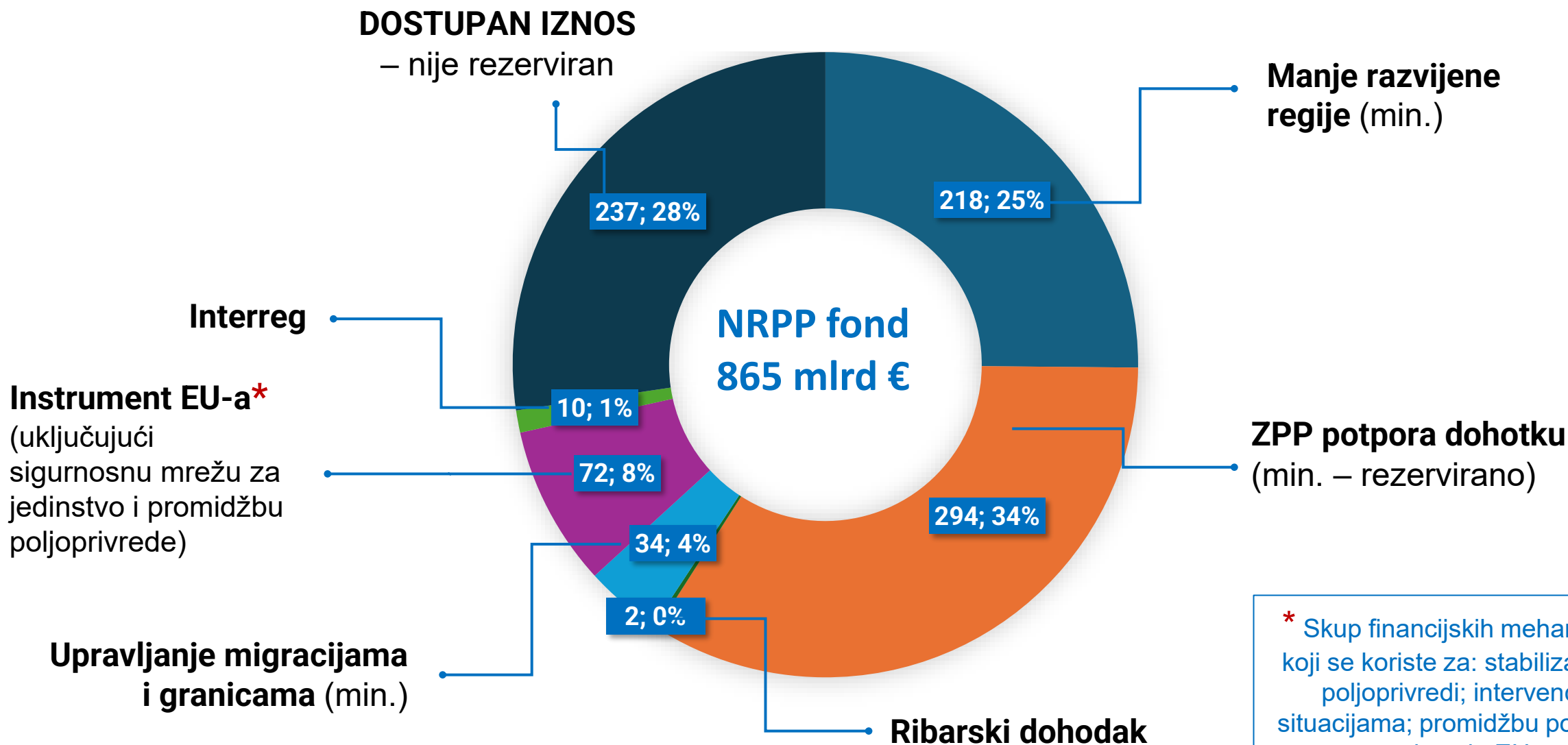
Posebni dio: Socijalni fond za klimatsku politiku (vanproračunski instrument)

EU Facility u I. stupu znači skup centraliziranih EU programa kojima upravlja Komisija i koji financiraju paneuropske, strateške prioritete izvan nacionalnih i regionalnih planova.

Teritorijalna suradnja

Fond za azil, migracije i integraciju (FAMI)
Fond za unutarnju sigurnost (FUS)
Instrument za upravljanje granicama i vize (BMVI)

O čemu odlučuju države članice?



* Skup financijskih mehanizama EU-a koji se koriste za: stabilizaciju tržišta u poljoprivredi; intervencije u kriznim situacijama; promidžbu poljoprivrednih proizvoda EU-a, osiguravanje jedinstvenog funkcioniranja zajedničkog tržišta

Strateški okvir

(policy reference framework)

- Komisija izrađuje **strateški okvir** - krovni politički i programski dokument koji određuje smjer, prioritete i ciljeve te tematska područja, pokazatelje i pravila
- prema njemu se oblikuju i financiraju nacionalni i regionalni partnerski planovi.

Svrha:

- Osigurati **predvidljivost** i ravnopravne uvjete među državama članicama i regijama

NRPP je operativni plan države članice koji, u skladu sa strateškim okvirom EU-a, definira reforme, ulaganja, financiranje i teritorijalne prilagodbe potrebne za postizanje zajedničkih ciljeva.

NRPP-ovi se trebaju **uskладiti s prioritetima EU-a**, uz uvažavanje specifičnih **nacionalnih i regionalnih potreba** i izazova svake države članice

Opseg strateškog okvira

➤ NRP planovi trebaju učinkovito adresirati sve ili značajan dio izazova identificiranih u:

Europskom semestru	<ul style="list-style-type: none">• posebno u preporukama po državama (CSR-Country-Specific Recommendations) - analiza gospodarstva i društvenih izazova države članice; izvješće za zemlju (Country Report); nacionalni program reformi, uključujući one povezane s Europskim stupom socijalnih prava• jači teritorijalni fokus
Relevantnim dokumentima koje je Komisija usvojila ili ocijenila, povezanih sa specifičnim ciljevima Uredbe o VFO	<ul style="list-style-type: none">• nacionalne preporuke za ZPP• preporuke u okviru Digitalnog desetljeća• izvješća o vladavini prava
Relevantnim dokumentima i strategijama koje su usvojili Vijeće ili Komisija u području unutarnje sigurnosti, integriranog upravljanja granicama, vizne politike, azila i migracija	<ul style="list-style-type: none">• Pakt o migracijama i azilu• europske i nacionalne integrirane strategije upravljanja granicama• Schengenska IT arhitektura• Schengenski evaluacijski mehanizam i procjene ranjivosti• Mehanizam praćenja Europske agencije za azil• Strategija Protect EU i Strategija pripravnosti Unije

Napomena: Većina dokumenata bit će objavljena ili ažurirana do ljeta 2026.

Uključenost država članica u procese strateškog okvira

Strateški okvir se temelji na dobro **uspostavljenim** i **suradničkim procesima** u kojima su države članice aktivno uključene:

Europski semestar: Doprinosi država članica prikupljaju se putem upitnika i raspravljaju tijekom posjeta državama; države članice daju komentare na izvješće; preporuke po državama (CSR) na kraju odobrava Vijeće.

Nacionalne preporuke za ZPP: ključni izazovi raspravljaju se izravno s državama članicama.

Digitalno desetljeće se temelji na suradničkom pristupu zajedničkim ciljevima; države članice sudjeluju u prikupljanju podataka, razmjeni dobrih praksi i raspravama o rezultatima (bilateralno i u Odboru za Digitalno desetljeće).

Dokumenti i strategije u području unutarnjih poslova: Vijeće sudjeluje u donošenju zakonodavnih dokumenata kroz redovni zakonodavni postupak; preporuke iz Schengenskih evaluacija odobrava Vijeće; strateški dokumenti raspravljaju se s državama članicama ili se priređuju u suradnji.

Izvješće o vladavini prava: doprinosi država članica prikupljaju se putem upitnika i tijekom posjeta državama; nacrti izvješća dijele se s državama članicama radi komentara.

Usklađenost s drugim strateškim dokumentima

- **NRPP** se treba temeljiti na sljedećim strateškim dokumentima država članica, kako bi bio usklađen s fiskalnim, energetske, klimatskim i digitalnim obvezama te reformskim prioritetima:

Nacionalni srednjoročni fiskalni strukturni planovi (MTP), koje odobrava Vijeće

- trenutni MTP-ovi pokrivaju razdoblje do 2028. ili 2029.; za one koji završavaju 2028., države članice moraju podnijeti nove MTP-ove najkasnije do travnja 2028.

Nacionalni planovi obnove

- novi strateški dokumenti čija je svrha planirati ulaganja i reforme potrebne za obnovu i otpornost država, posebno u kontekstu **klimatskih, energetske i gospodarskih izazova**; planirano usvajanje: rujan 2027.

Nacionalni energetske i klimatske planovi (NECP)

- usvajaju se na razini država članica (uzimajući u obzir primjedbe Komisije); sljedeći ciklus: 2027.

Nacionalni strateški planovi za digitalno desetljeće

- države članice ih trebaju ažurirati do prosinca 2026.

Doprinos jedinstvenom tržištu u NRPP-u

- **Mjere s prekograničnom, transnacionalnom ili multinacionalnom dimenzijom**, uključujući **TEN-T prometnu mrežu** i **Trans-europsku energetska infrastrukturu**
- **Podrška važnim projektima od zajedničkog interesa** (Important Projects of Common Interest-IPCEI) i projektima s oznakom *Competitiveness Seal*
- **Provedba mjera za Uniju štednje i ulaganja**, npr. reforme za otvaranje štednih i investicijskih računa, olakšavanje pristupa malih ulagača tržištima kapitala, digitalizacija i povezivanje registara poduzeća radi lakšeg prekograničnog ulaganja i veće transparentnosti.

Competitiveness Seal je **oznaka izvrsnosti** koju Europska komisija dodjeljuje projektima koji su prošli strogu evaluaciju u centraliziranim programima EU-a (npr. Horizon Europe, Digital Europe), ali **nisu dobili financiranje** samo zato što **nije bilo dovoljno sredstava**.

Otvorena pitanja: klimatski i socijalni učinci NRPP-a

- **Načelo „ne čini značajnu štetu” nije dosljedno**
 - brojne iznimke (obrana, dio ZPP-a)
 - EU koeficijenti (*tzv. climate markers*) precjenjuju klimatske učinke (**koeficijenti ne mjere stvarni učinak, nego pretpostavljeni doprinos na temelju tipa aktivnosti**)
- **Uvjetovanost klimatskim ciljevima**
 - ako države neće ispuniti klimatske ciljeve do 2030., Komisija može tražiti veći udio zelenih ulaganja u njihovim NRPP-ima. To znači potencijalno veće obveze za države članice.
- **Regije pravedne tranzicije**
 - nisu definirane kao posebna kategorija
 - nema jamstva nastavka financiranja
- **Socijalni klimatski planovi**
 - uključivanje u NRPP može oslabiti ciljanje na ranjive skupine

Što to znači za Hrvatsku?

Iznosi (indikativno)

- ≈ **€16,8 mlrd** inicijalno za RH (u megafondu)
- Opća alokacija €14,6 mlrd
- Migracije, sigurnost i unutarnji poslovi – €1,3 mlrd
- Socijalni klimatski fond – €1,0 mlrd
- U odnosu na ≈ €25 mlrd (2021–2027 + NGEU): smanjenje ukupne omotnice

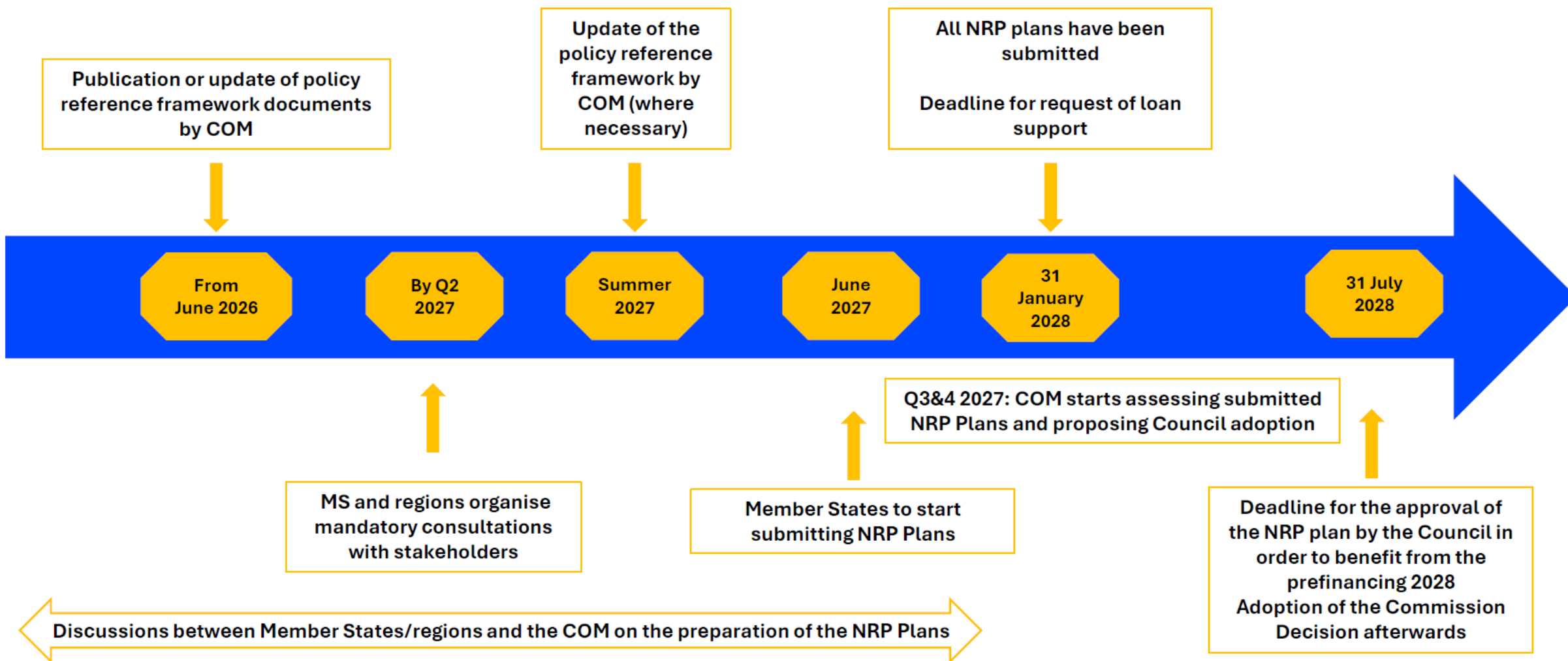
Najveći rizici

- ZPP: pad s €4,99 na €3,7 mlrd (≈ –€1,3 mlrd)
- Kohezija i poljoprivreda „natječu se” u istom fondu s drugim prioritetima
- Veće sufinanciranje i jača uvjetovanost (rezultati, vladavina prava)

Šanse / fokus

- Povezati konvergenciju s konkurentnošću: inovacije, produktivnost, digitalizacija
- Projekti spremni na vrijeme + jačanje kapaciteta za javnu nabavu i provedbu
- Pametno korištenje EU-zajmova (fiskalna održivost)

Indikativni vremenski plan usvajanja NRPP-a



Kako se civilno društvo te regionalne i lokalne vlasti mogu uključiti u NRPP?

1. U fazi pripreme

- zahtijevati **formalno sudjelovanje** u izradi NRPP-ova (ne samo konzultacije nego *suzdizajn*)
- predlagati **konkretne reformsko-investicijske projekte** koji odgovaraju teritorijalnim potrebama
- nastupati **zajednički** (županije, gradovi, razvojne agencije, udruge poslodavaca i sindikati, mreže udruga)

2. U fazi provedbe

- preuzeti **provedbene uloge** za teritorijalne komponente (npr. regionalni projekti, lokalne investicije, socijalne usluge, energetske mjere)
- koristiti postojeće kapacitete iz kohezijske politike kako bi se smanjio provedbeni rizik (upravljanje projektima, javna nabava, praćenje)

3. U praćenju

- sudjelovati u **mehanizmima praćenja**
- ukazivati na **probleme u provedbi i teritorijalne učinke** (npr. neravnomjerna raspodjela, socijalni učinci, klimatski rizici)

"Bez stvarnog uključivanja svih dionika u dizajn NRPP-a, reforme i ulaganja neće imati puni učinak na terenu."

4. Kroz EU kanale

- koristiti **EGSO, Odbor regija i izravnu komunikaciju s Komisijom** za jačanje teritorijalnog glasa

EGSO – ključne poruke o VFO 2028. – 2034.

Stavovi Europskog gospodarskog i socijalnog odbora:

- **Centralizacija sustava:** Jedan NRPP zamjenjuje 14 programa → smanjuje se utjecaj regija i uloga višerazinskog upravljanja.
- **Unutarnja konkurencija za sredstva:** Različite politike u jednoj omotnici natječu se za ista sredstva → slabija područja mogu ostati bez potrebnih ulaganja.
- **Gubitak fokusa kohezije:** Širenje namjene kohezijskih sredstava (npr. na obranu i sigurnost) razvodnjava cilj smanjenja nejednakosti.
- **Slabi mehanizmi konzultacija:** Regije su samo jedan od brojnih aktera → ograničen stvarni utjecaj na prioritete ulaganja.
- **Nedovoljno ambiciozan VFO:** Realna vrijednost proračuna pada, a sredstva nisu usklađena s klimatskim, socijalnim i teritorijalnim obvezama EU-a
- **Rizik renacionalizacije:** Široka diskrecijska ovlast država članica može produbiti razlike među regijama i oslabiti koheziju

Trenutno stanje pregovora o VFO-u (2028.–2034.) - ukratko

- Pregovori o novom VFO-u nalaze se u ranoj, politički osjetljivoj fazi. Institucije su iznijele početne pozicije, ali ključni elementi ostaju otvoreni.

Ključne točke:

- Komisija: predložila 4 stupa + NRPP; više fleksibilnosti; manje fragmentacije
- Europsko vijeće: Negotiating Box; polazne točke za pregovore
- Vijeće EU-a: fokus na fleksibilnosti, fiskalnoj disciplini i zadržavanju nacionalne autonomije u NRPP-ovima
- Europski parlament traži: ambiciozniji proračun; jače klimatske i socijalne obveze; jasne mehanizme demokratskog nadzora nad NRPP-ovima; nastavak fondova za pravednu tranziciju
- EGSO i CoR upozoravaju na teritorijalne i socijalne učinke, slabu ulogu partnera i rizik gubitka teritorijalne dimenzije

Hvala na pažnji!

➤ Za više informacija o EGSO-u: <http://www.eesc.europa.eu/>

Lidija Pavić-Rogošić

E-mail: lidija@odraz.hr