



Bruxelles, 25.6.2019.
COM(2019) 299 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE

EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I REVIZORSKOM SUDU

Godišnje izvješće za 2018. o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti

Sadržaj

PREDGOVOR.....	3
SAŽETAK.....	8
UVOD	23
ODJELJAK 1. USPJEŠNOST I REZULTATI	24
1. Proračun EU-a usmjeren na rezultate	25
2. Konkurentnost za rast i zapošljavanje (proračunski naslov 1A)	32
3. Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija (proračunski naslov 1B).....	74
4. Održivi rast: prirodni resursi (proračunski naslov 2).....	91
5. Sigurnost i građanstvo (proračunski naslov 3)	109
6. Globalna Europa (proračunski naslov 4)	130
7. Posebni instrumenti	158
ODJELJAK 2.: UNUTARNJA KONTROLA I FINACIJSKO UPRAVLJANJE	162
1. Proračunom EU-a dobro se upravlja	162
2. Kontrolni sustavi troškovno su učinkoviti.....	167
3. Finacijski ispravci i povrati pokazuju da se višegodišnjim ciklusom kontrole štiti proračun EU-a	179
4. Revidirana je strategija Komisije za borbu protiv prijevara.....	185
5. Upravljanje pruža razumno jamstvo, a finacijski je učinak rezervi ograničen	188
6. Jamstvo dobiveno na temelju rada Službe za unutarnju reviziju	194
7. Sažetak zaključaka o radu Odbora za praćenje tijeka revizije.....	197
8. Vanjska revizija i razrješnica: učenje iz prošlosti radi bolje budućnosti.....	200
9. Organizacijsko upravljanje.....	202

PRILOZI

Predgovor



Zadovoljstvo mi je predstaviti **Godišnje izvješće za 2018. o upravljanju proračunom EU-a i njegovoj uspješnosti.** Izvješće sadržava pregled uspješnosti, upravljanja i

zaštite proračuna EU-a. Objašnjeno je kako se proračunom EU-a pridonosi političkim prioritetima Unije, opisani su postignuti rezultati te što je Komisija poduzela da se zajamče najviši standardi financijskog upravljanja. Ovo je izvješće dio Komisijina paketa **integriranog financijskog izvješćivanja i izvješćivanja o odgovornosti.** Njime ispunjavamo naše obveze utvrđene Financijskom uredbom i bitan je dio našeg vrlo naprednog sustava financijske odgovornosti.

Usprkos njegovu razmjerno skromnom ukupnom iznosu, proračun EU-a znatno utječe na milijune Europljana. Njime se dopunjuju nacionalni proračuni i pridonosi političkim prioritetima u područjima u kojima ima stvarnu vrijednost i može najdjelotvornije pridonijeti ostvarenju rezultata. Rukovodim se načelom da bi proračun EU-a trebalo usmjeriti na područja u kojima se njime može postići puno više nego javnim rashodima na nacionalnoj razini. Na primjer, ni jedna država članica ne može sama financirati velike infrastrukturne ili istraživačke projekte čiji su razmjeri utvrđeni tako da bi mogli konkurirati velikim svjetskim silama kao što su Kina i Sjedinjene Države. Neki izazovi s kojima se EU suočava globalne su prirode. Terorizam, organizirani kriminal, klimatske promjene, prirodne katastrofe ili epidemije ne poznaju granice. S tim se izazovima možemo bolje nositi na paneuropskoj razini uz pomoć proračuna EU-a.

Proračun EU-a dokazano je fleksibilan, ali je ipak ograničen. Stoga bismo se pri donošenju odluka više nego ikada trebali rukovoditi informacijama i dokazima da bi se sredstva usmjerila tamo gdje su najpotrebnija. U ovom izvješću opisujemo kako je proračun EU-a u 2018. na razne načine pridonio ostvarenju naših zajedničkih ciljeva.

U 2018. fokus je bio na gospodarskom oporavku ulaganjima u ključna područja kojima je potaknuto otvaranje radnih mjesta. U tom su procesu Europski fond za strateška ulaganja, Instrument za povezivanje Europe i Europski strukturni i investicijski fondovi imali iznimno važnu ulogu. Pozivam vas da na portalu „InvestEU“ (<https://europa.eu/investeu>) pročitate priče o brojnim ulaganjima na razini EU-a. Sredstvima proračuna EU-a bitno se pridonijelo i u drugim prioritetnim područjima, kao što su sveobuhvatan pristup migracijama, sigurnosna unija, najsuvremenija istraživanja, vanjsko djelovanje EU-a

te ostvarenju ciljeva međusektorskih politika, npr. klimatske politike i politike o biološkoj raznolikosti.

U ovom su izvješću utvrđeni i koraci koje poduzimamo da bi upravljanje proračunom EU-a bilo u skladu s najvišim standardima dobrog financijskog upravljanja. **Komisija ovim izvješćem u cijelosti preuzima političku odgovornost za upravljanje proračunom EU-a u 2018.**

Komisija pozorno prati izvršenje proračuna EU-a na terenu. Utvrdi li se da države članice ili krajnji korisnici na nepravilan način troše novčana sredstva EU-a, Komisija bez odgode poduzima mjere za ispravljanje tih pogrešaka i prema potrebi za povrat sredstava. Komisija procjenjuje da će, nakon ispravaka i povrata, preostale pogreške u rashodima u 2018. biti ispod 1 %, što je znatno ispod praga značajnosti.

Napredak u financijskom upravljanju koji smo ostvarili proteklih godina nastavljen je u 2018. Sustavi EU-a za otkrivanje i ispravljanje pogrešaka te suzbijanje prijevара napredni su i stabilni, što je potvrdio i Europski revizorski sud. I dalje ćemo biti na oprezu kako bismo i ubuduće mogli zajamčiti odgovarajuću zaštitu proračuna EU-a. To je osobito važno u kontekstu sve zahtjevnijeg političkog okruženja. Svrha dosljednog i učinkovitog izvješćivanja nije puko izvršavanje propisanih obveza nego se njime pridonosi odgovornijem trošenju sredstava EU-a. Ono olakšava suradnju s građanima i drugim dionicima te stjecanje njihova povjerenja i pouzdanja u Europsku uniju.

Komisija je u svibnju i lipnju 2018. predstavila svoje prijedloge o budućem višegodišnjem financijskom okviru. Organizirana je detaljna analiza rashoda ⁽¹⁾ i uspješnosti svih programa. U mojem je pristupu glavni kriterij dodana vrijednost EU-a koja bi trebala biti temelj za sve buduće rashode, povećanje financiranja novih prioriteta, modernizaciju postojećih programa, pojednostavnjenje i racionalizaciju, kad god je to moguće, i fleksibilniji proračun Unije. Uvjeran sam da je Komisija predložila suvremen proračun za Uniju koja štiti, osnažuje i brani, proračun koji je uravnotežen i realan. Pravodoban dogovor o budućem okviru bio bi potvrda zajedničke obveze svih institucija EU-a, a to je što bolje iskoristiti svaki uloženi euro iz proračuna EU-a.

Günther H. Oettinger
Povjerenik za proračun i ljudske resurse

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0171&from=EN>

SAŽETAK



Sažetak

U Godišnjem izvješću o upravljanju proračunom EU-a i o njegovoj uspješnosti navode se najnovije informacije o rezultatima ostvarenima zahvaljujući proračunu EU-a (odjeljak 1.) te načinu upravljanja proračunom EU-a i njegovoj zaštiti (odjeljak 2.).

Odjeljak 1. strukturiran je prema proračunskim naslovima. U njemu je objašnjeno na koji su način financijski programi EU-a pridonijeli političkim prioritetima EU-a te su sažeti najnoviji rezultati evaluacije uspješnosti tih programa.

Godina 2018. bila je peta godina aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. Na početku godine bilo je kašnjenja zbog kasnog donošenja višegodišnjeg financijskog okvira. Financijski programi EU-a sada su u potpunosti operativni te pružaju jaku i opipljivu potporu političkim prioritetima EU-a u raznim područjima.

Proračunski naslov 1A – Poticanje zapošljavanja, rasta i ulaganja

Preuzevši dužnost u razdoblju nakon gospodarske i financijske krize, Junckerova Komisija obećala je da će povećati zaposlenost. U suradnji s državama članicama to je obećanje i ostvarila. Zaposleno je 240,7 milijuna Europljana, tj. **više nego ikad prije**. Više od 12 milijuna tih radnih mjesta otvoreno je tijekom mandata ove Komisije. Nezaposlenost mladih na najnižoj je razini od 2008., iako je u mnogim dijelovima EU-a i dalje previsoka. **Proračun EU-a uvelike je pridonio ostvarenju tih postignuća te je i dalje ključan izvor ulaganja u cijeloj Europi.**

Od početka mandata Junckerove Komisije otvoreno je više od 12 milijuna radnih mjesta. Nezaposlenost mladih smanjila se s 24 % u 2014. na 14 % u prosincu 2018.

Prioritet za proračun EU-a u 2018. bio je nastavak gospodarskog oporavka, posebno daljnjim poticanjem ulaganja. Razina ulaganja znatno se poboljšala zahvaljujući **ulaganjima u vrijednosti većoj od 408 milijardi EUR ⁽²⁾ koje je potaknuo Europski fond za strateška ulaganja**. Taj fond, koji je Komisija osnovala 2015. zajedno s Grupom Europske investicijske banke ⁽³⁾, privlači privatno financiranje u područjima kao što su promet, energetika, zdravstvo, mala i srednja poduzeća te informacijske i komunikacijske tehnologije. Na taj način pojačava učinak proračuna EU-a. Trajanje Europskog fonda za strateška ulaganja produljeno je od sredine 2018. do kraja 2020., a ciljna vrijednost ulaganja sada iznosi 500 milijardi EUR ⁽⁴⁾. Procjenjuje se da će taj plan pridonijeti otvaranju **1,4 milijuna novih radnih mjesta do 2020.** i povećanju **bruto domaćeg proizvoda za oko 1,3 %**. Zahvaljujući tim ulaganjima, dodatnih 11 milijuna kućanstava ima pristup internetu velike brzine, više od 4 milijuna kućanstava koristi energiju iz obnovljivih izvora i 30 milijuna Europljana ima pristup boljoj zdravstvenoj skrbi.

Prema stanju na dan 31. prosinca 2018. Europski fond za strateška ulaganja od 2015. je mobilizirao ulaganja u vrijednosti većoj od 370 milijardi EUR u cijeloj Europi, što je znatno više od početne ciljne vrijednosti od 315 milijardi EUR, te je na dobrom putu da ostvari veći cilj za 2020., tj. 500 milijardi EUR.

Europski fond za strateška ulaganja pridonio je izgradnji pola milijuna cjenovno pristupačnih domova, poboljšanju usluga zdravstvene skrbi za 30 milijuna Europljana, modernizaciji željezničke i urbane infrastrukture za 95 milijuna putnika i ostvarivanju pristupa financiranju za više od 280 000 malih i srednjih poduzeća.

⁽²⁾ Ulaganja od osnivanja Europskog fonda za strateška ulaganja 2016. Ulaganja potaknuta fondom iznosila su 370 milijardi EUR na dan 31. prosinca 2018. i 408 milijardi EUR na dan 13. lipnja 2019.

⁽³⁾ Grupa Europske investicijske banke sastoji se od Europske investicijske banke i Europskog investicijskog fonda.

⁽⁴⁾ U početnom planu bilo je predviđeno da će se u 2016. potaknuti 315 milijardi EUR dodatnih ulaganja.

Strateškim ulaganjima potaknuti su i gospodarski rast i konkurentnost tako što su se financirale ključne prometne, energetske i telekomunikacijske infrastrukture. Ta su ulaganja usmjerena na područja u kojima EU može proizvesti veći učinak nego javna ulaganja na nacionalnoj razini. Instrument za povezivanje Europe ima važnu ulogu u razvoju takve infrastrukture, kojom se ujedno priprema teren za energetske mreže s nižim emisijama ugljika u EU-u. Putem tog instrumenta u 2018. su osigurana bespovratna sredstva u vrijednosti od 1,4 milijarde EUR, koja će se kombinirati s financijskim sredstvima iz Europskog fonda za strateška ulaganja i drugih izvora.

Instrumentom za povezivanje Europe djelomično se financira novi tunel ispod 18 km širokog tjesnaca Fehmarn između Rødbyja u Danskoj i Puttgardena u Njemačkoj. Trajanje vožnje automobilom od Kopenhaga do Hamburga smanjit će se za oko sat vremena te za dva sata u slučaju željezničkog teretnog prijevoza.

Proračun EU-a ostvaruje rezultate i zahvaljujući **svemirskim programima** kao što su Galileo, Copernicus i EGNOS. Nijedna država članica ne bi mogla sama lansirati 26 satelita u orbitu, kojima se krajem 2018. koristilo 500 milijuna ⁽⁵⁾ korisnika u cijelom svijetu. U 2018. su radi boljeg praćenja oceana, kopna i atmosfere lansirana četiri dodatna satelita sustava Galileo. Svemirski signali i podaci EU-a mijenjaju nam živote uslugama kao što su poboljšana navigacija, precizna poljoprivreda, praćenje usjeva, odgovor na prirodne katastrofe, spašavanje života na moru, potraga i spašavanje osoba opremljenih odašiljačima s kojih se upućuje poziv za pomoć te praćenje plovila i izljeva nafte.

Krajem 2018. 315 zračnih luka u gotovo svim državama članicama EU-a koristilo je Europski geostacionarni navigacijski sustav (EGNOS), koji omogućuje sigurnije slijetanje u teškim vremenskim uvjetima te izbjegavanje kašnjenja i preusmjerenja.

Od travnja 2018. Galileo se ugrađuje u svaki novi model automobila koji se prodaje u Europi i podržava sustav eCall za hitne intervencije.

U okviru Copernicusa izrađene su posebne karte za 80 % poplava u Europi. One su nacionalnim hitnim službama omogućile bolji pregled nad situacijom i djelotvornije operacije spašavanja.

U 2018. je počelo novo poglavlje **europske suradnje u području obrane** zahvaljujući Europskom fondu za obranu. Za zajednička istraživanja inovativnih obrambenih tehnologija i proizvoda u 2018. je izdvojeno 40 milijuna EUR. Komisija je donijela dvogodišnje programe rada za sufinanciranje projekata za razvoj zajedničkih obrambenih kapaciteta u razdoblju 2019.–2020. sa sredstvima EU-a u iznosu od 500 milijuna EUR.

EU ulaže ⁽⁶⁾ 35 milijuna EUR u istraživački projekt Ocean2020. Taj projekt okuplja 42 partnera iz 15 država članica EU-a radi pružanja potpore misijama pomorskog nadzora integracijom bespilotnih letjelica i podmornica bez posade u operacije flote.

Potpora najsuvremenijim istraživanjima i inovacijama

Proračun EU-a i dalje je bio potpora EU-u u poticanju najsuvremenijih istraživanja i inovacija, s naglaskom na međudržavnoj suradnji, industrijskoj relevantnosti i ekonomiji razmjera. Obzor 2020., okvirni program EU-a za istraživanja i inovacije, najveći je svjetski transnacionalni program za financiranje istraživanja. To je ujedno **dosad najveći program EU-a za istraživanja i inovacije**, za koji je tijekom sedam godina izdvojeno

⁽⁵⁾ 700 milijuna korisnika do sredine svibnja 2018.

⁽⁶⁾ Projekt započinje 1. travnja 2018. i trajat će 36 mjeseci.

gotovo 80 milijardi EUR ⁽⁷⁾. U 2018. su za Obzor 2020. objavljeni pozivi na podnošenje prijedloga u vrijednosti od 10 milijardi EUR.

S pomoću sredstava iz programa Obzor 2020. Zajednički istraživački centar razvio je i upravlja jednim globalnim sustavom automatskog upozoravanja na tsunami. Taj sustav može brzo procijeniti visinu i brzinu vala te automatski poslati upozorenje putem globalnog sustava za upozoravanje i koordinaciju u slučaju katastrofa.

Obzor 2020. je zajednički strateški okvir za financiranje istraživanja i inovacija u EU-u te je ključan za daljnji razvoj vrhunske znanosti i tehnologije u EU-u. Pridonosi uklanjanju prepreka inovacijama i olakšava suradnju javnog i privatnog sektora u razvoju odgovora na velike društvene izazove. Potporom EU-a istraživanju i inovacijama potiče se suradnja istraživačkih timova iz različitih zemalja i u različitim disciplinama, što je preduvjet za velika otkrića. Ta potpora omogućuje EU-u da ostvari prioritete kao što je **Pariški sporazum o klimatskim promjenama** ⁽⁸⁾. Obzor 2020. izravno je pridonio općem cilju jačanja položaja i konkurentnosti europske industrije u svijetu. Posebno je imao uspjeha u poticanju inovacija malih i srednjih poduzeća. Čak je premašen opći cilj da u programu sudjeluje 20 % takvih poduzeća ⁽⁹⁾.

Zajedničko poduzeće za europsko računalstvo visokih performansi započelo je s radom u studenom 2018. Prikupit će sredstva EU-a i zemalja sudionica kojima će se u Europi izgraditi vrhunska superračunalna i podatkovna infrastruktura i konkurentan inovacijski ekosustav za relevantne tehnologije i aplikacije.

Zahvaljujući istraživanju i djelomičnom financiranju koje je u 2018. provedeno u okviru Obzora 2020., 45-godišnjoj ženi u Švedskoj kirurški je ugrađena trajna robotska ruka kojom se može svakodnevno služiti.

Potpoma mladim Europljanima

Proračun EU-a otvorio je **moćnosti studiranja i putovanja u inozemstvo** te je pomogao mladim nezaposlenim ljudima da nađu zaposlenje ili upišu program osposobljavanja kako bi povećali izgleda da se zaposle. Svake godine više od 3,5 milijuna mladih koji su registrirani korisnici Garancije za mlade dobije ponudu za posao, priliku za obrazovanje, pripravništvo ili naukovanje. Od 2014. je više od 14 milijuna osoba imalo koristi od tog programa.

Erasmus+ je jedan od glavnih načina na koje Europljani mogu iskusiti europski identitet u svoj njegovoj raznolikosti. Zahvaljujući njemu u 2018. je oko 800 000 nastavnika, predavača, voditelja osposobljavanja te obrazovnih i sociopedagoških djelatnika steklo nove vještine u inozemstvu i povećalo svoju buduću zapošljivost. Taj je vodeći program dokazao svoju fleksibilnost potporom osnivanju europskih sveučilišta i uspostavi virtualnih razmjena u okviru programa Erasmus+.

Osim toga, Komisija je pokrenula pilot-inicijativu DiscoverEU ⁽¹⁰⁾, koja 18-godišnjacima pruža mogućnost da putuju Europom, uče od drugih kultura i istražuju svoj europski identitet. Komisija namjerava proširiti inicijativu DiscoverEU i stoga ju je uključila u svoj prijedlog za sljedeći program Erasmus.

Program Europske snage solidarnosti ⁽¹¹⁾ ima svoja pravila i proračun te brojnim mladim ljudima omogućuje da pomažu, istražuju, uče i razvijaju se putem aktivnosti kao što su pomoć osobama u društveno nepovoljnom položaju, briga o okolišu ili obnova i pružanje nade stanovništvu pogođenom prirodnim katastrofama.

⁽⁷⁾ razdoblje 2014. – 2020.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_hr

⁽⁹⁾ Stopa sudjelovanja malih i srednjih poduzeća u Obzoru 2020. iznosila je 24 %.

⁽¹⁰⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_hr

⁽¹¹⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_hr

Od početka 1987. u programu Erasmus sudjelovalo je više od 10 milijuna osoba.

Od srpnja do listopada 2018. oko 15 000 mladih imalo je priliku putovati po Europi vlakom uz putnu propusnicu DiscoverEU. U krugu prijava u studenome 2018. odabrano je još 14 500 osoba.

Do kraja prosinca 2018. oko 100 000 mladih koji žele pridonijeti zajednici pridružilo se Europskim snagama solidarnosti. Njih oko 11 000 pružalo je potporu pojedincima i zajednicama u poteškoćama u cijeloj Europi, prvenstveno volontiranjem.

Proračunom EU-a znatno se pridonijelo provedbi Garancije za mlade tako što se mladima omogućilo da studiraju i putuju u inozemstvu te da pronađu zaposlenje i imaju pristup osposobljavanju kojim će povećati svoje mogućnosti zaposlenja.

Od uvođenja te inicijative ⁽¹²⁾ svake godine više od 3,5 milijuna korisnika Garancije za mlade dobije ponudu za posao, priliku za daljnje obrazovanje, pripravništvo ili naukovanje.

Proračunski naslov 1B – Otvaranje radnih mjesta, održivi rast i inovacije u okviru kohezijske politike

Kohezijskom politikom, čiji proračun iznosi 352 milijardi EUR (za razdoblje 2014. – 2020.), tj. gotovo trećinu ukupnog proračuna EU-a, nastoji se smanjiti razlike i poduprijeti **gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju** EU-a. O utjecaju te politike svjedoči činjenica da su se slabije razvijene države članice i regije znatno približile rezultatima ostatka EU-a u smislu produktivnosti i bruto domaćeg proizvoda po stanovniku. Sredstvima se izravno podupire ostvarivanje ključnih prioriteta EU-a i provedba preporuka po državama članicama u kontekstu europskog semestra te se osiguravaju potrebni uvjeti za ulaganja praćenjem *ex ante* uvjeta utvrđenih za programe u razdoblju 2014. – 2020.

Očekuje se da će svaki euro uložen u okviru kohezijske politike u razdoblju 2007. – 2013. do 2023. generirati 2,74 EUR dodatnog bruto domaćeg proizvoda. U tom je razdoblju otvoreno oko 1,3 milijuna radnih mjesta.

Proračunom EU-a nastavila se pružati potpora državama članicama i regijama u odgovoru na nove i trajne izazove, kao što su svladavanje globalizacije, rješavanje problema nezaposlenosti, suočavanje s industrijskim promjenama, uvođenje inovacija i digitalizacija, prekvalifikacija, dugoročno upravljanje migracijama i borba protiv klimatskih promjena, uključujući prijelaz na niskougljično gospodarstvo i promet.

Ulaganjima EU-a u promet pridonijelo se uklanjanju prometnih zastoja popravkom i nadogradnjom 7500 km starih cesta i izgradnjom 3100 km novih cesta (projekti odabrani do kraja 2018.).

⁽¹²⁾ Garancija za mlade politička je obveza koju su države članice preuzele u travnju 2013.

Ulaganjima u okviru kohezijske politike javne zgrade sada godišnje koriste 5,2 manje teravata električne energije po satu. Osim toga, izgrađeno je ili poboljšano 748 km tramvajskih linija i linija gradske podzemne željeznice te gotovo 7500 km željezničkih pruga.

Do kraja 2017. više od 15 milijuna osoba iskoristilo je potporu Europskog socijalnog fonda kako bi pronašlo bolje zaposlenje i razvilo vještine, više od 1,7 milijuna nezaposlenih pronašlo je zaposlenje, a više od 2 milijuna osoba steklo je nove kvalifikacije.

Proračunski naslov 2 – Proračun EU-a pridonosi modernizaciji poljoprivrednog sektora EU-a, osiguravanju sigurne i visokokvalitetne hrane i stvaranju održive poljoprivrede i ruralnog razvoja

Zajednička poljoprivredna politika pridonijela je postizanju uravnoteženog teritorijalnog razvoja i **smanjenju razlike u dohotku** između poljoprivrednog sektora i drugih sektora, te među državama članicama i regijama. Tom se politikom pridonosi i očuvanju održivosti ključne proizvodnje hrane u EU-u. Izravnim plaćanjima povećava se dohodak i osigurava njegova relativna stabilnost za poljoprivrednike koji se suočavaju sa značajnim nestabilnostima cijena i proizvodnje.

Iz proračuna EU-a osiguravaju se potrebna sredstva za razvoj **otporne, održive i konkurentne poljoprivrede**. Oko 6,5 milijuna poljoprivrednika ostvarilo je korist od izravnih plaćanja i ta je potpora činila 38 % njihova dohotka od poljoprivrede.

Od 2014. u okviru Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj pomoglo se više od 51 400 mladih poljoprivrednika da moderniziraju svoja poljoprivredna gospodarstva, više od milijun osoba sudjelovalo je u osposobljavanju, poticao se organski uzgoj na gotovo 16 milijuna hektara i uložilo se više od 255 milijuna EUR u proizvodnju korištenjem obnovljivih izvora energije.

Europski fond za pomorstvo i ribarstvo podupire **ribarstvo i akvakulturu koji su okolišno održivi, resursno učinkoviti, inovativni, konkurentni i utemeljeni na znanju**. Ta nastojanja EU-u omogućuju da zadrži položaj međunarodnog predvodnika u održivom upravljanju oceanima.

EU je globalni predvodnik u području održivosti i klimatskih politika

U okviru svoje obveze da će se posvetiti borbi protiv klimatskih promjena **EU je izdvojio iznos od 32 milijarde EUR za klimatsko djelovanje, koji je raspoređen u sve programe EU-a**, posebno kohezijsku politiku, energetiku, promet, istraživanje i inovacije i zajedničku poljoprivrednu politiku te razvojnu politiku EU-a, čime je proračun EU-a postao glavni pokretač održivosti. Taj iznos čini 20,7 % proračuna za 2018. Zadnja je procjena da će iznositi 210 milijardi EUR (19,7 %) za cijelo programsko razdoblje.

Od 2014. do 2020. Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond u klimatske će ciljeve uložiti sredstva u iznosu od 54,8 milijardi EUR⁽¹³⁾. Tim se ulaganjima podupire prijelaz na niskougljično gospodarstvo jer se njima potiču proizvodnja i distribucija energije iz obnovljivih izvora, energetska učinkovitost, uvođenje pametnih sustava distribucije, istraživanje i inovacije u području niskougljičnih tehnologija, prilagodba klimatskim promjenama, ulaganja radi uklanjanja specifičnih rizika te se osigurava otpornost na katastrofe i razvoj sustava za upravljanje katastrofama.

⁽¹³⁾ Interaktivni podaci dostupni su na <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/a8jn-38y8>.

Projekti koji se financiraju iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda omogućuju obnovu stambenih objekata i manju potrošnju energije za 875 000 obitelji te priključenje 3,3 milijuna dodatnih potrošača na pametne energetske mreže. Projektima se podupire i povećanje kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora (7670 megavata).

U 2018. programu LIFE dodijeljeno je ukupno 522 milijuna EUR. Putem tog programa proračun EU-a podupire projekte očuvanja okoliša i prirode te klimatsko djelovanje, što uključuje velika ulaganja u projekte koji će omogućiti ponovnu upotrebu plastike u većim količinama. Pretvaranje tog otpada u visokokvalitetne sirovine za automobilsku, građevinsku industriju i industriju ambalaže jedan je od oblika praktične potpore programa LIFE ciljevima europske strategije za plastiku u kružnom gospodarstvu.

Projekti koji se financiraju u okviru programa LIFE pridonijeli su prijelazu na resursno učinkovito, kružno, niskougljično gospodarstvo otporno na klimatske promjene; usporavanju gubitka biološke raznolikosti i njezinoj obnovi; borbi protiv narušavanja ekosustava poboljšanjem kvalitete okoliša, uključujući zrak, vodu i tlo; te poboljšanju upravljanja okolišem i klimom na svim razinama.

Proračunski naslov 3 – Proračun EU-a ključan je dio sveobuhvatnog pristupa EU-a migracijskoj politici

Proračun EU-a potpora je stalnom sveobuhvatnom europskom odgovoru na migracijske izazove i upravljanju vanjskim granicama EU-a. EU je u 2018. nastavio primjenjivati svoj sveobuhvatni pristup migracijama u svim područjima: bližoj suradnji s partnerskim zemljama, boljem upravljanju vanjskim granicama te djelotvornijim i funkcionalnijim instrumentima za zaštitu granica i upravljanje migracijama u EU-u, u duhu solidarnosti i odgovornosti. Posebni instrumenti poput Fonda za azil, migracije i integraciju imali su važnu ulogu u rješavanju hitnih migracijskih pitanja, kao i ciljana potpora u okviru kohezijske politike za dugoročnu integraciju migranata te vanjski instrumenti EU-a. Suradnja na Europskome migracijskom programu pomogla je da nesigurne i nekontrolirane migracije postanu **sigurne, uredne i zakonite**.

U okviru tekućeg programa EU-a za preseljenje 20 država članica obvezalo se da će preseliti više od 50 000 osoba do listopada 2019. Do kraja 2018. riješeno je više od 24 000 tih zahtjeva, odnosno osobama je osiguran smještaj u EU-u.

Nakon vrhunca broja dolazaka u EU-u u 2015. migracijski su tokovi sada na razini prije krize. Broj nezakonitih prelazaka granica EU-a pao je na 150 100 u 2018., što je najniža brojka u zadnjih pet godina.

Od 2015. povećale su mogućnosti zakonite migracije u EU za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita. Programi EU-a za preseljenje omogućili su prelazak granica sigurnim i zakonitim putovima za gotovo 50 000 osoba (na dan 31. prosinca 2018.).

Izjava EU-a i Turske iz 2016. i dalje je iznimno važna za smanjenje broja nezakonitih i opasnih prelazaka na grčke otoke s turskog kopna, spašavanje života na moru i poticanje preseljenja Sirijaca kojima je potrebna međunarodna zaštita. EU je podržao Tursku u nastojanjima da pruži utočište i potporu za više od četiri milijuna registriranih sirijskih izbjeglica. Do kraja 2018. humanitarnu pomoć je, u okviru mreže za hitnu socijalnu pomoć i programa socijalne sigurnosti, primilo 1,5 milijuna najugroženijih izbjeglica, a više od 410 000 studenata ju je iskoristilo za školovanje (u okviru uvjetnog prijenosa novčanih sredstava za obrazovni program). Osim toga još 600 000 djece primilo je pomoć za integraciju u turski školski sustav. Zahvaljujući instrumentu za izbjeglice u Turskoj izgrađeno je 136 novih škola, 410 000 djece izbjeglica pohađa školu, a 60 000 studenata uključilo se u nastavu za nadoknadu gradiva. Trenutačno je u funkciji 178 zdravstvenih centara, obavljeno je već četiri milijuna pregleda i cijepljeno je 650 000 djece izbjeglica ⁽¹⁴⁾.

Osim u Turskoj, EU je pružio znatnu humanitarnu pomoć interno raseljenim osobama u Siriji i izbjeglicama i zajednicama domaćinima u Jordanu, Libanonu, a pomagao je i u Iraku i Egiptu. Sve u svemu, u 2018. je iz regionalnog skrbničkog fonda EU-a za odgovor na krizu u Siriji pomoć primilo približno dva milijuna sirijskih izbjeglica i zajednica domaćina.

Zahvaljujući financiranju iz proračuna EU-a **Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu** u produljenom je mandatu znatno ojačala svoju prisutnost na vanjskim granicama EU-a. Cilj joj je pružiti potporu državama članicama u aktivnostima upravljanja granicama i zajednički provesti integrirano upravljanje granicama na razini EU-a.

U 2018. oko 11 000 službenika graničnog nadzora Europske granične i obalne straže pomagalo je najizloženijim državama članicama. Zahvaljujući tomu spašeno je 37 000 migranata, ulovljeno je gotovo 1200 krijumčara i koordiniran je ili organiziran povratak gotovo 14 000 migranata. Osim toga, Fond za azil, migracije i integraciju omogućio je dobrovoljni povratak gotovo 39 500 osoba ⁽¹⁵⁾.

Proračun EU-a i dalje pomaže da EU bude sigurno mjesto za život i rad

Sigurnosne prijetnje u Europi postale su veće i raznolikije. Pojavljuju se u obliku terorističkih napada, novih vrsta organiziranog kriminala i kiberkriminala. Radi **zaštite** javnosti od tih prijetnji EU je osigurao financijska sredstva i podupirao suradnju, primjerice u sprečavanju pranja novca, presretanju i zapljeni krivotvorenih proizvoda i borbi protiv dezinformiranja.

U okviru Instrumenta za povezivanje Europe uspostavljena je dobrovoljna platforma za suradnju radi jačanja pripravnosti za kibernetičke napade i odgovora na njih. EU tako pridonosi pronalaženju rješenja za prekogranične prijetnje za cijeli EU.

EU je pokazao **solidarnost** i unutar svojih granica koordinacijom i financiranjem pružanja pomoći u katastrofama, potporom poljoprivrednicima pogođenima sušom ili zaposlenicima pogođenima masovnim restrukturiranjem poduzeća. S obzirom na poteškoće s kojima se poljoprivrednici suočavaju tijekom ljetnih suša, isplaćeni su veći predujmovi kako bi se poljoprivrednicima pomoglo da hrane svoje životinje.

⁽¹⁴⁾ Informacije se odnose na postignuća u razdoblju od 2016. do prosinca 2018.

⁽¹⁵⁾ Izvor podataka: godišnja izvješća o provedbi za 2018. Brojke za 2018. odnose se na sve države članice osim Grčke, čiji podaci za 2018. još nisu bili dostupni.

U 2018. iznos od 4,5 milijuna EUR iz Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji pomogao je 730 radnika u portugalskom sektoru odjeće koji su proglašeni viškom.

Od 2003. EU je sudjelovao u 163 službenih misija i angažirao je 560 stručnjaka za zaštitu ljudi diljem svijeta. U 2018. EU je organizirao dosad najveću operaciju civilne zaštite koja je pomogla Švedskoj u borbi protiv šumskih požara: mobilizirano je više od 360 vatrogasaca, sedam zrakoplova, šest helikoptera i 67 vozila.

Proračunski naslov 4 – Proračun EU-a pomogao je EU-u da ojača svoju ulogu u svijetu

Proračun EU-a omogućio je Uniji da nastavi ulagati u održivost i otpornost partnera, posebno u okviru Europskog instrumenta za susjedstvo i Instrumenta pretprijetne pomoći. EU pomaže susjednim zemljama da dalje razvijaju stabilne demokratske institucije i ujedno postanu prosperitetnije, što je pridonijelo stabilnosti na europskim granicama.

EU je u 2018. imao vodeću ulogu te je pružio potporu dogovoru s Iranom o nuklearnom pitanju ⁽¹⁶⁾, Pariškom klimatskom sporazumu, ciljevima UN-a za održivi razvoj, novim trgovinskim sporazumima s izraženom komponentom održivog razvoja, suradnji s Afričkom unijom ⁽¹⁷⁾ i odnosima s Ujedinjenim narodima.

Zajedno s državama članicama EU je najveći svjetski donator humanitarne pomoći. Tom pomoći EU pridonosi spašavanju života u slučajevima globalnih prirodnih katastrofa i sukoba koje je uzrokovao čovjek.

U 2018. više od 90 zemalja primilo je humanitarnu pomoć u iznosu većem od 1,4 milijarde EUR. Znatian dio te pomoći potrošen je na pružanje potpore sukobom zahvaćenom stanovništvu u Siriji i izbjeglicama u susjednim zemljama.

Još 15 milijuna EUR izdvojeno je u 2018. za potporu stvaranju potrebnih uvjeta za dobrovoljan, siguran i dostojanstven povratak pripadnika etničke skupine Rohingya koji su iz Mjanmara/Burme izbjegli u Bangladeš ⁽¹⁸⁾.

EU se služi raznim instrumentima u području razvojne suradnje za ispunjenje obveza iz **Programa održivog razvoja do 2030.** u skladu s Europskim konsenzusom o razvoju ⁽¹⁹⁾ te sredstva nastoji usmjeriti na zemlje kojima su najpotrebnija. EU je predložio i da se paradigma odnosa između EU-a i Afrike usmjeri prema izgradnji istinskog i pravednog partnerstva utemeljenog na obostranim ekonomskim interesima i potpuno usklađenog s planom razvoja Afrike do 2063. ⁽²⁰⁾ i vodećim inicijativama, kao što je kontinentalno područje slobodne trgovine u Africi.

U okviru europskog plana za vanjska ulaganja u 2018. sredstvima iz proračuna EU-a **mobilizirana su sredstva za financiranje u Africi i europskom susjedstvu** ⁽²¹⁾. U tu su svrhu sredstva iz Europskog fonda za održivi razvoj iskorištena za dodatno privlačenje privatnih ulaganja. Komisija je u 2018. potpisala prvi sporazum o jamstvu (Instrument za financiranje na temelju podjele rizika NASIRA). Taj sporazum EU-a u vrijednosti od gotovo 75 milijuna EUR trebao bi mobilizirati ulaganja za poduzetnike u supsaharskoj Africi i europskom susjedstvu. Očekuje se da će pridonijeti otvaranju do 800 000 radnih mjesta i olakšati pristup

⁽¹⁶⁾ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/32286/Nuclear%20Agreement

⁽¹⁷⁾ <https://au.int>

⁽¹⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6653_en.htm

⁽¹⁹⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en

⁽²⁰⁾ <https://au.int/en/agenda2063/overview>

⁽²¹⁾ Europsko susjedstvo čine EU-u najbliže istočne i južne zemlje. na jugu: Alžir, Egipat, Izrael, Jordan, Libanon, Libija, Maroko, Palestina*, Sirija i Tunis. Armenija, Azerbajdžan, Bjelorus, Gruzija, Moldova i Ukrajina. (* Ovaj naziv ne tumači se kao da se njime priznaje Država Palestina niti se njime dovode u pitanje pojedinačna stajališta država članica u vezi s time.)

povoljnim kreditima za osobe koje s tim imaju poteškoća, kao što su interno raseljene osobe, izbjeglice, povratnici, žene i mladi.

Komisiji je jedan od najviših prioriteta osigurati dobro upravljanje proračunom EU-a i zaštitu od pogrešaka i prijevара.

Komisija nastoji ostvariti najviše standarde financijskog upravljanja u smislu **učinkovitosti, djelotvornosti i ekonomičnosti**. Nastoji i osigurati da **revizije i provjere („kontrolе“)** budu **troškovno učinkovite**. Više o tome može se naći u odjeljku 2. ovog izvješća.

Komisijina je odgovornost osigurati pravilnu potrošnju sredstva EU-a, neovisno o tome izvršavaju li ih službe Komisije ili provedbeni partneri. 71 % rashoda ostvaruju tijela država članica u okviru podijeljenog upravljanja, a 8 % subjekti kojima je ta zadaća povjerena u okviru neizravnog upravljanja.

Da bi ispunila svoje obveze, Komisija je uvela djelotvoran model jamstva i odgovornosti te jak okvir za unutarnje kontrole. Putem tog okvira službe Komisije u suradnji s državama članicama (ako je primjenjivo) i subjektima kojima su povjerene određene zadaće (na temelju njihovih obveza u pogledu zaštite proračuna EU-a) poduzimaju mjere za sprečavanje pogrešaka, nepravilnosti i prijevара, a ako se pojave, poduzimaju mjere za popravljаnje situacije. Uz to, Europski ured za borbu protiv prijevара ovlašten je za provedbu neovisnih istraga prijevара i korupcije koje se odnose na sredstva EU-a te za oblikovanje politika EU-a za suzbijanje prijevара.

U 2018. je donesena i nova financijska uredba, kojom se znatno pojednostavnjuju financijska pravila za korisnike.

Rizik za zakonitost i pravilnost financijskih transakcija manji je od 2 %

Komisijin je cilj da „**rizični iznos u trenutku plaćanja**“, koji utječe na prihode i rashode EU-a te se procjenjuje nakon provedbe preventivnih kontrolа, a prije primjene korektivnih mjera, ostane niži od 2 % i taj je cilj u 2018. ponovno ostvarila. Procjenjuje se da ukupni „rizični iznos u trenutku plaćanja“ iznosi **1,7 % ukupnih relevantnih rashoda u 2018.** Službe Komisije djeluju kad je u nekom segmentu rizični iznos u trenutku plaćanja veći od 2 %.

Zahvaljujući višegodišnjem trajanju financijskih programa EU-a moguće je ispraviti pogreške godinama nakon izvršenja plaćanja, sve do završetka programa. Službe procjenjuju da će ukupni **budući ispravci iznositi 0,9 % ukupnih relevantnih rashoda u 2018.**

Komisija je tijekom 2018. djelotvorno naplatila 3,2 milijarde EUR. Ti su **financijski ispravci i povrati** ključne preventivne i korektivne mjere za zaštitu proračuna EU-a.

Komisija nastoji upravljati proračunom EU-a tako da „**rizični iznos u trenutku zaključenja**“ koji preostane nakon završetka programa i obavljanja svih provjera **svede na najnižu razinu**. Općenito, Komisija procjenjuje da taj rizik iznosi samo **0,8 % ukupnih relevantnih rashoda u 2018.**, tj. da je manji od 1 %.

U 2018. **Europski revizorski sud drugu je godinu zaredom dao uvjetno umjesto negativno mišljenje** o zakonitosti i pravilnosti plaćanja u okviru proračuna EU-a za 2017., što potvrđuje da je ostvaren velik napredak i da se znatan dio proračuna EU-a pravilno izvršava.

Jačanje borbe protiv prijevара

Komisija se čvrsto i trajno drži načela nulte tolerancije prema prijevarama. Revidirana i ojačana strategija Komisije za borbu protiv prijevара jak je okvir politike za sprečavanje, otkrivanje, istragu i odgovor na prijevare te pridonosi djelotvornosti službi Komisije u zaštiti financijskih interesa EU-a. Revidirana strategija za borbu protiv prijevара osigurat će da službe Komisije budu potpuno spremne za provedbu višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027.

U toj novoj strategiji uzete su u obzir važne promjene u zakonodavstvu EU-a o borbi protiv prijevара (npr. osnivanje Ured europskog javnog tužitelja) i nedavni nalazi Europskog revizorskog suda o upravljanju rizicima od prijevара u potrošnji sredstava EU-a. Donošenjem **revidirane strategije pridonijet će se borbi protiv prijevара**.

Europski ured za borbu protiv prijevара provjerio je i jesu li prijedlozi o novim financijskim programima otporni na prijevare. Novom Financijskom uredbom iz 2018. uvedena su nova pravila o postupanju u slučaju sukoba interesa i Komisija je iznijela važne prijedloge o zaštiti proračuna EU-a od općih nedostataka vladavine prava u državama članicama, među ostalim da se isplate sredstava EU-a uvjetuju poštivanjem načela vladavine prava. Sustav ranog otkrivanja i isključenja dodatno je poboljšán. Tim će se mjerama proračun EU-a još djelotvornije zaštititi u godinama koje slijede.

Upravljanje ulijeva sigurnost i Komisija preuzima političku odgovornost za upravljanje proračunom EU-a

U skladu sa sastavnicama izgradnje jamstva kojima se podupire izjava **svaki je dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranja pružio razumno jamstvo** da 1. informacije sadržane u njegovu godišnjem izvješću o radu daju istinit i objektiván prikaz; 2. da su sredstva dodijeljena za njegove aktivnosti iskorištena za predviđenu svrhu i 3. da se provedbom postupaka kontrole pruža jamstvo u pogledu zakonitosti i pravilnosti osnovnih transakcija, prema potrebi, uz (a) izražavanje rezervi u pogledu potpune transparentnosti i daljnjeg djelovanja.

Izraženo je 40 rezervi, točnije dvije više nego prošle godine. **Za svaku rezervu postoji plan djelovanja** kako bi se uklonili temeljni nedostaci i smanjili povezani rizici. **Polovina rezervi odnosi se na preostale dijelove programa** za razdoblje 2007. – 2013. i ima neznatan financijski učinak.

Na temelju izjava o jamstvu Komisijinih dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja Kolegij povjerenika preuzima političku odgovornost za upravljanje proračunom EU-a.

Novi dugoročni proračun za EU koji štiti, osnažuje i brani

Uz rad na izvršenju proračuna u 2018. je započet i proces izrade novog višegodišnjeg financijskog okvira za Europsku uniju. U svibnju 2018. Komisija je predstavila prijedloge o **novom, modernom, dugoročnom proračunu za EU za razdoblje 2021. – 2027.**

Ti su prijedlozi osmišljeni imajući u vidu političke prioritete koje su čelnici dogovorili u Bratislavi i Rimu. U okviru tih prijedloga povećalo bi se financiranje u nizu područja koja su ključna za budućnost Europe, među ostalim za koordinirani odgovor na migracijske izazove, borbu protiv terorizma i organiziranog kriminala, digitalnu transformaciju, klimatsko djelovanje te programe za mlade i istraživanje i inovacije, vodeći pritom računa da se tradicionalne politike kojima se podupire Unijin ključni cilj solidarnosti moderniziraju i da se financiranje povezano s kohezijskom politikom zadrži na značajnoj razini za sve države članice i regije.

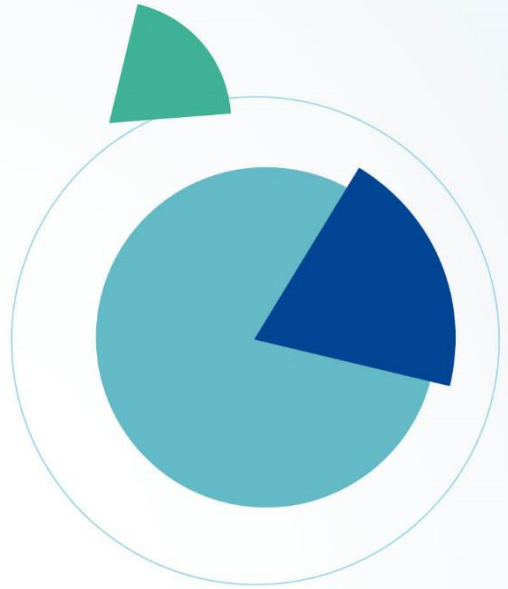
Prijedlozi Komisije temelje se na analizi rashoda, **općoj ocjeni iskustva stečenog** u provedbi tekućih i prethodnih programa, što joj je omogućilo da predloži bitna obilježja modernizacije:

- snažan naglasak na europsku dodanu vrijednost i potrebu pružanja odgovarajuće potpore novim i važnim prioritetima kao što su istraživanje i inovacije, digitalno gospodarstvo, mladi, migracije i upravljanje granicama, sigurnost, obrana i vanjsko djelovanje te jači naglasak na održivost, uključujući ambiciozniji cilj uključivanja klimatske politike u proračun;
- racionalna i transparentnija struktura budućeg proračuna;
- drastično smanjenje broja programa i uvođenje novih integriranih programa u područjima kao što su ulaganje u ljude, jedinstveno tržište, strateška ulaganja, prava i vrijednosti te vanjsko djelovanje, te veća usmjerenost na sinergiju tih instrumenata;
- pojednostavnjenje pravila financiranja kako bi korisnici i upravljačka tijela nailazili na manji broj birokratskih prepreka te veća usmjerenost na uspješnost i rezultate; i
- fleksibilniji proračun koji može brzo reagirati na promjene u svijetu.

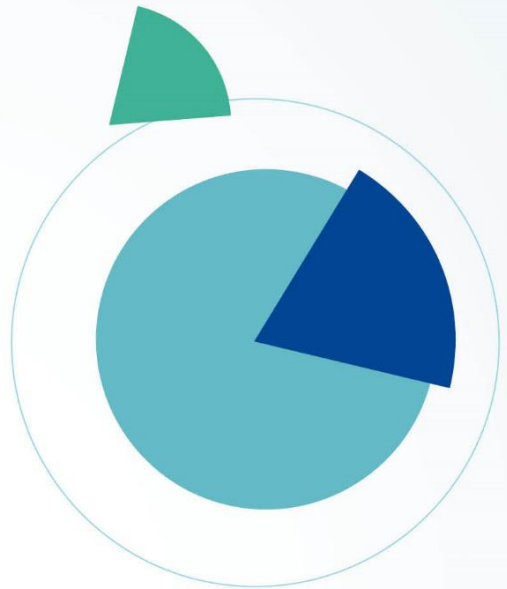
Euroskupina je postigla dogovor o značajkama proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost europodručja. Tim će se instrumentom jačati otpornost ekonomske i monetarne unije i tako jačati kohezija unutar Unije. Opće je prihvaćeno i da će bitna značajka sporazuma o budućem višegodišnjem financijskom okviru biti i novi mehanizam na temelju kojeg se dodjela proračunskih sredstava neće dovesti u pitanje u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava. Ostvaren je napredak i u pogledu prijedloga Komisije za modernizaciju prihodovne strane proračuna EU-a. U vrhu prioriteta za nadolazeće mjeseci je postizanje dogovora o budućem okviru i nastavak rada na povećavanju doprinosa postojećih financijskih programa blagostanju i sigurnosti EU-a.

Jače korporativno upravljanje

U studenome 2018. Komisija je donijela niz ciljanih mjera za jačanje korporativnog upravljanja. Tom se reformom poboljšava Komisijin ustaljeni djelotvorni model financijskog upravljanja, na temelju jasne podjele odgovornosti između političke i korporativne razine te razine službi. Okosnica je te reforme **racionalizacija tijela za korporativno upravljanje** pod nadzorom Korporativnog upravnog odbora na najvišoj upravnoj razini kojim predsjedava glavni tajnik. Korporativni upravni odbor nadzirat će i pružati strateške smjernice u područjima kao što su raspodjela ljudskih resursa, upravljanje rizicima, strateško planiranje i programiranje, zaštita podataka, sigurnost i kontinuitet poslovanja, korporativna komunikacija i politika borbe protiv prijevara. Tom se reformom **pojednostavnjuje upravljanje informatičkom tehnologijom i sigurnosnim okruženjem**, **jača korporativno upravljanje rizicima** te **razjašnjava uloga Odbora za praćenje tijeka revizije**.



GODIŠNJE
IZVJEŠĆE ZA 2018.
O UPRAVLJANJU
PRORAČUNOM
I NJEGOVOJ
USPJEŠNOSTI



Uvod

Godišnje izvješće za 2018. o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti glavni je doprinos Komisije godišnjem postupku davanja razrješnice ⁽²²⁾ u okviru kojeg Europski parlament i Vijeće nadziru izvršenje proračuna EU-a. Komisija pridaje veliku važnost odgovornom i ispravnom upravljanju proračunom EU-a i suradnji sa svim uključenim stranama radi ostvarenja konkretnih rezultata na terenu.

Izvješće sadržava pregled najnovijih informacija o uspješnosti proračuna. Sadržava i podrobna izvješća o pitanjima upravljanja proračunom EU-a i njegove zaštite. Izvješće se sastoji od dva glavna odjeljka.

U odjeljku 1. opisuje se, uz navođenje primjera, kako se proračunom EU-a podupiru politički prioriteti EU-a. Sadržava najnovije dostupne podatke o rezultatima ostvarenima do kraja 2018. Ovo se izvješće temelji na informacijama iz godišnjih izvješća o radu za 2018. koja su izradile sve službe Komisije i na drugima izvorima kao što su izjave o programu, izvješća o evaluaciji, studije i izvješća o provedbi programa EU-a. U ovom je odjeljku glavno pitanje koriste li se proračunska sredstva EU-a na najbolji mogući način za ostvarenje konkretnih rezultata za sve građane Europe. Komisija se za to ne može sama pobrinuti – to je odgovornost koju dijeli s državama članicama, regijama, nevladinim organizacijama, proračunskim korisnicima i svima koji sudjeluju u izvršenju proračuna EU-a. Ovaj odjeljak sadržava evaluaciju ⁽²³⁾ financija EU-a na temelju ostvarenih rezultata. Dodatne informacije o uspješnosti dostupne su u izjavama o programu i u pregledu uspješnosti programa koji je Komisija objavila zajedno s nacrtom godišnjeg proračuna.

Odjeljak 2. izvješća obuhvaća područja unutarnje kontrole, financijskog upravljanja i zaštite proračuna EU-a. Ovaj se odjeljak temelji i na godišnjim izvješćima o radu koja su izradile sve službe Komisije i u kojima se podrobno opisuju okruženje unutarnje kontrole i povezana pitanja. U izvješću se opisuje kako su službe Komisije rješavale probleme utvrđene tijekom godine. U ovom su odjeljku sažete informacije o sljedećem:

- upravljanju rizicima zakonitosti i pravilnosti,
- upravljanju troškovnom učinkovitošću kontrola i reviziji strategija za borbu protiv prijevara,
- zaštiti proračuna EU-a i
- jamstvu upravljanja Kolegiju povjerenika.

Jamstvo upravljanja dobiveno od svih službi i jamstvo dobiveno unutarnjom revizijom temelj su za opći zaključak izvješća. Komisija na temelju tog zaključka donošenjem izvješća preuzima ukupnu političku odgovornost za upravljanje proračunom EU-a za 2018.

Godišnje izvješće za 2018. o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti dio je opširnijeg paketa integriranog financijskog izvješćivanja i izvješćivanja o odgovornosti ⁽²⁴⁾. To uključuje i godišnju računovodstvenu dokumentaciju ⁽²⁵⁾, dugoročno predviđanje budućih priljeva i odljeva ⁽²⁶⁾ za sljedećih pet godina, izvješće o unutarnjim revizijama ⁽²⁷⁾ te izvješće o daljnjem postupanju u vezi s ⁽²⁸⁾ razrješnicom.

⁽²²⁾ Godišnji postupak davanja razrješnice postupak je u kojem Europski parlament i Vijeće daju konačno odobrenje za izvršenje proračuna za određenu godinu i potvrđuju da Komisija snosi političku odgovornost za izvršenje proračuna EU-a. https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/eu-budget/how-it-works/annual-lifecycle/assessment/parliaments-approval_en

⁽²³⁾ Članak 318. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

⁽²⁴⁾ Članak 247. Financijske uredbe.

⁽²⁵⁾ Članak 246. Financijske uredbe.

⁽²⁶⁾ Članak 247. stavak 2. Financijske uredbe.

⁽²⁷⁾ Članak 118. stavak 8. Financijske uredbe.

⁽²⁸⁾ Članak 261. stavak 3. Financijske uredbe.

Odjeljak 1.

Uspješnost i rezultati

Komisiji je iznimno važno da se svakim potrošenim eurom stvori dodana vrijednost. Predsjednik Juncker odredio je ton na početku svojeg mandata: „Nije dovoljno razborito rasporediti novac. Moramo postići više s manje sredstava. Moramo iskoristiti proračun najbolje što možemo i pametno trošiti novac. [...] Ljudi od nas očekuju rezultate. I žele znati kako trošimo novac poreznih obveznika.“⁽²⁹⁾

Proračun EU-a **usmjeren je na područja u kojima se udruživanjem resursa za svladavanje zajedničkih izazova mogu postići rezultati za sve Europljane, što države članice same ne bi mogle postići jednako učinkovito ni djelotvorno.** To vrijedi u različitim područjima kao što su prekogranična infrastruktura, upravljanje vanjskim granicama, veliki svemirski projekti i paneuropska istraživanja. Dodana vrijednost EU-a okosnica je Komisijinih prijedloga za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027.

Ovaj odjeljak počinje pregledom proračuna EU-a i njegovim okvirom uspješnosti. Nakon toga slijedi sažetak o tome kako trenutačni i budući dugoročni proračun doprinosi političkom programu za EU koji su čelnici utvrdili u Bratislavi, Rimu i Sibiuu, kao i međunarodnim prioritetima kao što su klimatski ciljevi i UN-ovi ciljevi održivog razvoja.

Zatim se navode najnovije informacije o rezultatima ostvarenima proračunom EU-a do kraja 2018. Informacije su strukturirane prema naslovima aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira. U izvješću se opisuje kako ti programi pridonose političkim prioritetima Junckerove Komisije. Vrste podataka o kojima se izvješćuje ovise o razini razrađenosti programa, a obuhvaćaju sve od ulaznih podataka do rezultata potrošnje iz ranog razdoblja provedbe programa. Završne evaluacije učinka programa još nisu dostupne i stoga konačno izvješće o uspješnosti neće biti moguće do kasnijih faza provedbe programa. Izvješćem su obuhvaćena područja u kojima nije zabilježena očekivana uspješnost ili su evaluacijama i revizijama utvrđeni nedostaci programa. Te su informacije važne za donošenje informiranih odluka o provedbi aktualnih financijskih programa i za informiranje zakonodavaca koji rade na budućem dugoročnom proračunu.

⁽²⁹⁾ Govor predsjednika Junckera na konferenciji „Proračun EU-a usmjeren na rezultate“, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5696_en.htm

Proračun EU-a usmjeren na rezultate

Proračun EU-a

Proračun EU-a ključan je instrument za provedbu europskih politika i prioriteta. Za razliku od nacionalnih proračuna, proračun EU-a uglavnom je usmjeren na potporu strateškim ulaganjima u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju te na učinak financijske poluge radi poticanja ulaganja iz drugih javnih i privatnih izvora. Nadopunjuje nacionalne proračune kako bi se riješili zajednički problemi s kojima se suočavaju države članice i stvorile prilike za EU u cjelini. U nekim slučajevima Komisija izravno upravlja financijskim programima EU-a, primjerice u području istraživanja, ili upravlja zajedno s državama članicama (podijeljeno upravljanje), kao na primjer u kohezijskoj politici. S oko dvije trećine proračuna EU-a upravlja se u okviru podijeljenog upravljanja.

EU pametno troši svoja proračunska sredstva korištenjem inovativnih financijskih instrumenata. Inovativni financijski instrumenti privlače ulaganja drugih javnih ili privatnih ulagača u gospodarski održive projekte u područjima u kojima postoje tržišni nedostaci ili nedostaci ulaganja. Primjeri uključuju sektore s velikim gospodarskim rastom ili inovativnim poslovnim aktivnostima. Činjenica da EU ulaže rizični kapital u određeni fond ili da pokriva dio rizika povezanog s određenom vrstom projekata može uvjeriti druge ulagače i potaknuti ih na zajednička ulaganja s EU-om. Instrument za kreditna jamstva i vlasnički instrument za rast u okviru Programa za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća glavni su primjeri takvih financijskih instrumenata. Financijski instrumenti upotrebljavaju se i u okviru drugih programa EU-a, kao što su Obzor 2020., Program EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije, program Kreativna Europa, Instrument za povezivanje Europe i u okviru programa vanjske politike EU-a.

Okvir uspješnosti proračuna EU-a

Okvir uspješnosti proračuna EU-a preduvjet je za dobro upravljanje programima EU-a i njihovu usmjerenost na rezultate. U višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2014.–2020. u pravnu osnovu svih financijskih programa uključeni su okviri uspješnosti kao nova obvezna značajka. Time se postiže veća usmjerenost na rezultate u cijelom proračunu. Ti okviri podrazumijevaju postavljanje jasnih i mjerljivih ciljeva i pokazatelja te nužnih rješenja za praćenje, izvješćivanje i evaluacije.

Pokazatelji u tim okvirima, zajedno s drugim izvorima kvalitativnih i kvantitativnih informacija o uspješnosti kao što su evaluacije, dobra su osnova za procjenu uspješnosti programa i napretka prema dogovorenim ciljevima jer omogućuju da se problemi prepoznaju i rješavaju u trenutku njihova nastanka tijekom provedbe programa.

U prvim godinama provedbe programa informacije o uspješnosti uglavnom se temelje na ulaznim podacima (tj. na dodjeli financijskih sredstava određenom programu) te nakon nekog vremena na ishodima (tj. na izravnim rezultatima predmetnog projekta). Takve informacije dobar su početni pokazatelj načina i svrhe potrošnje proračunskih sredstava EU-a. Informacije o rezultatima i, u manjem opsegu, dugoročnom učinku potrošnje bit će dostupne tijekom provedbe programa.

Kako bi se europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF) više usmjerili na uspješnost predviđen je mehanizam pričuve za uspješnost. Ta će se pričuva osloboditi 2019. za programe koji su do kraja 2018. postigli unaprijed utvrđene ključne etape. U slučaju programa i prioriteta koji nisu postigli svoje ključne etape, sredstva će se preraspodijeliti na druge prioritete.

Osim okvira uspješnosti, revizije koje provode unutarnji i vanjski revizori povećavaju i uspješnost programa, kao i učinkovitost i djelotvornost operacija, sustava upravljanja te procedura tijela i institucija koji upravljaju sredstvima EU-a. Revizija je pridonijela i kvaliteti Komisijinih izvješća o uspješnosti. Nedavne preporuke Europskog revizorskog suda pridonijele su uravnoteženosti godišnjih izvješća o radu te se više pozornosti posvećuje problemima na koje se nailazi, pouzdanosti i kvaliteti podataka te jasnijim objašnjenjima o tome kako se podaci o uspješnosti koriste za poboljšanje rezultata.

Prijedlozi za nov, moderan dugoročni proračun odlučno usmjeren na političke prioritete

Službe Komisije provele su sveobuhvatnu reviziju rashoda proračuna EU-a u 2017. i 2018. u kojoj su navedeni dokazi i analitička osnova za Komisijine prijedloge za budući višegodišnji financijski okvir i prateće sektorske programe. Svrha je revizije bila utvrditi uspješne značajke postojećih programa koje bi trebalo primijeniti ili pojačati u budućim financijskim programima. Utvrđena su i područja u kojima je potrebno provesti reformu kako bi se u potpunosti iskoristio potencijal proračuna EU-a. To su: i. usredotočenost na dodanu vrijednost za EU; ii. racionalizacija proračuna i iskorištavanje sinergija među programima; iii. pojednostavnjenje i dobro financijsko upravljanje; iv. fleksibilnost i sposobnost reagiranja na krize; v. usmjerenost na uspješnost i vi. usklađenost s glavnim političkim ciljevima i vrijednostima.

Komisija se u tim prijedlozima sve više fokusira na europsku dodanu vrijednost potrošnje EU-a. Prijedlozi uključuju i mjere za poboljšanje cijelog okvira uspješnosti, primjerice racionalizaciju broja programa i poboljšanje njihove suradnje, povećanje fleksibilnosti i korištenje manjeg broja kvalitetnijih pokazatelja za praćenje i izvješćivanje o uspješnosti programa.

Proračun EU-a odražava zajednički dogovorene prioritete EU-a i pokazuje kako ih se može ostvariti. Politički program koji su čelnici utvrdili u **Bratislavi** i **Rimu** plan je za budući dugoročni proračun koji je Komisija predložila ⁽³⁰⁾ u svibnju 2018. za razdoblje 2021.–2027.

Prijedlozima se proračun modernizira tako što se značajno povećava financiranje u nekoliko ključnih strateških područja. Iz proračuna će se ulagati u ono što je stvarno bitno – od inovacija, digitalnog gospodarstva, osposobljavanja i zapošljavanja mladih, klimatske politike i okoliša, pa sve do migracija i upravljanja granicama, sigurnosti, obrane i vanjskog djelovanja.

Sljedeći dugoročni proračun trebao bi biti jednostavniji i transparentniji, tako da dionici od njega mogu ostvariti što veće koristi. To su tražili Europski parlament i Vijeće te veliki i mali korisnici proračuna, a Komisija je njihove zahtjeve uzela u obzir i predložila znatno jednostavniji proračun.

Glavne značajke sljedećeg proračuna EU-a:



*Više sredstava za
prioritetna područja*



*Novi mehanizam
zaštite proračuna EU-
a od financijskih rizika
povezanih s općim
nedostacima u
pogledu vladavine
prava*



*Snažan naglasak na
europsku dodanu
vrijednost i rezultate*



*Manje birokracije za
korisnike*



*Fleksibilniji i
prilagodljiviji proračun
jasnije i jednostavnije
strukture*

Proračun EU-a i strategija Europa 2020.

Aktualni dugoročni proračun pridonosi **strategiji Europa 2020. i ciljevima pametnog, održivog i uključivog rasta**. Zajedničku odgovornost za ciljeve snose EU i njegove države članice, a za ostvarenje tih ciljeva potrebno je kombinirati razne instrumente politika, uključujući proračun EU-a i nacionalne proračune.

Komisija koristi devet pokazatelja za praćenje glavnih ciljeva strategije Europa 2020 ⁽³¹⁾. Informacije o napretku redovito se ažuriraju i objavljuju na Eurostatovoj internetskoj stranici. U tablici u nastavku navedeni su najnoviji dostupni podaci za te pokazatelje.

⁽³⁰⁾ https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_hr

Države članice napreduju u ostvarenju ciljeva postavljenih prije devet godina u okviru strategije Europa 2020. EU se općenito približava ostvarenju svojih ciljeva u području obrazovanja, energetike, klime i zapošljavanja. Četrnaest država članica već je ostvarilo svoje nacionalne ciljeve u pogledu smanjenja ranog napuštanja školovanja i povećanja udjela stanovništva sa završenim visokim obrazovanjem. Jedanaest država članica već je postiglo svoj nacionalni cilj udjela energije iz obnovljivih izvora za 2020. Ako se dosadašnji trend nastavi, EU će ostvariti svoj cilj zaposlenosti od 75 % do 2020., a sedam država članica već je ostvarilo svoje nacionalne ciljeve. To je izvanredno postignuće s obzirom na ozbiljne posljedice koje je kriza ostavila na zapošljavanje. Međutim, broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti dosegao je vrhunac 2012., ali se od tada smanjio približno na razinu iz razdoblja prije krize. Stoga nije vjerojatno da će se taj cilj ostvariti u 2020. Jednako tako, cilj ulaganja 3 % vrijednosti bruto domaćeg proizvoda u istraživanje i razvoj nije lako dostižan i za njegovo će ostvarenje trebati uložiti velike napore.

Doprinos strategiji Europa 2020. ne smije se ograničiti samo na jedan program. Treba ga tumačiti kao snažniji zajednički doprinos proračuna EU-a u cjelini. Sve u svemu, procjenjuje se da je 59 % proračunskih obveza EU-a u 2018. bilo povezano sa strategijom Europa 2020.

Ciljevi strategije Europa 2020. za EU	Podaci za 2010.	Najnoviji dostupni podaci	U 2020., na temelju novijih trendova
1. Povećanje stope zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine na najmanje 75 %	68,6 %	73,5 % (treće tromjesečje 2018.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
2. Povećanje kombiniranih javnih i privatnih ulaganja u istraživanje i razvoj na 3 % bruto domaćeg proizvoda.	1,93 %	2,07 % (2017.)	Cilj se vjerojatno neće ostvariti
3.a. Smanjenje emisija stakleničkih plinova za najmanje 20 % u odnosu na razine iz 1990.	Smanjenje 14,2 %	Smanjenje 22 %	Cilj će se vjerojatno ostvariti
3.b. Povećanje udjela energije iz obnovljivih izvora u konačnoj potrošnji energije na 20 %	12,5 %	17,5 % (2017.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
3.c. Približavanje cilju povećanja energetske učinkovitosti za 20 % ⁽³²⁾	11,8 % (udaljenost od cilja potrošnje primarne energije za 2020.)	5,3 % (2017.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
4a. Smanjenje stope ranog napuštanja obrazovanja i osposobljavanja (u dobi od 18 do 24 godine) na manje od 10 %	13,9 %	10,6 % (2017.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
4.b. Povećanje udjela stanovništva u dobi od 30 do 34 godine sa završenim visokim obrazovanjem na najmanje 40 %	33,8 %	39,9 % (2017.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
5. Smanjenje broja osoba izloženih riziku od siromaštva i socijalne isključenosti za najmanje 20 milijuna	Povećanje za 1,4 milijun (u odnosu na baznu godinu 2008.)	Smanjenje za 5,2 milijuna (u odnosu na baznu godinu 2008.) u 2017.	Cilj se vjerojatno neće ostvariti

Tablica: Napredak prema ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020.

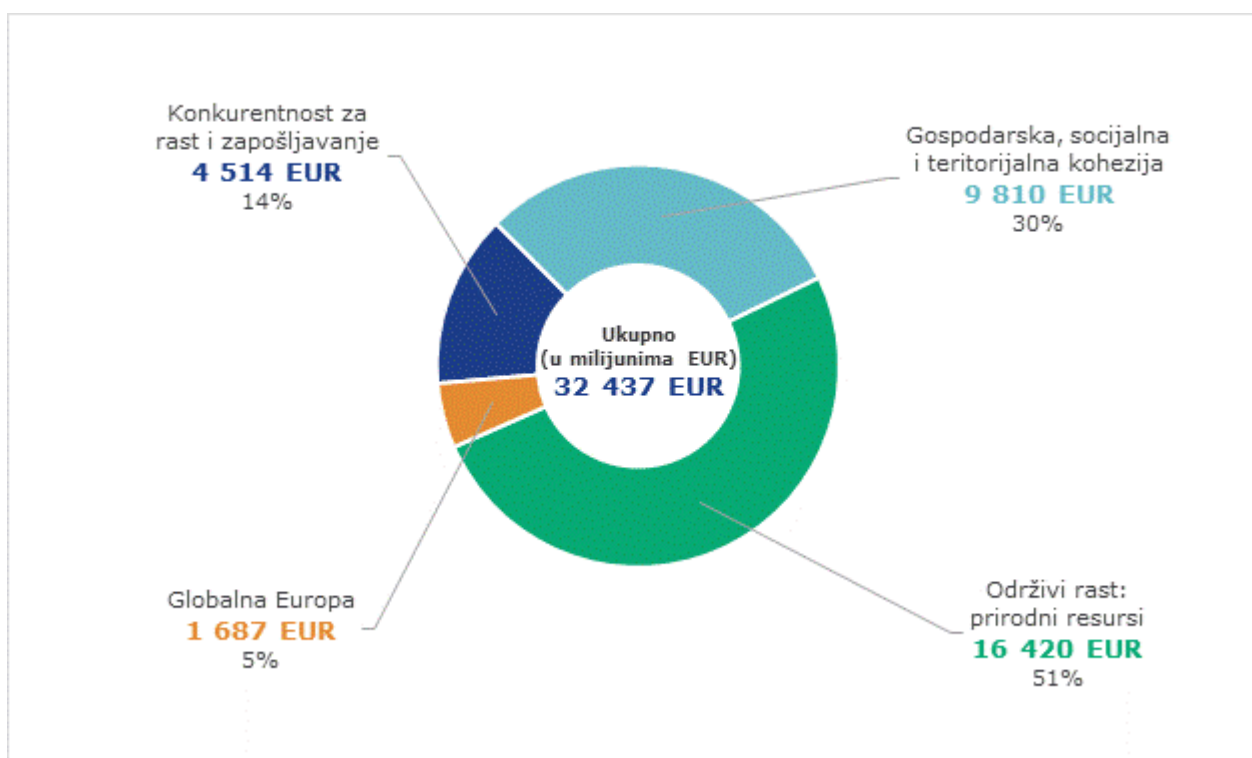
Izvor: COM(2019) 150 final, 27. veljače 2019.

⁽³¹⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators>

⁽³²⁾ Povećanje energetske učinkovitosti za 20 % u 2020. podrazumijeva potrošnju primarne energije na razini EU-a od najviše 1 483 Mtoe u usporedbi s polaznim predviđanjima od 1 854 milijuna tona ekvivalenta nafte. Krajem 2017. potrošnja EU-a iznosila je 1 561 milijuna tona ekvivalenta nafte, što je samo 5,3 % iznad cilja potrošnje primarne energije za 2020.

Međusektorska potrošnja za klimatsku politiku i očuvanje biološke raznolikosti

Proračun EU-a važan je i za ostvarenje međusektorskih ciljeva politike kao što su klimatska politika i očuvanje biološke raznolikosti. Kako bi odgovorio na izazove i potrebe za ulaganjima u području klimatskih promjena, EU je odlučio u razdoblju 2014.–2020. **potrošiti najmanje 20 % svojeg proračuna, čak 200 milijardi EUR u cijelom razdoblju, na mjere povezane s klimatskim promjenama**. Taj se pristup naziva „uključivanje klimatskih pitanja”. Kako bi se taj rezultat ostvario, mjere za ublažavanje i prilagodbu ugrađene su u sve glavne programe potrošnje EU-a, a posebno u okviru regionalnog razvoja i Kohezijskog fonda, energetike, prometa, istraživanja i inovacija, zajedničke poljoprivredne politike te razvojne politike EU-a. Procjene rashoda za klimatsku politiku prate se na godišnjoj osnovi primjenom „EU-ovih pokazatelja klimatskih promjena” koji su prilagođeni prema „pokazateljima iz Rija” Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj. U 2018. iznosili su više od 32 milijarde EUR, što je 20,7 % ⁽³³⁾ proračuna za 2018. Ukupni kumulativni iznos za uključivanje klimatskih pitanja iznosio je više od 141 milijarde EUR do kraja 2018. Zadnja je procjena ⁽³⁴⁾ da će iznositi 210 milijardi EUR (19,7 %) u cijelom programskom razdoblju.



Grafikon: Uključivanje klimatskih pitanja u 2018. Svi su navedeni iznosi u milijunima EUR.

Izvor: Europska komisija.

EU ulaže zajedničke napore i u očuvanje **biološke raznolikosti**. Povezani rashodi iznosili su više od 13 milijardi EUR, što je 8,5 % ⁽³⁵⁾ proračuna za 2018. Tim se sredstvima nastoji ograničiti i poništiti narušavanje biološke raznolikosti u EU-u, što bi bio važan doprinos ostvarenju ciljeva održivog rasta iz strategije Europa 2020.

Proračun EU-a i UN-ovi ciljevi održivog razvoja

Ciljevi održivog razvoja plan su za postizanje bolje i održivije budućnosti za sve. Usmjereni su na rješavanje globalnih izazova s kojima se svi suočavamo, uključujući **siromaštvo, nejednakost, klimu, uništavanje**

⁽³³⁾ Pri izračunu postotka za uključivanja klimatskih pitanja Komisija koristi izglasani proračun Europske komisije za 2018. (157 milijardi EUR) kao nazivnik.

⁽³⁴⁾ Izjava o procjeni Europske komisije za financijsku godinu 2020., SEC(2019.) 250, lipanj 2019.

⁽³⁵⁾ Pri izračunu postotka za rashode u vezi s biološkom raznolikošću Komisija koristi izglasani proračun Europske komisije za 2018. (157 milijardi EUR) kao nazivnik.

okoliša, prosperitet, mir i pravdu. UN je te ciljeve donio u rujnu 2015. u okviru svojeg **programa održivog razvoja za 2030.** Program je dao novi zamah globalnim naporima za postizanje održivog razvoja.

EU je imao važnu ulogu u oblikovanju programa do 2030. kroz javna savjetovanja, dijalog s partnerima i temeljita istraživanja. EU predano radi na postizanju najvećeg mogućeg napretka prema ostvarenju ciljeva održivog razvoja kako je opisano u njegovoj komunikaciji ⁽³⁶⁾ „Budući koraci za održivu europsku budućnost”. Ciljevi održivog razvoja čvrsto su ugrađeni u europske ugovore i uključeni su u sve europske programe, sektorske politike i inicijative.

EU svojim instrumentima politika i regulatornim instrumentima svake godine radi na ostvarivanju ciljeva održivog razvoja i ima ključnu ulogu u pružanju potpore, koordiniranju i nadopunjavanju politika država članica, među ostalim i u financijskom smislu iz proračuna EU-a.

U izjavama o programu za 2018. posebno su naglašene najnovije i najrelevantnije inicijative kojima se pridonosi ciljevima održivog razvoja, iako često na neizravan i nemjerljiv način. Ti se elementi navode u informativne svrhe i nisu dio službenog izvješća o doprinosu proračuna EU-a ciljevima održivog razvoja. S obzirom na to da su ciljevi održivog razvoja međusobno povezani, mnogim mjerama EU-a može se pridonijeti njihovu ostvarenju.

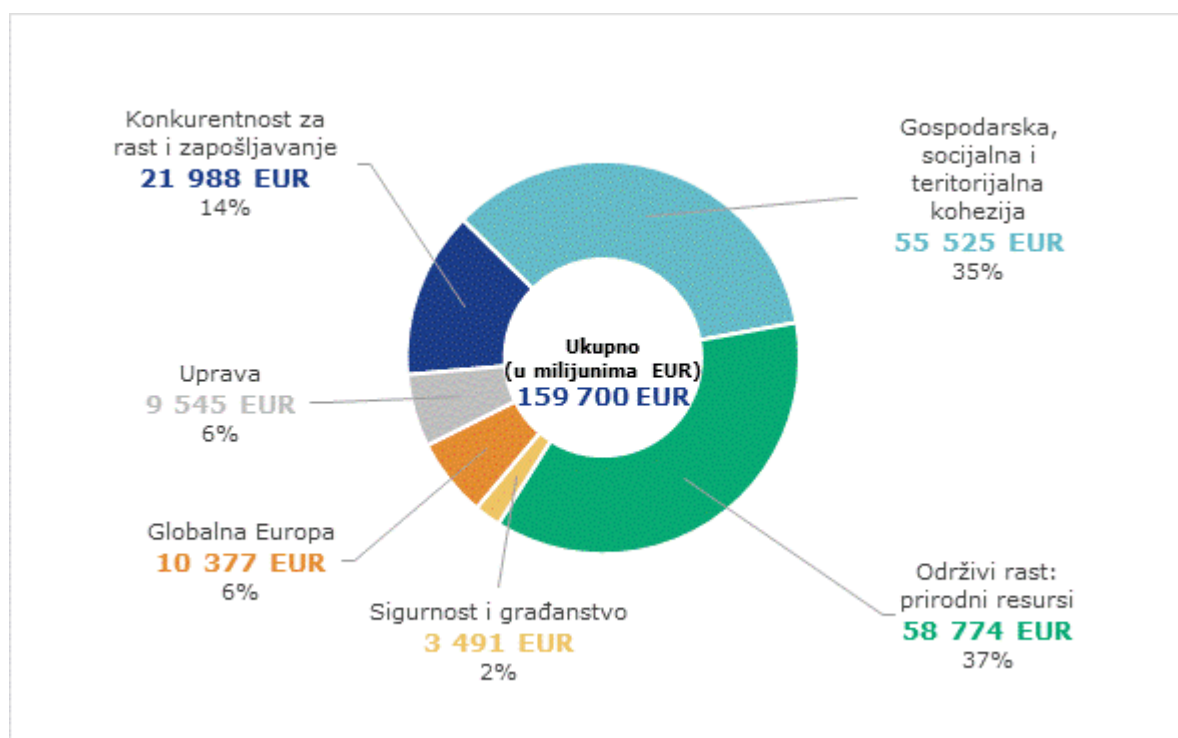
Proračun EU-a za 2018.

Godina 2018. bila je peta godina provedbe višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. Za proračun za 2018. utvrđena su dva posebna prioriteta. Jedan je bio europski odgovor na nove izazove složenog geopolitičkog okruženja, od upravljanja migracijama do zaštite vanjskih granica EU-a i sigurnosti njegovih građana. Drugi su bila strateška ulaganja i održivi rast radi potpore gospodarskoj koheziji i zapošljavanju, osobito mladih. ⁽³⁷⁾ Detaljnije informacije o napretku programa u području posebnih pokazatelja i ciljeva mogu se naći u **pregledu uspješnosti programa** ⁽³⁸⁾, koji je izvadak iz **izjava o programu** priloženih nacrtu proračuna.

⁽³⁶⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – *Budući koraci za održivu europsku budućnost – Europske mjere za održivost*, COM(2016) 739, 22.11.2016.

⁽³⁷⁾ Vidjeti Izjavu o procjeni Europske komisije za financijsku godinu 2018., str. 7.

⁽³⁸⁾ *Pregled uspješnosti programa, Proračun EU-a za razdoblje 2014.–2020., Nacrt proračuna za 2020.*, COM(2019) 400 – lipanj 2019., https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/ppo_db2020.pdf



Grafikon: Proračun EU-a za 2018., odobrena sredstva za preuzimanje obveza, po proračunskim naslovima. Svi su iznosi u milijunima EUR.
Izvor: Europska komisija.

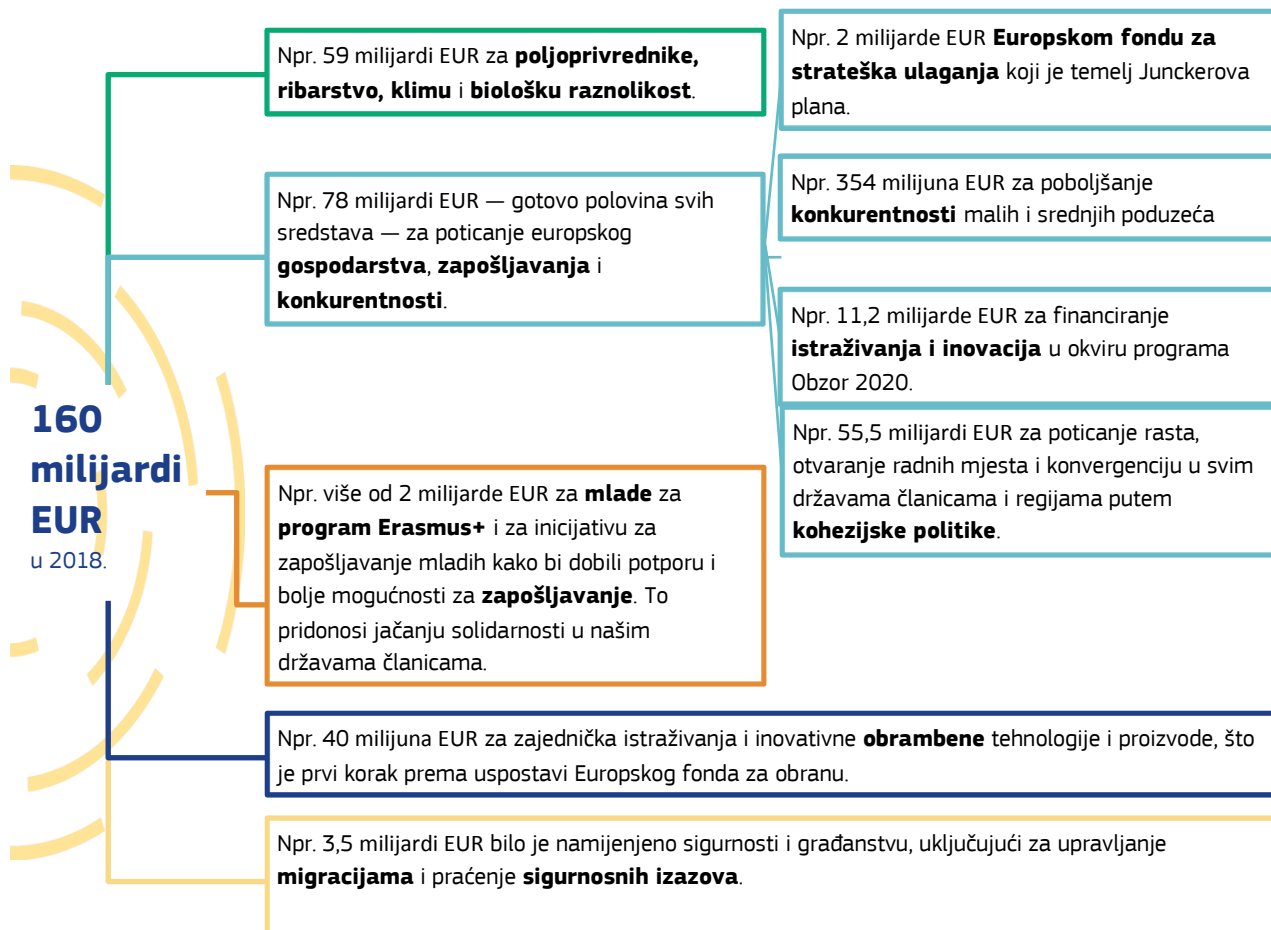
Ukupan iznos izvršenih obveza iz proračuna EU-a, uključujući izmjene proračuna, u 2018. iznosio je 160 milijardi EUR⁽³⁹⁾. Oko polovine tog iznosa (50 % ili 77,5 milijardi EUR) dodijeljeno je za naslov 1 „Pametna i uključiva rast”, podijeljeno između naslova 1A „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” (28 %) i naslova 1B „Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija” (72 %). Naslov 2 „Održivi rast: prirodni resursi” bio je drugi najveći dio proračuna (37 %) s 58,8 milijardi EUR. Za jačanje vanjskih granica EU-a te suočavanje s izbjegličkom krizom i nezakonitim migracijama dodijeljeno je 3,5 milijarde EUR u okviru naslova 3, „Sigurnost i građanstvo”. Mjerama koje se provode izvan EU-a dodijeljeno je 10,4 milijarde EUR, a 9,5 milijardi EUR potrošeno je za rad institucija EU-a.

U 2018. doneseno je šest nacrti izmjena proračuna. Osim uobičajenih prilagodbi na prihodovnoj strani, donesena su dva nacrti izmjene proračuna za mobilizaciju Europskog fonda solidarnosti. U ovom se izvješću opisuju brojni slučajevi u kojima je taj fond pružio potporu državama članicama EU-a koje su bile pogođene prirodnim katastrofama i pridonio njihovu brzom oporavku.

Bilo je potrebno dodatno prilagoditi doprinos proračuna EU-a Instrumentu za izbjeglice u Turskoj. To je uključivalo otkazivanje pričuve povezane s potporom Turskoj iz Instrumenta pretprijetne pomoći i jačanje Europskog instrumenta za susjedstvo radi financiranja dodatnih mjera, primjerice onih povezanih sa središnjom sredozemnom migracijskom rutom.

⁽³⁹⁾ Obveze iz 2018., isključujući prijenose sredstava i namjenske prihode, kao i iznose za Europski fond za prilagodbu globalizaciji i Fond solidarnosti EU-a. Sva iskorištena odobrena sredstva za preuzimanje obveza iznosila su 173 milijarde EUR (vidjeti konsolidiranu godišnju računovodstvenu dokumentaciju).

Politički prioriteti pretaču se u stvarnost uz pomoć proračuna EU-a. Stoga EU usmjerava novac tamo gdje je potreban. Proračunom EU-a za 2018., koji je proračun za sve, otvoreno je više radnih mjesta, povećan je rast i razina ulaganja.



Popis programa obuhvaćenih ovim izvješćem

Obzor 2020.....	36
Euratom.....	39
ITER	40
Europski fond za strateška ulaganja	42
Instrument za povezivanje Europe.....	46
Konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća.....	50
ERASMUS+	52
Europske snage solidarnosti.....	57
Zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI).....	59
Svemir (Copernicus, Galileo i Europski geostacionarni navigacijski sustav)	62
Europski program industrijskog razvoja u području obrane.....	65
Program Carina 2020.....	67
Program Fiscalis 2020.....	68
Program Hercule III	69
Program Periklo 2020.....	70
Informacijski sustav za borbu protiv prijevара ()	70
ISA2 – Interoperabilna rješenja i zajednički okviri za europsku javnu upravu, poslovne subjekte i građane	71
Europski statistički program	72
Programi pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u Bugarskoj, Slovačkoj i Litvi	72
Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija (proračunski naslov 1B)	74
Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond	78
Europski socijalni fond	85
Fond europske pomoći za najpotrebitije.....	89
Europski fond za jamstva u poljoprivredi.....	92
Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj	97
Europski fond za pomorstvo i ribarstvo	101
Regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom i sporazumi o ribarstvu.....	104
LIFE – program za okoliš i klimatske aktivnosti.....	105
Fond za azil, migracije i integraciju	111
Fond za unutarnju sigurnost	115
Program „Zdravlje”.....	118
Hrana i hrana za životinje.....	120
Program za potrošače	121
Kreativna Europa	122
Program o pravima, jednakosti i građanstvu	124
Program Pravosuđe	125
Program Europa za građane	126
Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu.....	128
Instrument pretpristupne pomoći.....	131
Europski instrument za susjedstvo	134

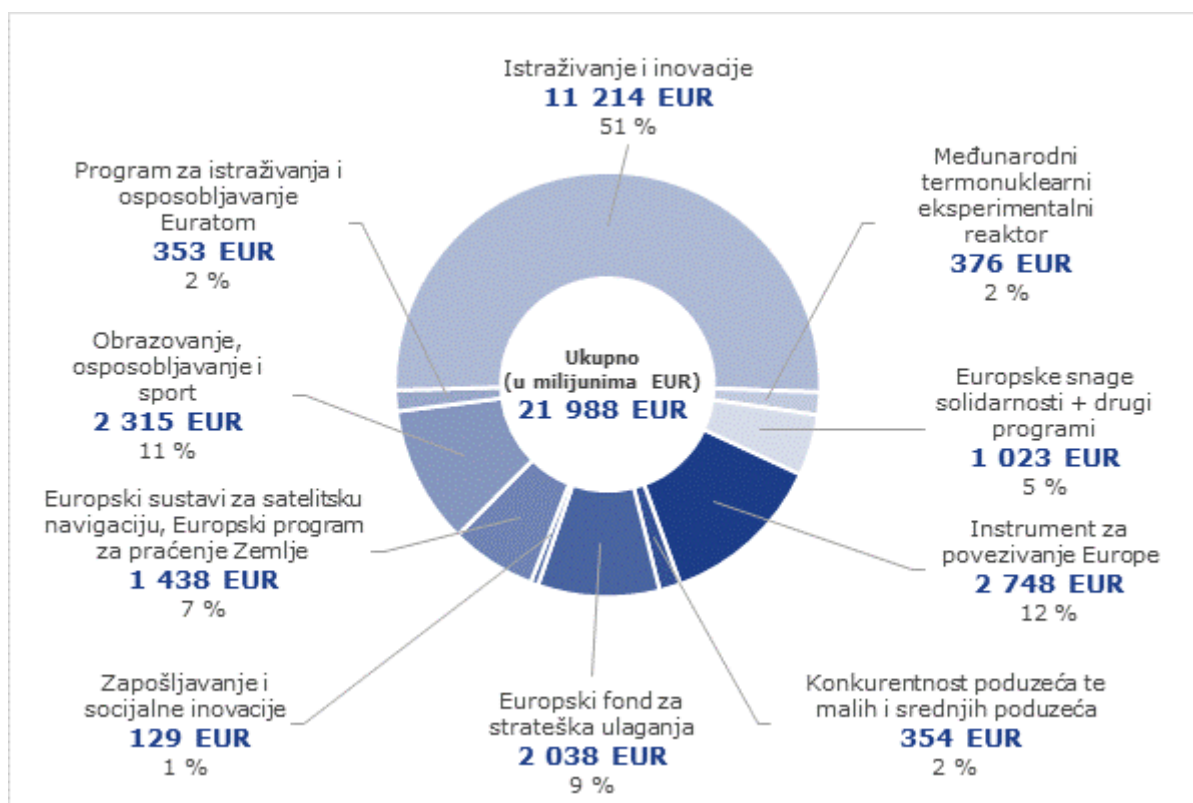
Instrument za razvojnu suradnju (IRS)	137
Europski fond za održivi razvoj (EFOR)	141
Program humanitarne pomoći EU-a	142
Inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a	143
Europski instrument za demokraciju i ljudska prava	144
Zajednička vanjska i sigurnosna politika	146
Instrument za doprinos stabilnosti i miru	148
Instrument za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama	149
Suradnja s Grenlandom	150
Instrument financijske potpore za poticanje gospodarskog razvoja turske zajednice na Cipru	151
Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti	151
Instrument za izbjeglice u Turskoj	152
Jamstveni fond za vanjsko djelovanje	153
Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu	154
Pričuva za pomoć u nuždi	158
Instrument fleksibilnosti	158
Fond solidarnosti EU-a	158
Europski fond za prilagodbu globalizaciji	160

Konkurentnost za rast i zapošljavanje (proračunski naslov 1A)

Određujući svoje političke smjernice na početku mandata predsjednik Juncker rekao je: „Moj prvi prioritet kao predsjednika Komisije bit će jačati europsku konkurentnost i poticati ulaganja u svrhu otvaranja novih radnih mjesta.” Komisija je ispunila obećanje da će povećati broj zaposlenih. Zahvaljujući otvaranju 12,4 milijuna novih radnih mjesta od 2014., smanjenju opće stope nezaposlenosti na 6,8 % i vraćanju stope nezaposlenosti mladih (14 %) na razinu iz 2008. zaposleno je više Europljana nego ikad u povijesti. Ulaganja su gotovo dosegla razinu prije krize, a javne financije poboljšale su se u pogledu razina duga i deficita.

Proračun EU-a ključan je za ta postignuća i važan je izvor **ulaganja u cijeloj Europi**. Programima za konkurentnost za rast i zapošljavanje (obveze u okviru proračunskog naslova 1A) u 2018. dodijeljene su 22 milijarde EUR, što predstavlja 14 % ukupnih godišnjih proračunskih rashoda.

Ovim su izvješćem obuhvaćeni programi za **istraživanje i inovacije** (Okvirni program za istraživanja i inovacije Obzor 2020., Euratom i ITER). Zatim slijede programi usmjereni na **strateška ulaganja** (Europski fond za strateška ulaganja, Instrument za povezivanje Europe namijenjen razvoju transeuropskih mreža u sektoru prometa, energetici i u digitalnom sektoru) te programi kojima se podupire **jedinstveno tržište** (konkurentnost, borba protiv prijevara, fiskalno usklađivanje). Programom **Erasmus+** za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport omogućeno je sudjelovanje u aktivnostima učenja za oko 600 000 mladih ljudi i 190 000 članova osoblja obrazovnih ustanova i organizacija mladih.



Grafikon: Glavni programi financirani 2018. u okviru proračunskog naslova 1A, Konkurentnost za rast i zapošljavanje. Svi su iznosi u milijunima EUR. Kategorija „ostali programi” uključuje, među ostalim, nuklearnu sigurnost i razgradnju nuklearnih postrojenja, carinu, program Fiscalis i borbu protiv prijevara, energetske projekte za pomoć gospodarskom oporavku (EERP), decentralizirane agencije, ostale akcije i programe, pilot-projekte i pripremna djelovanja, aktivnosti koje se financiraju na temelju nadležnosti Komisije i posebnih ovlasti dodijeljenih Komisiji.

Izvor: Europska komisija.

Budući prosperitet Europe ovisi o odlukama o ulaganju koje donosimo danas. Uzimajući u obzir sljedeći višegodišnji financijski okvir, Komisija je predložila da se pojačaju ulaganja u ključna područja kao što su istraživanje, strateška infrastruktura i digitalna transformacija.

Programima u okviru ovog proračunskog naslova većinom se doprinosi sljedećim prioritetima Junckerove Komisije: „zapošljavanje, rast i ulaganja“, „jedinствeno digitalno tržište“, „energetska unija i klima“ i „bolje povezana i pravednija ekonomska i monetarna unija“. Poboljšanje **konkurentnosti i jačanje održivih radnih mjesta i rasta** u središtu su rasprava o strateškom programu za budućnost.

Obzor 2020.

Ciljevi programa

EU-ov okvirni program za istraživanja i inovacije Obzor 2020. najveći je svjetski prekogranični program za financiranje istraživanja. On je i najveći EU-ov program za istraživanja i inovacije, s gotovo 80 milijardi EUR sredstava dostupnih tijekom 7 godina (razdoblje 2014.–2020.). K tome, programom Obzor 2020. učinkom poluge osigurano je oko 13 milijardi EUR privatnih fondova i mobilizirano 29,6 milijardi EUR financiranjem duga.

Program ima ključnu ulogu u pružanju zajedničkog strateškog okvira za financiranje istraživanja i inovacija EU-a. Njegov je cilj da Europa stvara znanost i tehnologiju na svjetskoj razini, uklanja prepreke za inovacije i olakšava suradnju javnog i privatnog sektora u traženju rješenja za velike izazove s kojima se naše društvo suočava. Potpora EU-a istraživanju i inovacijama omogućuje stvaranje dodane vrijednosti poticanjem suradnje među istraživačkim timovima različitih zemalja i u različitim disciplinama, što je ključan preduvjet za velika otkrića. Tom se potporom omogućuje EU-u da ostvari prioritete, npr. na temelju Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama.

Opći je cilj ovoga programa izgradnja društva i gospodarstva na osnovi znanja i inovacija na području cijeloga EU-a, uz doprinos održivom razvoju. Posebni su ciljevi sljedeći:

	Stvaranje izvrsne znanosti i širenje sudjelovanja		Jačanje vodećeg položaja industrije Europe
	Suočavanje s društvenim izazovima		Promicanje znanosti s društvom i za društvo

Provedba i najnovija postignuća

Do kraja 2018. zaključeno je 679 poziva na podnošenje prijedloga u okviru Obzora 2020. Korisnici su se u velikom broju odazvali na te pozive i podnijeli gotovo 192 000 prihvatljivih prijedloga u kojima su zatražili financijski doprinos EU-a od ukupno 290 milijardi EUR. Od toga je 23 250 prijedloga predloženo za financiranje, pa ukupna stopa uspješnosti prihvatljivih cjelovitih prijedloga u prvih 5 godina iznosi 12 %. Do kraja prosinca 2018. potpisano je ukupno 21 599 sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, za što je iz proračuna EU-a izdvojeno 39 milijardi EUR. Očekuje se dodatni rast dodjela jer će neka bespovratna sredstva iz poziva u 2018. biti potpisana u 2019.

				
Otkrivaju se novi planeti	Postignut je veliki napredak u liječenju raka	Dostupno je 1,6 milijuna doza cjepiva protiv ebole	Razvijena je baterija koja je 100 puta snažnija od obične	U našim se gradovima testiraju nove tehnike za pohranu energije koje se temelje na vodikovim gorivnim ćelijama

Utjecaj programa u konačnici ovisi o širenju i iskorištavanju podataka i rezultata o istraživanju i inovacijama, stoga je program dodatno prilagođen da bi se povećala dostupnost takvih podataka i rezultata. Uvedene su i inicijative za jačanje utrživih inovacija 2018., ponajprije uvođenjem pilot faze Europskog vijeća za inovacije s proračunom od 2,7 milijardi EUR.

Tisuće projekata Obzor 2020 imaju izravan opipljivi učinak

Kvantne tehnologije

Kvantne tehnologije upotrebljavaju svojstva kvantnih efekata – interakcije molekula, atoma i čak i manjih čestica poznatih kao kvantni objekti – za praktičnu primjenu u mnogim poljima. „Vodeći program Quantum” pokrenut je u listopadu 2018. On je jedna od najambicioznijih opsežnih i dugoročnih inicijativa za istraživanje i inovacije Europske Komisije te uključuje više od 5 000 istraživača. Cilj mu je europskim istraživanjima osigurati vodeći položaj u drugoj kvantnoj revoluciji i pokrenuti konkurentnu europsku industriju u području kvantnih tehnologija kojima će se u znanosti, industriji i društvu ostvariti transformativni napredak.

Svemirska tehnologija

Svemirska tehnologija, svemirski podaci i svemirske usluge postali su neophodni u svakodnevnom životu Europljana, a važni su i za zaštitu europskih strateških interesa. Mali, lagani sateliti ključni su za poboljšanje svemirske povezivosti, internetskih usluga te snimki i određivanja položaja Zemlje. Zbog toga je EU pokrenuo dodjelu nagrade od 10 milijuna EUR za inovativno i komercijalno održivo rješenje kojim bi se omogućile jeftine usluge lansiranja laganih satelita. Nagrada će pridonijeti ostvarenju ciljeva Komisijine svemirske strategije za Europu, koja je usmjerena na osnaživanje europske autonomije u pristupu svemiru i poticanje razvoja komercijalnih tržišta za jeftine usluge lansiranja.

Rješenja za europski javni prijevoz

Do 2050. dvije trećine svjetskog stanovništva živjet će u gradovima. Onečišćenje prouzročeno cestovnim prometom velik je problem u mnogim gradovima, ali putnička vozila ne možemo u potpunosti eliminirati.

Vozila bez vozača promijenit će naše živote, kao nekoć parni vlakovi i motorni automobili. AVENUE je program koji EU financira u okviru Obzora 2020., as pokrenut je 1. svibnja 2018. U okviru projekta AVENUE prikazan je gospodarski, okolišni i društveni potencijal autonomnih vozila – i za tvrtke i za one koji svakodnevno putuju javnim prijevozom – te je procijenjena sigurnost vozila u prometu.



Fotografija: © Europska unija

Jedan od pristupa u kojem se ne upotrebljava ugljik, a koji se ispituje u gradovima u cijeloj Europi, flota je autobusa s pogonom na vodikove gorivne ćelije. Oni su istovjetni uobičajenim autobusima, ali ih pokreće

struja nastala upotrebom tehnologije gorivnih ćelija koje je razvila industrija uz potporu EU-a. Tim su člancima potrebni samo vodik i zrak te ispuštaju bezopasnu vodenu paru.

Zajedničko poduzeće za gorivne ćelije i vodik dodijelilo je znatna sredstva za usavršavanje postupka elektrolize, zbog čega je Europa trenutačno svjetski predvodnik u ključnoj tehnologiji – membrani za razmjenu protona. U cijeloj se Europi sada uspostavljaju zeleni pogoni za proizvodnju vodika.

U švedskom Göteborgu partneri u projektu pokazali su izvedivost i potencijal „unutrašnje” autobusne postaje ugodna interijera koja pruža zaštitu od vremenskih neprilika. To znači da bi u budućnosti određena odredišta, kao što su knjižnica, bolnica ili trgovački centar, mogla služiti kao autobusna postaja. Revolucionarne promjene u dizajnu, upravljanju i održavanju autobusa dramatično će promijeniti način na koji upotrebljavamo javni prijevoz.

Prva snimka crne rupe

EU je podupirao višegodišnje istraživanje i dotad nezabilježenu međunarodnu suradnju znanstvenika u okviru konzorcija Event Horizon Telescope. Znanstvenici su uspjeli dobiti prvu sliku crne rupe koristeći se opažanjima teleskopa Event Horizon Telescope. Snimka prikazuje svijetao prsten oblikovan zakretanjem svjetla u snažnoj gravitaciji oko crne rupe čija je masa 6,5 milijardi puta veća od Sunca. Ta dugo očekivana snimka najsnažniji je dokaz postojanja supermasivnih crnih rupa do danas i otvara nove mogućnosti proučavanja crnih rupa, njihovih horizonata i gravitacije.



Fotografija: © Event Horizon Telescope (EHT) Collaboration.
Licencija Creative Commons Attribution (CC-BY), 2018.

Procjena i evaluacija

Privremena evaluacija za 2017. ⁽⁴⁰⁾ istaknula je da je Obzor 2020. vrlo privlačan i važan program za financiranje istraživanja. No privlačnost i kontinuirana važnost dovele su do **prevelikog broja prijedloga**. Evaluacijom je utvrđena stopa uspješnosti od samo 11,6 % u odnosu na 18,5 % u Sedmom okvirnom programu. Za financiranje svih prijedloga koji su nezavisnom evaluacijom ocijenjeni kao iznad strogog praga kvalitete bile bi potrebne dodatne 62,4 milijarde EUR. Oportunitetni troškovi trošenja resursa na kvalitetne ali neuspješne projekte procjenjuju se na 636 milijuna EUR godišnje ⁽⁴¹⁾.

U privremenoj evaluaciji predloženo je i da bi se **program moglo dodatno pojednostavniti**. Europski revizorski sud u svojem je *tematskom izvješću br. 28/2018* ⁽⁴²⁾ priznao da je programom Obzor 2020. ostvaren velik napredak u pogledu pojednostavnjenja u odnosu na Sedmi okvirni program. Smanjeno je administrativno opterećenje onih koji se prijavljuju za bespovratna sredstva za istraživanja i njima upravljaju te su u novi prijedlog programa Obzor Europa uključeni dodatni prijedlozi za pojednostavnjenje. Pojednostavnjenje pravila za financiranje u okviru novog višegodišnjeg financijskog okvira glavna je značajka nove generacije programâ. Primjerice, financiranjem jednokratnim iznosima omogućilo bi se plaćanje na temelju ostvarivanja dogovorenih ciljeva, a ne na temelju prihvatljivih troškova. Zbog tih će pojednostavnjenja administracija postati lakša i smanjit će se rizik od pogreške. Ta je metoda ispitana u pilot-pozivima 2018, a ispitivanje će se nastaviti i 2019.

⁽⁴⁰⁾ Privremena evaluacija programa Obzor 2020., SWD(2017) 221, 29.5.2017. – https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/support-policy-making/support-eu-research-and-innovation-policy-making/evaluation-impact-assessment-and-monitoring/horizon-2020_en

⁽⁴¹⁾ Detaljna privremena evaluacija programa Obzor 2020., SWD(2017) 220, 29.5.2017. – <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-220-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽⁴²⁾ Europski revizorski sud, *Većinom mjera pojednostavnjenja uvedenih u okviru programa Obzor 2020. olakšano je djelovanje korisnika, no još ima prostora za poboljšanja – Tematsko izvješće br. 28/2018* – http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/events/2019-01-30/2_eca_en.pdf

Komisija je 2018. predložila paket politika za budući okvirni program za istraživanja i inovacije pod nazivom **Obzor Europa** ⁽⁴³⁾. Njime će se pomoći Europi da ostane na čelu globalnog istraživanja i inovacija. Kako je naglašeno u izvješću ⁽⁴⁴⁾ skupine na visokoj razini kojom predsjedava Pascal Lamy, ulaganjima u istraživanje EU će moći konkurirati drugim razvijenim gospodarstvima i gospodarstvima u usponu, zajamčiti građanima prosperitetnu budućnost i očuvati jedinstveni socijalni model. Oslanjanjem na uspjeh programa Obzor 2020. novi će program nastaviti promicati istraživačku izvrsnost i stavljanje većeg naglaska na inovacije, primjerice razvoj prototipa, nematerijalnu imovinu, prijenos znanja i tehnologija.

Novoosnovano Europsko vijeće za inovacije bit će jedinstvena kontaktna točka za inovatore s velikim potencijalom za disruptivne inovacije, koja će nastojati da Europa zauzme vodeći položaj u inovacijama koje otvaraju nova tržišta.

Euratom

Ciljevi programa

Tehnologije za nuklearno i ionizirajuće zračenje i dalje su važne, bez obzira na to radi li se o energiji i doprinosu sigurnosti opskrbi energijom, primjeni zračenja u medicinske ili industrijske svrhe ili zbrinjavanju istrošenog goriva i radioaktivnog otpada. Iznimno je važno da upotreba tih tehnologija bude sigurna, a istraživački programi pomažu u održavanju najviših standarda sigurnosti, zaštite i zaštitnih mjera u tom području. I program Euratoma ⁽⁴⁵⁾ usmjeren je na razvoj energije fuzije, potencijalno neiscrpnog i ekološkog izvora energije.

Program djeluje kroz financiranje „neizravnog djelovanja” za treće strane i kroz „izravna” djelovanja Komisijina Zajedničkog istraživačkog centra.

Provedba i najnovija postignuća

Većina odabranih fizijskih projekata u području su nuklearne sigurnosti (41 %), istraživačkih infrastruktura (22 %), gospodarenja otpadom (15 %) i zaštite od zračenja (13 %).

Razvoj visokotemperaturnog supravodiča dobio je nagradu Euratoma za inovacije u istraživanju fisije 2016. Sada ga se može proizvoditi u dužini od 7 metara. Provedeno je i hladno ispitivanje na temperaturi tekućeg dušika i pod visokim naponom, tj. pod fuzijskim uvjetima.

Zajednički istraživački centar doprinosi inicijativi Collaborative International Evaluated Library Organisation, usmjerenoj na standardizaciju u svijetu procijenjenih nuklearnih podataka za usklađene procjene sigurnosti u nuklearnog energiji.

Procjena i evaluacija

Privremena evaluacija za 2017. ⁽⁴⁶⁾ pokazuje da je ključan dio europske dodane vrijednosti **neizravnih djelovanja programa Euratom** EU-ova sposobnost da mobilizira širi raspon izvrsnosti, stručnosti i multidisciplinarnosti nego što bi to mogle pojedinačne države članice. Na temelju zajedničkog istraživanja i

⁽⁴³⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Obzora Europa – Okvirnog programa za istraživanja i inovacije te o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata, COM(2018) 435 final, 7.6.2018.

⁽⁴⁴⁾ Ulaganje u europsku budućnost kakvu želimo – Izvješće neovisne skupine na visokoj razini za postizanje najvećeg učinka programa EU-a za istraživanje i inovacije, Europsko istraživačko vijeće, 2017. – <https://erc.europa.eu/content/investing-european-future-we-want-report-independent-high-level-group-maximising-impact-eu>

⁽⁴⁵⁾ Uredba vijeća 1314/2013 od 16. prosinca 2013. o programu do 2018. i Uredba vijeća (Euratom) br. 2018/1563 od 15. listopada 2018. za razdoblje 2019.–2020.

⁽⁴⁶⁾ Privremena evaluacija neizravnih djelovanja programa Euratoma za istraživanja i osposobljavanje 2014.–2018. https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/panel_report_on_indirect_actions_of_euratom_interim_evaluation_2014-2018.pdf

inovacija programom Euratom omogućuje se pristup europskoj razini kojim se u svim područjima primjene povećavaju nuklearna sigurnost i zaštita od zračenja. Tako se dopunjuju direktive Euratoma o nuklearnoj sigurnosti, gospodarenju radioaktivnim otpadom i osnovnim sigurnosnim standardima te se uključuje vidljiv znanstveni i tehnološki napredak u svim područjima koji ne bi bio moguć bez zajedničkog paneuropskog pristupa. Povrh toga, program Euratoma omogućuje puno opsežniju koordinaciju izobrazbe i osposobljavanja u Europi, upotrebu istraživačke infrastrukture i međunarodnu suradnju. To je osobito korisno manjim državama članicama koje mogu iskoristiti ekonomiju razmjera nastalu objedinjavanjem resursa na razini Europe.

Pripremni rad za buduće programe Euratoma za istraživanja i osposobljavanje uključivao je dvije evaluacijske studije, dvije stručne skupine na visokoj razini koje su pomagale Komisiji, javna savjetovanja dionika i doprinose procjeni učinka programa Obzor Europa ⁽⁴⁷⁾. Tijekom rješavanja nedostataka utvrđenih evaluacijom prijedlog za novi **program Euratoma pojednostavnjen je** (primjerice smanjenjem broja ciljeva s 14 na četiri), a **sinergije s programom Obzor Europa** bolje će se iskoristiti (npr. u zdravstvenim istraživanjima i aktivnostima Marie Skłodowska-Curie).

ITER

Ciljevi programa

ITER je trenutačno jedan od **najambicioznijih energetske projekata** u svijetu. Projekt je ostvaren suradnjom sedam stranaka: EU-a, Kine, Indije, Japana, Koreje, Rusije i Sjedinjenih Američkih Država. Cilj mu je izgradnja pokusnog fuzijskog reaktora koji će se koristiti za istraživanje i pokazivanje znanstvene i tehničke izvedivosti upotrebe fuzije kao izvora energije ⁽⁴⁸⁾. ITER neće proizvoditi električnu energiju jer je njegova svrha više pokusne prirode: rješavanje ključnih znanstvenih i tehničkih pitanja kako bi se fuziju dovelo do točke u kojoj se mogu stvarati industrijske primjene. Očekuje se da će ITER biti prvi fuzijski uređaj na svijetu koji generira više energije nego što u njega ulazi i stoga će biti dokaz načela kojim se otvara put prema sljedećem koraku – demonstracijskoj elektrani za fuziju ⁽⁴⁹⁾.

Provedba i najnovija postignuća ⁽⁵⁰⁾

Izgradnja reaktora ITER započela je 2007. EU je zaslužan za 45 % izgradnje. U njegovu razvoju sudjelovale su visokotehnološke i napredne građevinarske industrije. Do danas je tvrtkama u 24 zemlje, uključujući mala i srednja poduzeća, dodijeljeno 700 ugovora i bespovratnih sredstava u vrijednosti od gotovo 5 milijardi EUR.

Izgradnja je sada vidljiva i stalna, a postotak dovršenosti do studenoga 2018. iznosi 60 %. Zaštitni pokrov zgrade Tokamak dovršen je, a u veljači 2018. uklonjene su skele. U njezinu podnožju u kolovozu, kako je i planirano, dovršena je izgradnja krune, ključne komponente za koju je odgovoran Euratom. Istoga su mjeseca ugrađena tri odvodna spremnika, koja su osigurale Sjedinjene Američke Države, i četiri spremnika za suzbijanje pare, koja je osigurala Kina. Dovođeno je više od 80 % prvog sektora vakuumske posude, koja se gradi u Koreji. Rusija je dovršila proizvodnju vodiča za poloidalno polje za magnetni sustav ITER-a, a Indija je gotovo dovršila izradu nižeg cilindra kriostata i baze u centru Cadarache. Proizvodnja paketa namota za toroidalnu zavojnicu te hladno ispitivanje i umetanje u precizno izrađene spremnike dobro napreduje u Europi i Japanu. Općenito je postignut znatan napredak u pogledu svih glavnih sastavnica, sustava i struktura ITER-a ⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁷⁾ Procjena učinka priložena dokumentu, SWD(2018) 307 final, 7.6.2018. – https://ec.europa.eu/info/publications/horizon-europe-impact-assessment-staff-working-document_en

⁽⁴⁸⁾ Sporazum ITER. SL L 358, 16.12.2006., str. 62–80., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:22006A1216\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:22006A1216(03))

⁽⁴⁹⁾ Izjava o programu ITER, str. 1.

⁽⁵⁰⁾ Izjava o programu ITER, str. 1.–2.

⁽⁵¹⁾ Glavna uprava za energetiku, Godišnje izvješće o radu za 2018., str. 28.

ITER je tehnološki složen, jedinstven i velik međunarodni projekt te se kao takav suočio sa znatnim izazovima koji su doveli do povećanih troškova i kašnjenja. No napredak ostvaren 2018. potvrdio je snagu djelovanja koja su poduzeta kako bi se ta pitanja riješila ⁽⁵²⁾.

Procjena i evaluacija

Nedavno dovršenom evaluacijom ITER-a ⁽⁵³⁾ istaknuto je poboljšanje u upravljanju projektom. Prvo, europska agencija odgovorna za EU-ov doprinos ITER-u (fuzija za energiju, F4E) poboljšala je kontrolu i prakse praćenja. Sada se pomno prati niz ključnih pokazatelja uspješnosti kojima se mjere napredak i troškovna učinkovitost projekta ⁽⁵⁴⁾. Drugo, takozvani pristup u fazama jedan je od najvažnijih dijelova preokreta u upravljanju jer se posao dijeli u četiri faze, od kojih svaka napreduje prema ključnom cilju. U svakoj fazi projekta provode se samo one aktivnosti koje su ključne za postizanje cilja te faze ⁽⁵⁵⁾.

U okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira EU će nastaviti podupirati ITER kroz zajedničko poduzeće F4E, osiguravajući da se isplate sredstava temelje na uspješnosti i stvarnom djelovanju na terenu.

Europski fond za strateška ulaganja

Ciljevi programa

Plan ulaganja za Europu, poznat i kao „Junckerov plan”, koji je 2015. pokrenuo predsjednik Jean-Claude Juncker, bio je glavni odgovor na gospodarsku i financijsku krizu i njezin negativan utjecaj na razinu ulaganja u EU-u. Taj je plan ostao jedan od glavnih prioriteta Komisije 2018. Sastojao se od triju stupova: Europskog fonda za strateška ulaganja, kojim se osigurava jamstvo EU-a za mobilizaciju privatnih ulaganja; Europskog savjetodavnog centra za ulaganja i Europskog portala projekata ulaganja, kojima se osigurava tehnička pomoć i veća vidljivost investicijskih mogućnosti. Treći stup usmjeren je na poboljšavanje poslovnog okruženja uklanjanjem regulatornih prepreka za ulaganja u području cijelog EU-a.

Europski fond za strateška ulaganja, poznat i kao „Junckerov fond”, kao cilj ima do 2020. mobilizirati 500 milijardi EUR ⁽⁵⁶⁾ dodatnih javnih i privatnih ulaganja u strateška područja kao što su infrastruktura, istraživanje i inovacije, obrazovanje, obnovljiva energija i energetska učinkovitost, okoliš te rizično financiranje za mala i srednja poduzeća. To se postiže proračunskim jamstvom Grupi Europske investicijske banke, koje im omogućuje povećanje financiranja projekata s višim profilom rizika. Tim se fondom podupiru ulaganja kojima se potiče rast, osobito u sljedećim područjima:

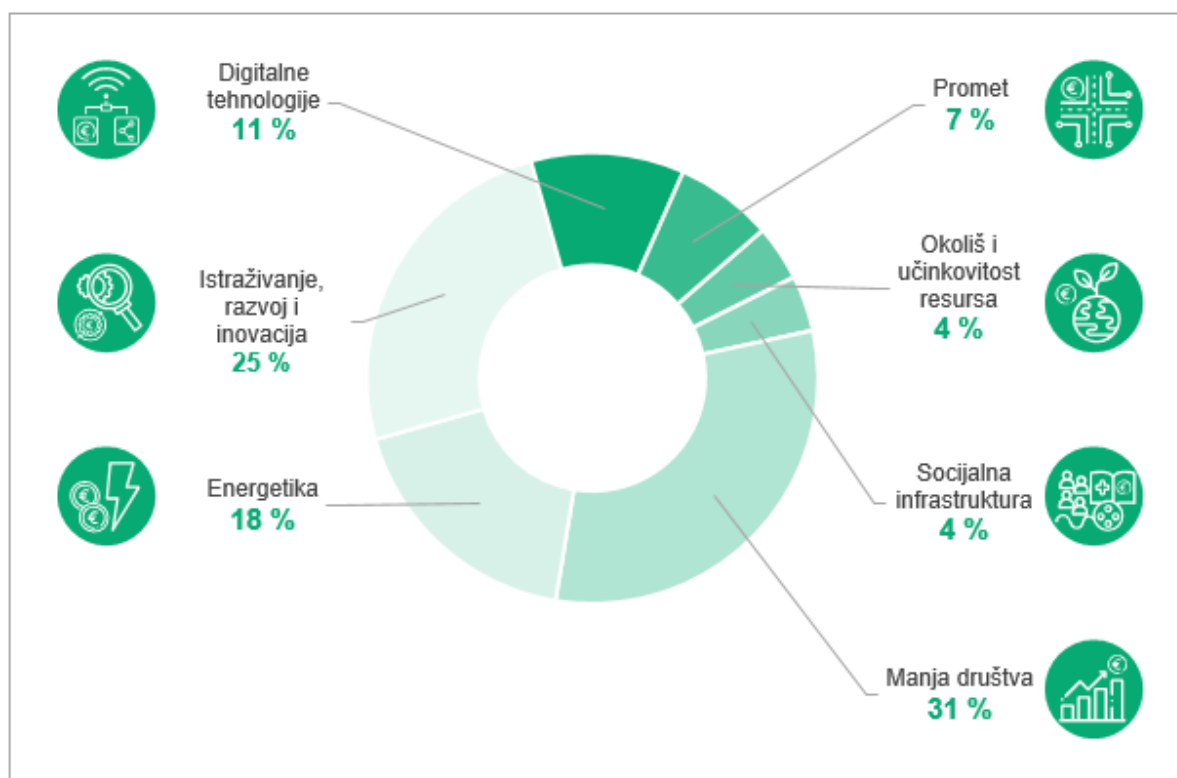
⁽⁵²⁾ Glavna uprava za energetiku, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 28.

⁽⁵³⁾ *Izvješće o napretku u sredini programskog razdoblja u skladu s člankom 5.b Odluke Vijeća o osnivanju Europskog zajedničkog poduzeća za ITER i razvoj energije fuzije i davanju povlastica tom poduzeću*, COM(2019) 147 final, 21.3.2019., str. 20.–21.

⁽⁵⁴⁾ *Prijedlog odluke Vijeća o izmjeni Odluke 2007/198/Euratom o osnivanju Europskog zajedničkog poduzeća za ITER i razvoj energije fuzije i davanju povlastica tom poduzeću – Obrazloženje*, COM(2018) 445 final, 7.6.2018., str. 4.

⁽⁵⁵⁾ *Izvješće o napretku u sredini programskog razdoblja u skladu s člankom 5.b Odluke Vijeća o osnivanju Europskog zajedničkog poduzeća za ITER i razvoj energije fuzije i davanju povlastica tom poduzeću*, COM(2019) 147 final, 21.3.2019., str. 9.

⁽⁵⁶⁾ Početni cilj postavljen 2015. bio je 315 milijardi EUR. 1. siječnja 2018. na snagu je stupila uredba za proširenje i poboljšanje Europskog fonda za strateška ulaganja (Europski fond za strateška ulaganja 2.0). Njome se trajanje fonda proširuje do kraja 2020., a cilj ulaganja povisuje na 500 milijardi EUR. Usmjerena je, među ostalim, na povećanje transparentnosti odluka o ulaganju i pružanje veće tehničke podrške.



Grafikon: ulaganja po sektoru od 15. svibnja 2019.

Izvor: Grupa Europske investicijske banke – <http://www.eib.org/efsi/>

Provedba i najnovija postignuća

Do kraja 2018. Europski fond za strateška ulaganja uspješno je podržao inovativne i strateške projekte i pomogao mobilizirati više od 370 milijardi EUR⁽⁵⁷⁾ privatnih i javnih ulaganja. To je već gotovo 75 % cilja za 2020.

U **dijelu za infrastrukturu i inovacije** Europska investicijska banka odobrila je 514 projekata investicijske vrijednosti približno 244,3 milijarde EUR, a financiranje Europske investicijske banke ima potporu jamstva EU-a u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja te se očekuje da će iznositi 52,9 milijardi EUR.

U **dijelu za mala i srednja poduzeća** Europski investicijski fond odobrio je 517 aktivnosti ukupne investicijske vrijednosti od 131,2 milijarde EUR. Očekuje se da će koristiti od toga imati oko 858 000 malih poduzeća i poduzeća srednje tržišne kapitalizacije u svim državama članicama. Od 1 031 odobrene operacije 869 je potpisano u svim državama članicama. Europski fond za strateška ulaganja na dobrom je putu da ispuni svoje ciljeve.

Europski fond za strateška ulaganja imao je ukupni multiplikativni učinak od 13,5⁽⁵⁸⁾ iz 2018., što znači da svaki 1 EUR iz proračuna EU-a pruža financijsku polugu za dodatna ulaganja od 14,96 EUR (izračun za fond kao cjelinu).

⁽⁵⁷⁾ Iznos je 15. svibnja 2019. bio 399 milijardi EUR, a 13. lipnja 2019. bio je 408 milijardi EUR.

⁽⁵⁸⁾ Evaluacija Europskog fonda za strateška ulaganja, Europskog savjetodavnog centra za ulaganja i Europskog portala projekata ulaganja, SWD(2018) 316 final, 6.6.2018, str. 55.

Europski fond za strateška ulaganja bio je važan za usmjeravanje ulaganja prema ispunjenju EU-ovih strateških ciljeva. Jedna trećina njegovih ukupnih ulaganja podupire mala i srednja poduzeća, 25 % podupire istraživanje i razvoj, 18 % energetske projekte, 11 % digitalne projekte, 7 % projekte u području prometa, 4 % socijalnu infrastrukturu, a 4 % podupire okoliš i učinkovitost resursa ⁽⁵⁹⁾.

Novi kapaciteti za pacijente u Poljskoj ⁽⁶⁰⁾

Bolnicama često manjka sredstava za poboljšanje standarda zdravstvene njege. Kujavsko-pomeranska regija bila je prva u Poljskoj koja je za projekt u javnom sektoru dobila zajam u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja. Kombiniranjem zajma EIB-a u iznosu od 57 milijuna EUR sa sredstvima iz vlastitog proračuna i drugim sredstvima EU-a regija proširuje Rydygierovu bolnicu u Toruńu. Stanovnici će iz ovoga projekta, koji je usredotočen na istraživanje i suvremene tehnologije, dobiti puni opseg liječničkih usluga i pristup najnovijim medicinskim uslugama. Broj bolesničkih kreveta udvostručit će se s 551 na 1 059. Površina objekta povećat će se s 20 000 m² na više od 50 000 m², a stvorit će se i 57 000 m² zelene površine. Bolnica će uštedjeti zahvaljujući poboljšanju učinkovitosti administracije te uvođenju mjera koje su ekološki prihvatljive i štede energiju. Novi dijelovi bolnice za pacijente će se otvoriti 2019.

Modernizacija energetskih mreža u Italiji ⁽⁶¹⁾

EIB društvu Dolomiti Energia daje zajam u iznosu od 100 milijuna EUR kako bi obnovilo i razvilo mreže za distribuciju plina i električne energije. Tim će se sredstvima ojačati i održavati hidroelektrane u pokrajini Trento u sjevernoj Italiji, gdje posluje društvo Dolomiti Energia, koje zapošljava 1 400 ljudi.

Fond za širokopojasno spajanje Europe ⁽⁶²⁾: širokopojasna mreža dopire do slabije naseljenih područja EU-a ⁽⁶³⁾

Fond za širokopojasno spajanje Europe prva je ulagačka platforma za ulaganje u širokopojasnu infrastrukturu u okviru Junckerova plana. Tim se fondom spaja financiranje Europske investicijske banke, Instrumenta za povezivanje Europe, nacionalne razvojne banke i privatnih ulagača. Novi fond za širokopojasno povezivanje pomoći će u ispunjenju cilja EU-a da sva europska kućanstva do 2020. trebaju imati pristup internetskoj vezi brzine 30 megabita u sekundi, a do 2025. godine sve škole, prometna čvorišta, glavni ponuđači javnih usluga i digitalno zahtjevna poduzeća trebaju imati pristup internetskoj vezi brzine 1 gigabit u sekundi (ciljevi europskog gigabitnog društva). Njime se odgovara na rastuće zahtjeve za financiranje manjih i rizičnijih projekata širokopojasnog pristupa u cijeloj Europi koji trenutačno nemaju pristup fondovima EU-a. Cilj je fonda prikupiti 500 milijuna EUR za ulaganje u širokopojasni pristup internetu do 2020. i očekuje se da će omogućiti ulaganja od 1,0–1,7 milijardi EUR. Prvi projekt fonda za uvođenje visokokvalitetne svjetlovodne pristupne mreže (FTTH), mreže s otvorenim pristupom za stambene i poslovne prostore te javne uprave u ruralnim područjima Primorsko-goranske i Istarske županije (Hrvatska) potpisan je u siječnju 2019. i obuhvaća 135 000 lokacija.

⁽⁵⁹⁾ Informacije od 13. lipnja 2019., izvor: Grupa Europske investicijske banke – <http://www.eib.org/efsi/>

⁽⁶⁰⁾ Europska Komisija, *Junckerov plan – Trenutačno stanje, 2019.*, str. 5. – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-mar19_hr.pdf

⁽⁶¹⁾ Europska Komisija, *Junckerov plan – Trenutačno stanje, 2019.*, str. 12. – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-mar19_hr.pdf

⁽⁶²⁾ Kao dio strategije Europa 2020. EU je 2010. postavio tri cilja za širokopojasni pristup: omogućiti osnovni širokopojasni pristup svim Europljanima do 2013. (do 30 Mbps), do 2020. godine osigurati svim Europljanima brzu širokopojasnu vezu (više od 30 Mbps) te do 2020. godine osigurati brzu širokopojasnu vezu (više od 100 Mbps) za 50 % ili više europskih kućanstava. Kako bi podržao ove ciljeve, EU je proveo niz politika i regulatornih mjera te je državama članicama u razdoblju 2014.–2020. osigurao oko 15 milijardi EUR putem različitih izvora i vrsta financiranja, uključujući 5,6 milijardi EUR u zajmovima od Europske investicijske banke. Sažetak smjernica za ulaganja sredstava iz tog fonda dostupan je na stranici Europske komisije posvećenoj Jedinstvenom digitalnom tržištu: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-broadband-fund>.

⁽⁶³⁾ Europska Komisija, *Junckerov plan – Trenutačno stanje, 2019.*, str. 9. – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-mar19_hr.pdf

Procjena i evaluacija

Dokazi iz **evaluacije za 2018.** pokazuju jasnu dodanu vrijednost u pogledu sposobnosti Europskog fonda za strateška ulaganja da odgovori na neispunjene potrebe ulaganja i podupre potrebu za protucikličkim ulaganjima. Iz političke perspektive fond je uspio usmjeriti raspravu s mjera štednje na mjere potpore za ulaganje. Na temelju operacija do kraja 2017. Europski fond za strateška ulaganja **podržao je više od 750 000 radnih mjesta, a ta bi se broj do 2020. trebao povećati na 1,4 milijuna.** To je bruto domaći proizvod u EU-u povećalo za 0,6 %, a do 2020. trebao bi se povećati za 1,3 %.

Iako se na makrorazini, u pogledu financijskog jaza i uvjeta financiranja (osobito za mala i srednja poduzeća), sveukupno stanje poboljšalo, **i dalje postoje znatne i neodgodive potrebe za ulaganjima.** Dokazi iz evaluacije pokazuju da su stalni tržišni nedostaci koji sprečavaju ulaganje i dalje prisutni u različitim područjima politike. Nedavnim ubrzanjem ulaganja u EU-u još se nisu uspjele povisiti stope ulaganja na povijesne prosječne vrijednosti. Štoviše, nakon 2020. bit će potrebna daljnja nastojanja kako bi se ulaganja vratila na dugoročni održivi trend s posebnim naglaskom na trenutačne i nadolazeće prioritete politike EU-a.

Među **nedostacima** koji su istaknuti u evaluaciji za 2018. nalazi se potreba stavljanja većeg naglaska na dugoročne ciljeve EU-a u pogledu klime. To se pitanje rješavalo kada je Europski fond za strateška ulaganja produžen 2018. Najmanje 40 % dijela za infrastrukturu i inovacije u Europskom fondu za strateška ulaganja trebalo bi doprinijeti klimatskim aktivnostima u skladu s Pariškim sporazumom. Dodatno, Komisija je iskoristila svoju zastupljenost u upravljačkim tijelima Europske investicijske banke i Europskog investicijskog fonda te u upravljačkim odborima za te instrumente kako bi osigurala da se Europska investicijska banka i Europski investicijski fond čvrsto drže ciljeva politike EU-a u provedbi financijskih instrumenata, uključujući potporu socijalnom poduzetništvu, borbu protiv nezaposlenosti mladih, borbu protiv klimatskih promjena, borbu protiv izbjegavanja plaćanja poreza i promicanje međunarodnih standarda dobrog poreznog upravljanja.

U prošlosti je Europski fond za strateška ulaganja podržavao samo ograničen broj prekograničnih projekata koji uobičajeno imaju visoku dimenziju dodane vrijednosti EU-a. Osiguravanje široke zemljopisne pokrivenosti na razini EU-a i dalje je važno i poboljšalo se tijekom djelovanja fonda. Kad je riječ o dosljednosti, još uvijek ima prostora za dodatno poboljšanje komplementarnosti i uzajamne potpore među trima stupovima fonda te ublažavanje potencijalnih rizika nadmetanja između fonda i ostalih financijskih instrumenata EU-a.

U siječnju 2019. **Europski revizorski sud** objavio je tematsko izvješće (br. 03/2019) o Europskom fondu za strateška ulaganja. Iako je ukupni zaključak revizije da je fond djelotvorno privukao financijska sredstva kojima se doprinijelo znatnim dodatnim ulaganjima u EU-u, Sud je utvrdio i neka sporna pitanja. Među ostalim i pitanje jesu li neke operacije u okviru fonda zamijenile druge operacije Europske investicijske banke i financijske instrumente EU-a, kao i je li dio potpore iz fonda pružen za projekte koje je bilo moguće financirati iz drugih izvora, ali pod drugačijim uvjetima. Sud je naglasio i stalnu potrebu za osiguravanjem uravnotežene zemljopisne raširenosti ulaganja kojima se pruža potpora iz fonda.

U okviru paketa višegodišnjeg financijskog okvira i nadovezujući se na uspjeh Junckerova plana i Europskog fonda za strateška ulaganja, Komisija je predložila novu inicijativu za mobilizaciju privatnih i javnih ulaganja za razdoblje 2021.–2027. – **program InvestEU.** Novim su programom uvedene promjene kojima se rješavaju pitanja koja je pokrenuo Europski revizorski sud kako bi sredstva EU-a za projekte ulaganja u Europi učinio jednostavnijima, učinkovitijima i fleksibilnijima. Program InvestEU namijenjen je prevladavanju velikog manjka ulaganja u ključna područja budućnosti kroz proračunsko jamstvo EU-a od 38 milijardi EUR. Njime će se stoga dodatno potaknuti ulaganja te poduprijeti inovacije i otvaranje radnih mjesta u EU-u. Očekuje se da će se do kraja 2027. mobilizirati oko 650 milijardi EUR privatnih i javnih ulaganja na razini EU-a i pružiti potpora s pomoću četiriju sastavnica politike: održive infrastrukture, istraživanja, inovacije i digitalizacije, MSP-ova i malih srednjih kapitaliziranih poduzeća te socijalnih ulaganja i vještina.

Instrument za povezivanje Europe

Ciljevi programa

Za poticanje stvaranja radnih mjesta i jačanje stopa rasta EU treba modernu i učinkovitu infrastrukturu za doprinos povezivanju i integraciji EU-a te svih njegovih regija u sektorima prometa, telekomunikacija i energetike. Takve su veze ključne za slobodno kretanje osoba, robe, kapitala i usluga.

Instrumentom za povezivanje Europe stoga se podržavaju ulaganja u promet, energiju i digitalnu infrastrukturu kroz razvijanje transeuropskih mreža. Te mreže olakšavaju prekogranične veze i interoperabilnost, potiču veću ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju te doprinose konkurentnijem socijalnom tržišnom gospodarstvu.

Konkretni ciljevi Instrumenta za povezivanje Europe jesu sljedeći:

Instrument za povezivanje Europe – Promet



- otklanjanje uskih grla, jačanje interoperabilnosti željeznice, premošćivanje veza koje nedostaju, a osobito poboljšanje prekograničnih dionica
- osiguravanje dugoročnih održivih i učinkovitih prometnih sustava u svrhu priprema za protoke prometa u budućnosti, kao i omogućivanje dekarbonizacije za sve vrste prijevoza prijelazom na inovativne i energetske učinkovite prometne tehnologije s niskom razinom emisija ugljika, ujedno povećavajući razinu sigurnosti
- optimiziranje uključivanja i međusobnog povezivanja načina prijevoza te podupiranje interoperabilnosti prometnih usluga, uz osiguravanje dostupnosti prometnih infrastruktura

Instrument za povezivanje Europe – Energetika



- povećanje konkurentnosti promicanjem daljnje integracije unutarnjeg energetskeg tržišta i interoperabilnosti prekograničnih plinskih mreža te mreža električne energije
- povećanje sigurnosti opskrbe energijom u EU-u
- doprinos održivom razvoju i zaštiti okoliša, među ostalim, integracijom energije dobivene iz obnovljivih izvora u mrežu za prijenos i razvojem pametnih energetskeg mreža te mreža ugljičnog dioksida

Instrument za povezivanje Europe – Telekomunikacije



- interoperabilnost, povezivost, održivo uvođenje, djelovanje i nadogradnja transeuropskih infrastruktura digitalnih usluga, kao i koordinacija na europskoj razini
- doprinos učinkovitom protoku privatnih i javnih ulaganja radi stimuliranja uvođenja i modernizacije širokopojsnih mreža s ciljem doprinosa postizanju širokopojsnih ciljeva Digitalne agende za Europu

Provedba i najnovija postignuća

Instrumentom za povezivanje Europe podupire se razvoj transeuropske prometne mreže kojom se nadopunjuju prekogranične veze, premošćuju veze koje nedostaju i uklanjaju uska grla. U razdoblju od 2014. do 2018. odabrano je 688 projekata za financiranje u okviru komponente **promet** Instrumenta za povezivanje Europe, za koje se osiguralo 22,8 milijardi EUR sredstava EU-a poticanjem opsega ulaganja od 48 milijardi EUR. Instrumentom za povezivanje Europe 2018. je osigurano 1,7 milijardi EUR sredstava koja su potaknula ukupno ulaganje od gotovo 7 milijardi EUR za 88 projekata u području prometa usmjerenih na transeuropske mreže. Uz to je pokrenut poseban poziv za mobiliziranje sredstava u korist sigurnosti prometa, digitalizacije i multimodalnosti za koje su bila dostupna sredstva od 450 milijuna EUR.

Komponenta **telekomunikacije** Instrumenta za povezivanje Europe omogućuje interoperabilnost uvođenjem ekosustava povjerljivih prekograničnih infrastruktura digitalnih usluga koje su ključne za pokretanje digitalne transformacije država članica. Kad je riječ o povezivosti, Instrumentom za povezivanje Europe potiču se ulaganja za uvođenje i modernizaciju širokopojsnih mreža i osigurava se visokokvalitetna lokalna bežična povezivost u mjesnim zajednicama (Wifi4EU). Infrastruktura digitalnih usluga olakšava se prekogranična interakcija među javnim upravama, tvrtkama i građanima u širokom rasponu područja kao što su kibersigurnost, otvoreni podaci i e-zdravstvo. Programom rada za 2018. podržano je uvođenje 16 digitalnih infrastruktura, upravljanje njima i njihovo razvojno održavanje, što se nadovezuje na ulaganja iz prethodnih godina. Uz to su ekosustavu Instrumenta za povezivanje Europe dodane tri nove sastavnice: eArchiving, Context Broker i Infrastruktura za ispitivanje velikih podataka ⁽⁶⁴⁾.

Sastavnicom **e-identifikacija** rješava se problem prekograničnog priznavanja izdanih nacionalnih elektroničkih identifikacijskih dokumenata. Nakon što se primijeni u državi članici, uzajamno prepoznavanje takvih nacionalnih identifikacijskih dokumenata postaje moguće u državama članicama koje sudjeluju. To znači da će, primjerice, građanin EU-a moći pristupiti javnoj službi druge države članice koristeći se vlastitim nacionalnim načinima identifikacije. Instrumentom za povezivanje Europe 2018. financira se ambiciozan projekt koji postavlja temelje za stvarno korištenje elektroničkih identifikacijskih dokumenata u Nizozemskoj, omogućujući građanima EU-a da identitet dokažu elektroničkim putem svojim nacionalnim ispravama kada traže pristup više od 200 javnih službi u 90 općina. To je rješenje trenutačno dostupno vlasnicima elektroničkih identifikacijskih isprava u Austriji, Njemačkoj i Belgiji te bi se postupno trebalo proširiti na druge zemlje ⁽⁶⁵⁾.

Poziv za kombiniranje u okviru Instrumenta za povezivanje Europe raspisan 2017. dovršen je 2018. U njemu je primijenjen inovativan pristup kojim se na raspolaganje stavio ukupan indikativni proračun od 1,40 milijardi EUR bespovratnih sredstava EU-a, koje će se kombinirati s financiranjem iz Europskog fonda za strateška ulaganja, Europske investicijske banke, nacionalne razvojne banke ili ulagača iz privatnog sektora. Više od 250 milijuna EUR sufinanciranja namijenit će se promicanju alternativnih goriva u prometu. U okviru tih će se projekata:

- prometna dionica između luka Swinoujscie u Poljskoj i Ystad u Švedskoj učiniti ekološki prihvatljivijom,
- uvesti infrastruktura javnog prijevoza na vodik u Danskoj, Latviji i Ujedinjenoj Kraljevini,
- izgraditi mreža postaja ukapljenog prirodnog bioplina na cestama koje povezuju južnu Španjolsku i istočnu Poljsku preko Belgije, Njemačke, Francuske i Nizozemske,
- elektrificirati gradske i regionalne autobusne linije u Hrvatskoj, Italiji, Sloveniji i Slovačkoj ⁽⁶⁶⁾.

U okviru poziva za kombiniranje odabran je projekt za **mrežu javnog prijevoza bez emisija** kojim se Amsterdam povezuje sa zračnom lukom Schiphol Amsterdam. To će doprinijeti povećanju multimodalnosti i, posljedično, prelasku s fosilnih na alternativna goriva u gradskim čvorovima transeuropske prometne mreže oko Amsterdama (Sjeverno more – Baltik, Sjeverno more – Sredozemlje i Rajna – Alpe).

⁽⁶⁴⁾ Izjava o programu Instrument za povezivanje Europe 2020., str. 163.

⁽⁶⁵⁾ Izjava o programu Instrument za povezivanje Europe 2020., str. 163.

⁽⁶⁶⁾ Glavna uprava za mobilnost i promet, Godišnje izvješće o radu za 2018., str. 34.

Zahvaljujući višegodišnjim programima rada za komponentu **energije** Instrumenta za povezivanje Europe između 2014. i 2018. dodijeljeno je ukupno 3,4 milijarde EUR za 122 aktivnosti kojima se doprinijelo 91 projektu od zajedničkog interesa ⁽⁶⁷⁾.

Projekt SuedOstLink, jedan od najvećih njemačkih infrastrukturnih projekata, dodijeljen je 2018. Sastoji se od 580 kilometara visokonaponskih kabela koji su u cijelosti postavljeni ispod zemlje. Dalekovod će stvoriti hitno potrebnu vezu između energije vjetra proizvedene na sjeveru Njemačke i centara potrošnje na jugu zemlje. Tako će se osigurati bolja integracija obnovljivih izvora energije i poboljšati prekogranična razmjena energije sa susjednim državama članicama EU-a.

Dodijeljena su i bespovratna sredstva u iznosu od 27 milijuna EUR a za potporu izgradnje novog unutarnjeg dalekovoda od 400 kV između mjesta Cernavodă i Stâlpur u Rumunjskoj, što će pridonijeti povećanju kapaciteta interkonekcije između Bugarske i Rumunjske te pomoći da se integrira energija vjetra s obale Crnog mora.

Osim toga, potpisan je sporazum o bespovratnim sredstvima za potporu uvođenju prirodnog plina na Cipru kroz projekt CyprusGas2EU (potpora EU-a od 101 milijun EUR), čime će se okončati trenutačna energetska izoliranost Cipra i diversificirati regija u kojoj prevladava jedan izvor opskrbe te doprinijeti smanjenju onečišćenja zraka i emisija omogućujući prelazak s teškog loživog ulja na plin za proizvodnju električne energije. Poboljšat će se i energetska sigurnost i cjenovna konkurentnost ⁽⁶⁸⁾.

Za potporu izgradnje interkonekcije Francuska – Španjolska u Biskajskom zaljevu 2018. su dodijeljena bespovratna sredstva u iznosu od 578 milijuna EUR, što je najveći iznos bespovratnih sredstava ikada dodijeljen u okviru Instrumenta za povezivanje Europe. Nova elektroenergetska povezanost bolje će integrirati Pirinejski poluotok u unutarnje tržište električne energije. Projekt, čija je obalna dionica duga 280 km, uključuje tehnološki inovativna rješenja u izgradnji rute preko kanjona Capbreton i francuskog dijela, koji je u potpunosti pod zemljom. Tom novom vezom gotovo će se udvostručiti kapacitet interkonekcije između dviju zemalja – povećat će se s 2 800 na 5 000 megavata, a Španjolska će se s trenutačne razine interkonekcije od 6 % približiti cilju od 10 %. Tim korakom omogućit će se poboljšano uključivanje obnovljivih izvora energije, što će znatno doprinijeti prijelazu na čistu energiju i povezanim politikama EU-a.



Inicijativu WiFi4EU predsjednik Juncker najavio je 2016. u okviru strategije jedinstvenog digitalnog tržišta, okvira u koji su uključene nove mjere za zadovoljavanje rastućih potreba Europljana za povezivanjem i jačanjem konkurentnosti Europe. Cilj je inicijative WiFi4EU osigurati visokokvalitetan besplatan pristup internetu za građane i posjetitelje preko besplatnih pristupnih točaka za Wi-Fi na javnim prostorima kao što su parkovi, trgovci, uprave, knjižnice i zdravstveni centri u cijelom EU-u. Vaučeri u vrijednosti od 15 000 EUR, koje financira Europska komisija, bit će dodijeljeni za potporu gotovo 9 000 općina u cijelom EU-u, Norveškoj i Islandu u postavljanju pristupnih točaka za Wi-Fi u središtima javnog života, koristeći usluge poduzeća koja instaliraju Wi-Fi mreže ⁽⁶⁹⁾.

Prvi poziv za podnošenje prijave za WiFi4EU održan je u studenome 2018., kada se prijavilo više od 13 000 općina iz cijele Europe, a dodijeljeno je 2 800 vaučera ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁷⁾ Izjava o programu Instrument za povezivanje Europe 2020., str. 163.

⁽⁶⁸⁾ Izjava o programu Instrument za povezivanje Europe za 2018., str. 7.

⁽⁶⁹⁾ Izjava o programu Instrument za povezivanje Europe za 2018., str. 5.

⁽⁷⁰⁾ Izjava o programu Instrument za povezivanje Europe za 2018., str. 5.

Procjena i evaluacija

Evaluacijom Instrumenta za povezivanje Europe ⁽⁷¹⁾ utvrđeno je da je okupljanjem prometa, energije i telekomunikacija pod isti okvir financiranja omogućena **ekonomija razmjera** na razini programa, uz jedinstvenu izvršnu agenciju i zajedničke postupke. No na razini projekta Instrument za povezivanje Europe nije u dovoljnoj mjeri uspio postići očekivane sinergije.

Rezultati evaluacije uključeni su u prijedlog za sljedeći Instrument za povezivanje Europe, uz poseban naglasak na pojednostavnjenje, povećanu fleksibilnost i bolje praćenje učinka ⁽⁷²⁾.

Budući izazovi za gospodarstvo EU-a povezani s ciljevima dekarbonizacije i digitalizacije podrazumijevat će sve veću konvergenciju prometnog, energetskeg i digitalnog sektora. Među primjerima područja sinergije jesu povezana i autonomna mobilnost, čista mobilnost utemeljena na alternativnim gorivima, skladištenje energije i pametne mreže. Prijedlogom za Instrument za povezivanje Europe nakon 2020. ⁽⁷³⁾ nastoje se povećati ove sinergije. Kako bi se promicali projekti koji obuhvaćaju više od jednog sektora, poticaji će uključivati mogućnost primjene najviše stope sufinanciranja iz tih sektora. Uz to, za svaki će se sektor kao prihvatljivi troškovi moći prihvatiti pomoćni elementi koji se odnose na drugi sektor, na primjer proizvodnju obnovljive energije u projektu u prometnom sektoru. Kako bi se potaknuli međusektorski prijedlozi i kako bi im se dao prioritet, jedan od kriterija za dodjelu bit će element sinergije u predloženoj mjeri. Sinergija će se ostvarivati kroz zajedničke programe rada i zajedničko financiranje koje uključuje tri sektora. Predviđa se da će se određene aktivnosti koje se trenutačno provode u telekomunikacijskom sektoru u okviru Instrumenta za povezivanje Europe nastaviti u kontekstu novog programa digitalne Europe.

⁽⁷¹⁾ Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o evaluaciji na sredini programskog razdoblja Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) COM(2018) 66 final, 14.2.2018., str. 9.

⁽⁷²⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju Instrumenta za povezivanje Europe i stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014, COM(2018) 438, 6.6.2018., str. 8.–9.

⁽⁷³⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju Instrumenta za povezivanje Europe i stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014, COM(2018) 438, 6.6.2018., str. 2.

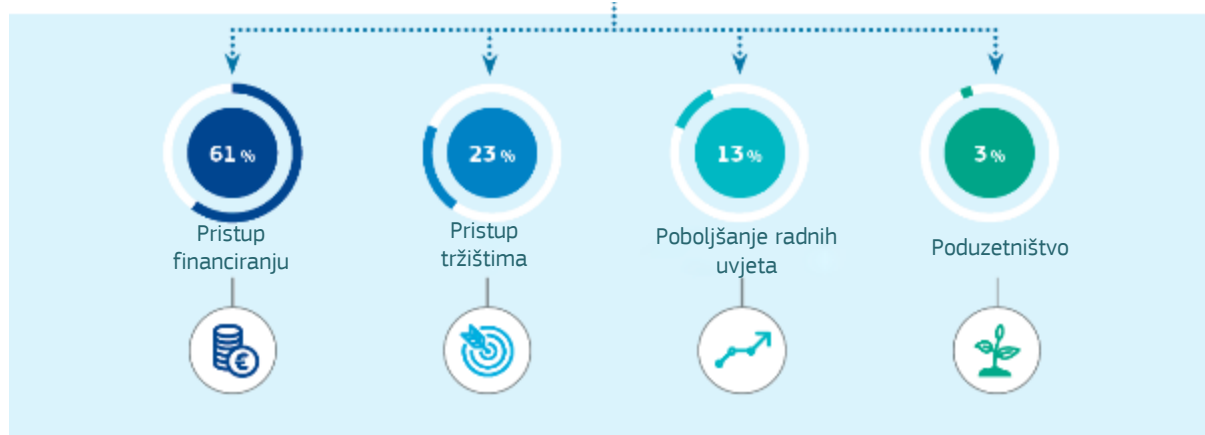
Konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća

Ciljevi programa

Programom za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća obuhvaćene su **aktivnosti podrške malim poduzećima** kroz bespovratna sredstva, financijske instrumente i usluge podrške.



Podrška europskim poduzećima u ostvarivanju punog potencijala



Izvor: Europska komisija

Programom se poboljšava pristup financiranju za mala i srednja poduzeća dvama financijskim instrumentima, instrumentom kreditnog jamstva i instrumentom vlasničkog kapitala za rast. Instrumentima upravlja Europski investicijski fond i njima se olakšava pristup kreditima i vlasničkom financiranju za rizičnija mala poduzeća, koja inače ne bi mogla dobiti potrebna financijska sredstva.

Provedba i najnovija postignuća

Od 2015. i kao dio plana ulaganja za Europu, mogućnosti financiranja u okviru **instrumenta kreditnog jamstva** poboljšane su uz potporu Europskog fonda za strateška ulaganja. Početno pretfinanciranje 2017. pretvoreno je u trajnu nadopunu dodatnih sredstava proračuna za instrumente kreditnog jamstva od 550 milijuna EUR iz Europskog fonda za strateška ulaganja. To je omogućilo da se 2018. puno više sredstava stavi na raspolaganje rizičnijim, manjim poduzećima, uključujući novonastala poduzeća, kojima je najteže pristupiti financijskim sredstvima zbog percepcije da su visoko rizična ili zbog nedostatka dostatnog kolaterala. Tijekom 2018. Europski investicijski fond potpisao je 36 sporazuma za davanje kreditnog jamstva ukupne vrijednosti 387 milijuna EUR, od čega su 33 sporazuma imala zajedničku potporu Europskog fonda za strateška ulaganja i instrumenta kreditnog jamstva ⁽⁷⁴⁾. Tim je sporazumima, zajedno s onima koji su potpisani prethodnih godina, omogućeno da više od 381 000 malih poduzeća dobije više od 20 milijardi EUR financijske potpore do kraja rujna 2018. godine.

⁽⁷⁴⁾ Izjava o Programu za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), str. 2.

Potpisivanje sporazuma o **instrumentu vlasničkog kapitala za rast** trajalo je dulje jer su za vlasničke instrumente potrebni složeniji postupci dubinske analize i prikupljanja sredstava. Krajem 2018. Europski investicijski fond uložio je u 14 fondova putem instrumenta vlasničkog kapitala za rast u ukupnom iznosu od 163,5 milijuna EUR ⁽⁷⁵⁾. Pet od tih fondova bili su višestupanjski fondovi u kombinaciji s instrumentom vlasničkog kapitala InnovFin za uspostavu u ranoj fazi ⁽⁷⁶⁾ u okviru programa Obzor 2020.

Europska poduzetnička mreža pomaže malim europskim poduzećima u internacionalizaciji putem savjetodavnih usluga i pronalaženja poslovnih, tehnoloških i inovacijskih partnera u inozemstvu. Mrežne usluge dostupne su manjim poduzećima u EU-u i zemljama pridruženima programu kroz 607 posredničkih organizacija. Mrežne usluge 2018. su pomogle otprilike 250 000 malih i srednjih poduzeća u razvitku poslovanja izvan domovine i olakšale oko 75 000 sastanaka o poslovnoj suradnji između malih poduzeća, što je dovelo do potpisivanja 2 611 međunarodnih sporazuma o partnerstvu ⁽⁷⁷⁾. Obnovljene usluge mreže savjetodavne podrške 2018. su pomogle 1 796 malih i srednjih poduzeća u poboljšanju konkurentnosti i inovativnosti. Uspostavljena je pozicija savjetnika za rastuća poduzeća Europske poduzetničke mreže, kao što je navedeno u inicijativi Komisije za novoosnovana i rastuća poduzeća ⁽⁷⁸⁾, uz provedbu posebne akcije kojom je obuhvaćeno 56 regija EU-a i kojom se rastućim poduzećima pomaže da prevladaju prepreke za rast. Nova strateška vizija za Europsku poduzetničku mrežu pripremljena je kako bi se osigurao nastavak pružanja usluga koje se bave budućim potrebama malih društava.

Mala poduzeća cijene mrežu i njezinu potporu. Zahvaljujući toj potpori 89 % malih i srednjih poduzeća očekuje poboljšanje svoje tržišne situacije. Štoviše, gotovo svako drugo poduzeće smatra da će se njegova konkurentnost poboljšati zahvaljujući poboljšanjima u inovacijama koja su postignuta uz pomoć mreže. Gotovo 60 % procjenjuje da će im usluge mreže pomoći u očuvanju ili stvaranju radnih mjesta.

Erasmus za mlade poduzetnike održava godišnje pozive na podnošenje prijedloga. Od pokretanja programa Erasmus za mlade poduzetnike do 2018. bilo je 7 000 razmjena između novih i iskusnih poduzetnika u cijeloj Europi ⁽⁷⁹⁾. Kako bi se ispitalo geografsko proširenje programa Erasmus za mlade poduzetnike na nova odredišta izvan Europe, provedba 24-mjesečnog pilot-projekta Erasmus za mlade poduzetnike Global započela je u travnju 2018.

Programom za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća na razne se načine doprinosi i **poboljšanju okvirnih uvjeta za konkurentnost poduzeća u EU-u**. U kontekstu međunarodne inicijative „Cluster Go” programom je omogućena uspostava 25 partnerstava klasterâ u EU-u 2018. te je tako pružena potpora 134 klastera u Europi da se internacionaliziraju na korist svojih malih i srednjih poduzeća ⁽⁸⁰⁾. Ovom se inicijativom potiče klaster sudionike i mala poduzeća da pristupe globalnim vrijednosnim lancima i pronađu strateške partnere izvan Europe. Devet europskih strateških partnerstava za pametnu specijalizaciju i ulaganja uspostavljeno je 2018. Ta partnerstva okupljaju 57 klastera iz cijele Europe i dopiru do više od 6 000 malih i srednjih poduzeća.

Europska platforma za suradnju klasterâ ⁽⁸¹⁾ razvila se u vodeće središte za olakšavanje suradnje klasterâ na razini EU-a i na globalnoj razini. Okuplja više od 930 klaster organizacija koje dopiru do oko 100 000 malih poduzeća. Uz potporu više od 1 100 međunarodnih sastanaka posredovanja za klaster tijekom 2018. na kojima je sudjelovala Europska platforma za suradnju klastera, ona je postala ključan instrument EU-a za potporu internacionalizaciji takvih poduzeća.

⁽⁷⁵⁾ Izjava o Programu za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), str. 2.

⁽⁷⁶⁾ http://www.eif.europa.eu/what_we_do/equity/single_eu_equity_instrument/innovfin-equity/index.htm

⁽⁷⁷⁾ Izjava o Programu za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), str. 3.

⁽⁷⁸⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, *Budući predvodnici u Europi: inicijativa za novoosnovana i rastuća poduzeća*, COM(2016) 733 final, 22.11.2016. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2016%3A733%3AFIN>

⁽⁷⁹⁾ Glavna uprave za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 16.

⁽⁸⁰⁾ Glavna uprave za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 18.

⁽⁸¹⁾ <https://www.clustercollaboration.eu/eu-initiative/cluster-excellence-calls>

Procjena i evaluacija

Studijom za evaluaciju Programa za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća ⁽⁸²⁾ utvrđena je snažna usklađenost programa s rastućim potrebama malih poduzeća u Europi i velika važnost za javnost, zahvaljujući naglasku na promicanju mogućnosti zapošljavanja i stvaranju rasta. Dimenzija EU-a srž je programa i ključna je za većinu aktivnosti. Programom su uspješno utvrđeni elementi za postizanje očekivanih rezultata. Snaga programa nalazi se u korištenju posredničkih organizacija (financijski posrednici, članovi Europske poduzetničke mreže, posredničke organizacije za Erasmus za mlade poduzetnike i klaster organizacije). U programu se koristi blizina tih lokalnih posrednika malim poduzećima i olakšava se integracija usluga programa s uslugama koje pružaju ti nacionalni i regionalni posrednici. Povratne informacije korisnika općenito su pozitivne, a u pogledu sudjelovanja velika većina izvješćuje o dobrom omjeru troškova i koristi. Europska dimenzija dodana je vrijednost programa.

U studiji su navedeni prijedlozi za poboljšanje nedostataka programa: rascjepkanost proračuna na brojne manje akcije treba smanjiti kako bi se poboljšale učinkovitost i troškovna učinkovitost, a dostupnost podataka dobivenih praćenjem trebala bi se osigurati centralno kako bi se provedbu strateški usmjerilo. Nema većih preklapanja programskih aktivnosti s drugim političkim inicijativama, ni na razini EU-a ni na nacionalnoj i regionalnoj razini. Međutim, za neke aktivnosti mogle bi se poboljšati sinergija i komplementarnost s drugim EU-ovim, nacionalnim i regionalnim aktivnostima.

Studija je iskorištena za pripremu prijedloga programa koji će naslijediti višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2020. Program za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (osim financijskih instrumenata) bit će integriran u novi program pod nazivom program jedinstvenog tržišta ⁽⁸³⁾. Novim programom podupirat će se određene vrste aktivnosti u područjima poboljšane konkurentnosti, osobito malih i srednjih poduzeća, normizacije, zaštite potrošača, sprečavanja pranja novca, tržišnog natjecanja, financijskog izvještavanja i revizije, veterinarskih i fitosanitarnih mjera u cijelom prehrambenom lancu i europske statistike. Financijski instrumenti iz programa bit će uključeni u novi fond pod nazivom InvestEU, čime će se financiranje EU-a objediniti u obliku dužničkih i vlasničkih financijskih instrumenata.

ERASMUS+

Ciljevi programa

Erasmus+ vodeći je program EU-a za potporu i jačanje obrazovanja, osposobljavanja, mladih i sporta u Europi. Programom Erasmus+ i njegovim prethodnicima već tri desetljeća nude se mogućnosti mobilnosti mladim ljudima, studentima učenicima u sustavu strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i odraslima za studiranje, obuku, stjecanje iskustva i volontiranje u inozemstvu, u Europi ili izvan nje. Program Erasmus+ igra važnu ulogu u **podupiranju suradnje među sveučilištima, školama, pružateljima strukovnog osposobljavanja**, organizacijama mladih i sportskim organizacijama, kao i u mogućnosti učenja za buduće učitelje i profesionalni razvoj nastavnika i voditelja škola. Programom se potiče mobilnost učenika i osoblja u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, kao i osoblja u sektoru obrazovanja odraslih, istodobno se podupire internacionalizacija kroz strateška partnerstva te unapređenje prioriteta utvrđenih u Zaključcima iz Rige o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju te Europskom programu za obrazovanje odraslih.

⁽⁸²⁾ Privremena evaluacija programa COSME – Završno izvješće. Vanjska popratna studija za privremenu evaluaciju programa COSME.

⁽⁸³⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa za jedinstveno tržište, konkurentnost poduzeća, uključujući mala i srednja poduzeća, te europsku statistiku i o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 99/2013, (EU) br. 1287/2013, (EU) br. 254/2014, (EU) br. 258/2014 i (EU) 2017/826, COM(2018) 441, 7.6.2018.

Potpora obrazovanju i osposobljavanju



- rad na uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025.
- poboljšanje razine ključnih kompetencija i vještina za povezivanje društvo, posebice kroz mobilnost u svrhu učenja i suradnju sa svijetom tržišta rada
- poticanje poboljšanja kvalitete, izvrsnosti inovacija i internacionalizacije institucija za obrazovanje i osposobljavanje
- poticanje razvoja inovativnih politika, političkog dijaloga i provedbe politika te razmjena znanja u području obrazovanja, osposobljavanja i mladih
- informiranje o važnosti cjeloživotnog učenja
- podržavanje međunarodne dimenzije obrazovanja i osposobljavanja
- poučavanje i učenje jezika
- promicanje poučavanja i istraživanja u području europske integracije s pomoću aktivnosti Jean Monnet

Mladi



- poboljšanje razine ključnih kompetencija i vještina mladih ljudi, osobito povećavanjem prilika za mobilnost u području neformalnog učenja
- poboljšana suradnja među organizacijama u području mladih
- podržavanje međunarodne dimenzije aktivnosti mladih i uloge sociopedagoških djelatnika i organizacija

Sport



- rješavanje prekograničnih prijetnji integritetu sporta
- podupiranje dobrog upravljanja u sportu i dvojne karijere sportaša
- promicanje dobrovoljnih aktivnosti u sportu

Provedba i najnovija postignuća

Naglasak je 2018. u svim aktivnostima programa stavljen na aktivnosti koje podržavaju socijalnu uključenost i jednakost u području obrazovanja, osposobljavanja, mladih i sporta – u skladu s Pariškom deklaracijom o promicanju građanstva i zajedničkim vrijednostima slobode, snošljivosti i nediskriminacije putem obrazovanja te s akcijskim planom Komisije za integraciju državljana trećih zemalja.

Tijekom 2018. ERASMUS+ pokazao je svoju fleksibilnost u rješavanju posebnih političkih prioriteta različitim aktivnostima.

800 000	320 000	13 000	47 000	55 000	172 000
ljudi iskoristilo je mogućnost učenja, rada ili volontiranja u inozemstvu 2018. (10 milijuna od pokretanja programa)	sudionika mobilnosti studenata u visokom obrazovanju 2018.	sudionika mobilnosti na radnom mjestu (prosinac 2018.)	korisnika elektroničke platforme za cjeloživotno učenje (prosinac 2018.)	preuzimanja mobilne aplikacije Erasmus+ (prosinac 2018.)	sudionika mobilnosti u strukovnom i obrazovnom osposobljavanju 2018.

U području **visokog obrazovanja** 2018. prednost je dana jačanju kvalitete i relevantnosti znanja i vještina studenata, boljem korištenju informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT), poboljšanju uključenosti sustava visokog obrazovanja i boljoj povezanosti između obrazovnih institucija i poslodavaca ili socijalnih poduzeća. U visokom obrazovanju 2018. bilo je više od 320 000 mobilnosti studenata.

U području **školskog obrazovanja** prednost je dana jačanju profila učiteljskih zanimanja, promicanju stjecanja ključnih kompetencija, npr. rješavanjem problema nezadovoljavajućih rezultata u osnovnim vještinama u području matematike, prirodoslovlja i pismenosti te podržavanju višejezičnih razreda. Školama je 2018. pristup programu Erasmus+ olakšan uvođenjem novog oblika partnerstva za razmjenu u školama. Kao rezultat toga broj dodijeljenih projekata u tom sektoru povećao se za 40 %. Nastavnici se isto tako mogu pridružiti zajednici eTwinning i sudjelovati u suradničkim projektima koje razredi iz drugih zemalja mogu pratiti putem interneta, a mogu sudjelovati i u stručnom razvoju na konvencionalan način te dobiti priznanje za svoj rad. Od osnutka 2005. godine u programu eTwinning sudjelovalo je 640 000 korisnika i 218 000 škola. Tijekom 2018. registriralo se 103 000 novih korisnika i pokrenuto je 14 000 projekata.

Kad je riječ o **strukovnom obrazovanju i osposobljavanju**, programom Erasmus+ podržava se razvoj partnerstava između poduzeća i obrazovnih ustanova s ciljem promicanja učenja kroz rad u svim oblicima, s posebnim naglaskom na naukovanje, kao i razvoj zajedničkih kvalifikacija i kurikuluma koji odgovaraju trenutačnim i budućim potrebama u određenom sektoru. Dugoročna mobilnost (između 3 mjeseca i 12 mjeseci) prihvatljivih sudionika od 2018. se promiče uvođenjem aktivnosti ErasmusPro⁽⁸⁴⁾ u program Erasmus+. Posljedično, takva se mobilnost povećala za više od 60 % (prosječno 8 000 godišnje u razdoblju 2014.–2017. i gotovo 13 000 *tijekom 2018.*).

Kad je riječ o **socijalnoj uključenosti i jednakosti**, programom Erasmus+ podržavaju se aktivnosti usmjerene na sprečavanje nasilne radikalizacije i promicanje demokratskih vrijednosti, temeljnih prava, razumijevanja među različitim kulturama i aktivnog građanstva te se potiče uključivanje učenika u nepovoljnom položaju, uključujući osobe migrantskog podrijetla, uz sprečavanje i suzbijanje diskriminatorskih praksi. U području sporta i dalje se podržavaju inicijative za svladavanje prekograničnih prijetnji integritetu sporta, kao što su doping, namještanje utakmica, nasilje te sve vrste netolerancije i diskriminacije. Promiču se dobro upravljanje u sportu, dvojne karijere sportaša i dobrovoljne aktivnosti u sportu te socijalna uključenost, uključujući izbjeglice i migrante.

⁽⁸⁴⁾ https://europa.eu/youth/node/50165_en

Nadalje, u području obrazovanja odraslih prednost je tijekom 2018. dana poboljšanju i proširenju ponude visokokvalitetnih mogućnosti učenja prilagođenih potrebama pojedinačnih niskokvalificiranih odraslih osoba kako bi stekle pismenost, matematičku pismenost ili digitalne vještine, među ostalim vrednovanjem vještina stečenih informalnim i neformalnim učenjem. Kao jedan od prioriteta za ovaj sektor naglašeno je i proširenje te razvoj kompetencija odgojno-obrazovnog osoblja.

Obrazovanje odraslih: elektronička platforma za obrazovanje odraslih u Europi, s više od 47 000 registriranih korisnika (povećanje od 38 % u godinu dana), doživjela je značajno povećanje broja korisnika tijekom 2018. Ta platforma višjezična je otvorena zajednica članova stručnjaka za obrazovanje odraslih, što uključuje nastavnike i predavače u obrazovanju odraslih, osoblje za profesionalnu orijentaciju i podršku, istraživače i akademike te tvorce politika.

Kad je riječ o međunarodnoj dimenziji, programom Erasmus+ nastavile su se pružati mogućnosti za mobilnost osoblja u visokom obrazovanju, studenata, mladih i sociopedagoških djelatnika između Europe i ostatka svijeta, s posebnim naglaskom na potporu daljnjem razvoju područja europskog susjedstva (zapadni Balkan, Istočno partnerstvo ⁽⁸⁵⁾ i južni Mediteran). Komisija je 18. siječnja 2018. donijela akcijski plan za digitalno obrazovanje ⁽⁸⁶⁾, koji obuhvaća područja formalnog obrazovanja s posebnim aktivnostima za školu, strukovno obrazovanje i osposobljavanje te visoko obrazovanje. Planom se utvrđuju tri prioriteta kako bi se osigurala svrhovita upotreba digitalnih tehnologija za inovacije i bolje podučavanje i učenje. Među 11 aktivnosti toga plana nalaze se potpora širokopojasnim mrežama visokog kapaciteta u svim školama, stvaranje platforme na europskoj razini za digitalno visoko obrazovanje i poboljšanu suradnju te programi osposobljavanja u području digitalnih i poduzetničkih vještina i na području informiranja o sigurnosti na internetu.

Mobilna aplikacija Erasmus+ i dalje služi kao digitalno jedinstveno mjesto za usluge, koje usmjerava sudionike i zainteresirane mlade ljude prema svemu što treba znati o mogućnostima odlaska u inozemstvo u okviru programa Erasmus+. Aplikacija pruža informacije, savjete, obavijesti i druge usluge kako bi olakšala organizaciju razdoblja mobilnosti. Tijekom 2018. preuzeta je i instalirana gotovo 30 000 puta, čime je ukupan broj preuzimanja od pokretanja (sredinom 2017.) povećan na više od 55 000. Počele su i rasprave o tome kako poboljšati i proširiti raspon internetskih usluga za studente koji u inozemstvu provode razdoblje mobilnosti u svrhu učenja, uključujući i potencijalno poboljšanje aplikacije kao dijela veće jedinstvene točke ulaska za usluge za mobilne studente.

Inicijativu s osobama koje mogu biti uzor ⁽⁸⁷⁾, mrežu pozitivnih ličnosti koje podržavaju prevenciju radikalizacije koja vodi u nasilni ekstremizam, dodatno su proširile nacionalne agencije za program Erasmus+. Prve pilot-aktivnosti počele su 2017., a inicijativa je tijekom 2018. dobila širu dimenziju (npr. u Italiji je u ožujku 2018. uspješno pokrenuta inicijativa s osobama koje mogu biti uzor). Uz ovu inicijativu, koju su provele nacionalne agencije za program Erasmus+, takav pristup s osobama koje mogu biti uzor Komisija promiče putem poziva na podnošenje prijedloga u okviru programa Erasmus+ za socijalnu uključenost.

Cilj inicijative za kreativnost i kritičko razmišljanje u visokom obrazovanju, pokrenute početkom 2018. godine, jest razviti međunarodni prototip i ispitati alat za procjenu kojim bi se fakultetima pomoglo u razvoju i procjeni kreativnih vještina i vještina kritičkog razmišljanja studenata. Komisija kroz program Erasmus+ financira prvu fazu ovog projekta, koja se sastoji od uključivanja osoblja u visokom obrazovanju u operacionalizaciju kreativnosti i kritičkog razmišljanja te prikupljanja primjera pedagoških zadataka i studentskih radova kako bi se pokazalo da učenici te vještine mogu pokazati u različitim situacijama.

Procjena i evaluacija

Evaluacijom na sredini programskog razdoblja programa Erasmus+ za razdoblje 2014.–2020. ⁽⁸⁸⁾, kojom su ocijenjeni napredak u provedbi programa i dugoročni učinak programa koji su mu prethodili, utvrđeno je da trenutačni program Erasmus+ pruža jedinstveni paket ishoda u području obrazovanja, osposobljavanja, mladih

⁽⁸⁵⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/eastern-partnership_en

⁽⁸⁶⁾ https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_en

⁽⁸⁷⁾ https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/document-library/role-models-promoting-common-values_hr

⁽⁸⁸⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HR/COM-2018-50-F1-HR-MAIN-PART-1.PDF>

i sporta te da ga javnost i dionici iznimno cijene. Naglašava se snažna europska dodana vrijednost programa Erasmus+ i njegovih prethodnika. Štoviše, u evaluaciji su naglašeni pozitivni učinci integrirane prirode programa koji obuhvaća učenje u svim njegovim kontekstima.

Procjenom je ukazano na neka područja za poboljšanje, a posebno na sljedeća: kad je riječ o relevantnosti, evaluacijom je istaknuta potreba da se programom Erasmus+ bolje dopre do onih pojedinaca koji imaju manje mogućnosti, da se olakša sudjelovanje manjih organizacija kako bi program bio uključiviji i kako bi se ojačale mjere za poticanje razumijevanja europske integracije i osjećaja pripadnosti Europi, osobito među najmlađim naraštajima. Kad je riječ o djelotvornosti, programom Erasmus+ trebao bi se ojačati opseg aktivnosti u sektorima koji pokazuju najveću uspješnost, ali koji su dosad primali razmjerno manje sredstava, primjerice u sektorima škola, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te mladih, što će isto doprinijeti jačanju dimenzije uključivosti programa. Kad je riječ o učinkovitosti, programom Erasmus+ trebali bi se dodatno pojednostavniti postupci prijave i izvješćivanja da bi se smanjilo administrativno opterećenje korisnika te dodatno optimizirali internetski postupci.

Revizorski sud u svojem je tematskom izvješću ⁽⁸⁹⁾ o mobilnosti u okviru programa Erasmus+ zaključio i da je ovaj program jedan od najprepoznatljivijih i najuspješnijih programa EU-a. Erasmus+ ima ključnu ulogu u izgradnji mobilnosti u svrhu učenja u inozemstvu i pozitivan učinak na stavove sudionika prema EU-u. Sud je utvrdio da je potrebno poboljšati inovativni Instrument jamstva za studentske zajmove te preporučio bolju pokrivenost ciljeva programa pokazateljima.

Ove prijedloge za poboljšanje Komisija je razmotrila u predloženom programu koji će naslijediti program **Erasmus: program EU-a za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport** ⁽⁹⁰⁾ u kontekstu višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. U novom će programu poseban naglasak biti stavljen na jačanje mobilnosti i razmjene za sve kategorije učenika, intenzivnije nastojanje da se dopre do učenika koji imaju manje mogućnosti i na povećanje mogućnosti za suradnju, među ostalim i za manje organizacije. Novim programom nastojat će se racionalizirati i preusmjeriti određene postojeće mjere. Primjerice, neke će mjere biti posebno usmjerene na aktivnosti kojima se potiče razvoj kompetencija u područjima okrenutima budućnosti, dok će druge biti usmjerene na poticanje inovacija u područjima obrazovanja, osposobljavanja, mladih i sporta. Aktivnosti Jean Monnet djelomično će biti preusmjerene na šire skupine učenika, a aktivnosti u sektoru obrazovanja odraslih bit će pojačane. Predloženim programom istovremeno se jača uključiva dimenzija programa jer se prilagođavaju određene postojeće aktivnosti i uvode nove mjere (kao što su kratkoročna mobilnost, grupna mobilnost i virtualna suradnja).



„Svaki euro koji uložimo u Erasmus+ ulaganje je u budućnost mladih i budućnost europske ideje. Ne mogu zamisliti ništa u što bi više vrijedilo ulagati nego u te vođe sutrašnjice.”

„30 godina razmjene u okviru programa Erasmus: Komisija pokreće mobilnu aplikaciju u povodu godišnjice”
– http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1574_hr.htm

Europske snage solidarnosti

Ciljevi programa

Predsjednik Juncker u govoru o stanju Unije 2016. najavio je Europske snage solidarnosti. U okviru Europskih snaga solidarnosti mladima u dobi od 18 do 30 godina nudi se prilika za sudjelovanje u brojnim aktivnostima

⁽⁸⁹⁾ Europski revizorski sud, *Mobilnost u okviru programa Erasmus+: Mobilnost u okviru programa Erasmus+ već je donijela koristi za nekoliko milijuna sudionika te je ostvarena višedimenzionalna dodana vrijednost EU-a, no potrebno je usavršiti mjerenje uspješnosti* – Tematsko izvješće br. 22/2018.

⁽⁹⁰⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa „Erasmus”: programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1288/2013, COM(2018) 367 final, 30.5.2018.

solidarnosti diljem EU-a, s ciljem stvaranja 100 000 prilika do kraja 2020. Od prosinca 2016. do donošenja Uredbe o Europskim snagama solidarnosti ⁽⁹¹⁾ mobilizirano je osam različitih programa kako bi se mladima pružila prilika da sudjeluju u nizu aktivnosti solidarnosti koje se bave zahtjevnim situacijama u cijelom EU-u. Sudjelovanje neće koristiti samo osobnom razvoju mladih i njihovu aktivnom uključivanju u društvo i na tržište rada, nego će pridonijeti i nastojanjima nevladinih organizacija, javnih tijela i poduzeća da se nose s društvenim i drugim problemima. Uz postojeće prilike za volontiranje, pripravništvo i zapošljavanje, sudionici u Europskim snagama solidarnosti imaju priliku organizirati i vlastite projekte solidarnosti ili volontirati kao skupina.

Europske snage solidarnosti usmjerene su na povećanje sudjelovanja mladih i organizacija u aktivnostima solidarnosti. Zahvaljujući Snagama solidarnosti jačaju se kohezija, solidarnost i demokracija u Europi i izvan nje te se rješavaju društveni i humanitarni izazovi na terenu, s posebnim naglaskom na promicanje socijalne uključenosti.



Promicanje solidarnosti kao vrijednosti, kroz volontiranje, jačanje sudjelovanja mladih i organizacija



Jačanje kohezije, solidarnosti, demokracije i građanstva u Europi



Reagirane na društvene izazove i jačanje zajednica, uz posebno nastojanje da se promiče socijalna uključenost

Provedba i najnovija postignuća

Od prosinca 2016. Komisija je usredotočena na osmišljavanje i razvoj Europskih snaga solidarnosti, na njihovu promociju i na komunikaciju s potencijalnim sudionicima.

Do kraja 2018. poduzeto je nekoliko važnih koraka, uključujući sljedeće:

- donesena je Uredba ⁽⁹²⁾ kojom su osnovane Europske snage solidarnosti, kojom se Snagama osigurava vlastita pravna osnova, čime je olakšana provedba programa i osiguran neovisan proračun,
- prvi poziv na podnošenje prijedloga koji su Snage objavile 2018. bio je uspješan, s preko 1 400 podnesaka koje su primile organizacije koje pružaju ili podržavaju aktivnosti solidarnosti. Od toga je 255 prijedloga stiglo od skupina mladih koje su na portalu Snaga solidarnosti registrirane za provedbu projekata solidarnosti. Predložene aktivnosti mogle bi biti prilika za oko 13 000 mladih,

⁽⁹¹⁾ Uredba (EU) 2018/1475 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o utvrđivanju pravnog okvira Europskih snaga solidarnosti i izmjeni Uredbe (EU) br. 1288/2013, Uredbe (EU) br. 1293/2013 i Odluke br. 1313/2013/EU (SL L 250, 4.10.2018., str. 1.–20.).

⁽⁹²⁾ Uredba (EU) 2018/1475 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o utvrđivanju pravnog okvira Europskih snaga solidarnosti i izmjeni Uredbe (EU) br. 1288/2013, Uredbe (EU) br. 1293/2013 i Odluke br. 1313/2013/EU (SL L 250, 4.10.2018., str. 1.–20.).

- od početka provedbe programa do kraja 2018. više od 10 000 mladih već je započelo svoje aktivnosti, a broj mladih koji su registrirani na portalu ⁽⁹³⁾ premašio je 96 000, što pokazuje veliku potražnju koja će vjerojatno doprinijeti ispunjavanju svih mogućnosti koje su ponuđene programom.



Fotografija: © Europska unija

Géraldine Maitreyi Gupta jedna je od desetaka tisuća mladih Europljana koji volontiraju u okviru Europskih snaga solidarnosti. Snage su 17 studenoga 2018. u glavnome gradu Austrije, Beču, dobile nagradu „Inovacije u politici” u kategoriji „Civilizacija”, koju dodjeljuje Institut za inovacije u politici.

Procjena i evaluacija

U *ex ante* evaluaciji Snaga ⁽⁹⁴⁾ istaknula se potreba da EU riješi glavne izazove u okviru proširenih Europskih snaga solidarnosti, posebice s obzirom na početnu zbunjenost među potencijalnim sudionicima u pogledu uloge Snaga, u vezi s predmetnim programima i razlikama u odnosu na inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a te na usklađenost s njom.

Za sljedeći proračun EU-a za razdoblje 2021.–2027. Komisija je predstavila prijedlog novog programa za Europske snage solidarnosti ⁽⁹⁵⁾, usmjerenog na proširenje mogućnosti koje su u njemu ponuđene. Novim će se programom stvoriti **najmanje 350 000 mogućnosti da mladi u razdoblju 2021.–2027. podrže potrebite zajednice kroz volontiranje, pripravnništvo i zapošljavanje**. Zbog toga je Komisija predložila rezerviranje 1,3 milijarde EUR tijekom sedam godina u okviru sljedećeg dugoročnog proračuna EU-a.

Prijedlog se temelji na postignućima Europskih snaga solidarnosti u prvim godinama njihova postojanja te se njime dodatno podupiru nastojanja u vezi s jedinstvenom ulaznom točkom za mlade koji žele iskazati svoju solidarnost. Konkretno, Europske snage solidarnosti uključit će volonterske aktivnosti u aktivnosti i operacije humanitarne pomoći u trećim zemljama. Ta dobro uspostavljena shema EU-a za humanitarnu pomoć dosad je djelovala pod nazivom „Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a.”

Zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI)

Ciljevi programa

Programom zapošljavanja i socijalnih inovacija promiče se visokokvalitetno i održivo zapošljavanje, jamči primjerena i dostojna socijalna zaštita, borba protiv socijalne isključenosti i siromaštva te poboljšanje radnih uvjeta. Temelji se na trima osima: potpori modernizaciji politika zapošljavanja i socijalnih politika (Progress), radnoj mobilnosti (Europske službe za zapošljavanje: EURES) te pristupu mikrofinanciranju i socijalnom poduzetništvu.

⁽⁹³⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_hr

⁽⁹⁴⁾ SWD(2018) 317 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0317&from=EN>

⁽⁹⁵⁾ COM(2018) 440 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f3d4ea2b-6e31-11e8-9483-01aa75ed71a1.0002.03/DOC_1&format=PDF.

Program je usmjeren na sljedeće posebne ciljeve:

Progress	EURES	Mikrofinanciranje i socijalno poduzetništvo
- politike i zakonodavstvo EU-a utemeljeni na dokazima - djelotvorno i uključivo dijeljenje informacija, uzajamno učenje i dijalog - ispitivanje inovacija u području socijalne politike i politike tržišta rada - veći kapaciteti nacionalnih organizacija i organizacija EU-a za razvijanje, promicanje i potporu provedbi politika EU-a	- transparentne informacije o tržištu rada - djelotvorno pružanje usluga za pronalaženje i zapošljavanje radnika	- bolja dostupnost i raspoloživost mikrofinanciranja - bolja dostupnost financiranja za socijalne poduzeća - snažniji institucionalni kapaciteti pružatelja mikrokredita

Kako bi se doprinijelo ostvarenju:



Provedba i najnovija postignuća ⁽⁹⁶⁾

Tijekom 2018. programom je financirano 39 projekata kroz sedam poziva na podnošenje prijedloga uz proračun od 33 milijuna eura. Programom su putem mreže EURES podržane studije i djelovanja u području mobilnosti radne snage, elektroničke razmjene podataka o socijalnoj sigurnosti, pojačane suradnje između europskih javnih službi za zapošljavanje i drugih organizacija te uvođenja ciljanih programa mobilnosti („Vaš prvi posao preko EURES-a”). Uz to je nastavljena i provedba jamstva u okviru programa za zapošljavanje i socijalne inovacije te je do kraja 2018. u 29 zemalja potpisano 76 programa mikrofinancijskih aktivnosti i 25 aktivnosti socijalnog poduzetništva u ukupnom iznosu od 179 milijuna eura. Očekuje se da će se tim aktivnostima omogućiti više od 2 milijarde EUR financijskih sredstava za mikropoduzeća i socijalna poduzeća.

(a) U okviru **osi Progress** tijekom 2018. nastavljeni su razmjena iskustava u administrativnoj suradnji s drugom državom članicom EU-a i poticanje administrativne suradnje između inspeksijskih tijela i socijalnih partnera u području upućivanja radnika.

Projekt „EU Post lab” usmjeren je na građevinske sektore u Austriji, Belgiji, Bugarskoj, Njemačkoj, Italiji, Poljskoj, Portugalu, Rumunjskoj, Španjolskoj i Turskoj. Projektom je utvrđeno kako se suradnjom između inspeksijskih tijela i socijalnih partnera mogu pružiti relevantni podaci i informacije koje se na odgovarajući

⁽⁹⁶⁾ Izjava o programu za 2018.

način mogu registrirati i dijeliti na nacionalnoj i transnacionalnoj razini s ciljem smanjenja administrativnog opterećenja poslodavaca i uz poboljšanje zaštite prava radnikâ.

U okviru socijalne inovacije potpora je bila usmjerena na pristup socijalnoj zaštiti, ali i inovativne strategije ostvarivanja ravnoteže između poslovnog i privatnog života kako bi se olakšalo usklađivanje profesionalnih odgovornosti i odgovornosti pružanja skrbi.

(b) U okviru **osi EURES** korištenje portala EURES za radnu mobilnost zbog poboljšanih se prilika na tržištu rada u državama članicama smanjilo od 2017., ali portal se i dalje znatno koristi (0,9 milijuna posjeta svaki mjesec tijekom 2018.). Nakon savjetovanja s tražiteljima zaposlenja u okviru pripremnog djelovanja „Vaš prvi posao preko EURES-a” i ciljanih programa mobilnosti 2017. bilo je 8 512 radnih mjesta (i 1 204 dodatna radna mjesta u prvih 6 mjeseci 2018.). Prema najnovijim podacima dobivenima pregledom jedinstvenog tržišta EU-a udio nacionalnih slobodnih radnih mjesta podijeljenih na EURES-u 2017. u prosjeku je iznosio 59 %.

„**Vaš prvi posao preko EURES-a**” program je radne mobilnosti EU-a kojim se mladima u dobi od 18 do 35 godina pomaže da pronađu posao, pripravnički staž ili priliku za naukovanje u drugoj zemlji EU-a, Norveškoj, Islandu, Lihtenštajnu ili Švicarskoj, a poslodavcima da pronađu kvalificiranu radnu snagu. Cilj mu je povezati mlade tražitelje posla s ponudama plaćenog rada diljem Europe.

	2017.	2018.	Promjena
Broj tražitelja zaposlenja registriranih na internetskim stranicama EURES-a	287 850	337 991	▲ 17 %
Broj poslodavaca registriranih na internetskim stranicama EURES-a	10 726	13 231	▲ 23 %

(c) U okviru osi mikrofinanciranja i socijalnog poduzetništva do kraja 2018. potpisana je 101 operacija (76 za mikrofinanciranje i 25 za socijalno poduzetništvo) u 29 zemalja u ukupnom iznosu od 178,6 milijuna EUR (129,2 milijuna za mikrofinanciranje i 49,4 milijuna za socijalno poduzetništvo). Do kraja 2016. u potpunosti je iskorišten proračun od 56 milijuna EUR za mikrofinanciranje početnog programa EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije. To je u prosincu 2017. dovelo do dodavanja sredstava u iznosu od 100 milijuna EUR iz Europskog fonda za strateška ulaganja, što je u prosincu 2018. dodatno uvećano dodavanjem sredstava u iznosu od 200 milijuna EUR iz Europskog fonda za strateška ulaganja 2.0. Zbog toga se početni ukupni proračun EU-a namijenjen instrumentu jamstva u okviru programa EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije u razdoblju 2014.–2020. povećao s 96 milijuna EUR na 396 milijuna EUR za mikrofinanciranje i socijalno poduzetništvo. Transakcije Europskog investicijskog fonda krajem prosinca 2018. ukazuju na očekivani učinak poluge doprinosa EU-a između 5,5 i 30,4, uz procijenjenu prosječnu vrijednost financijske poluge od 12. Ovaj učinak poluge dvostruko je veći od minimalnog učinka poluge koji je naveden u sporazumu o delegiranju i ukazuje na znatne dobitke u smislu djelotvornosti (poboljšani rezultati u usporedbi s prvotno predviđenima) i u pogledu poboljšanja učinkovitosti (snažniji učinak poluge i učinkovitije korištenje doprinosa EU-a).

Procjena i evaluacija ⁽⁹⁷⁾

Zaključci evaluacije na sredini programskog razvoja potvrđuju da su opći i posebni ciljevi programa EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije relevantni, osobito s obzirom na trenutačno tešku društveno-ekonomsku situaciju obilježenu posljedicama financijske i gospodarske krize.

Programom su ostvareni kvalitetni rezultati, ali malog opsega zbog ograničenih resursa. Primjerice, povećanje broja projekata spriječeno je nedostatkom odgovarajućeg daljnjeg djelovanja s ciljem osiguranja njihove dugoročne održivosti.

⁽⁹⁷⁾ Izjava o programu za 2018.

Iako se čini da tri osi (Progress, EURES te mikrofinanciranje i socijalno poduzetništvo) djeluju neovisno, utvrđena su neka područja koja bi mogla dovesti do povećanja djelotvornosti („sinergije”). Primjerice, mogla bi se spomenuti sinergija među različitim projektima u okviru osi Progress, ali i među projektima povezanim s osima Progress i mikrofinanciranje/socijalno poduzetništvo.

Evaluacijom na sredini programskog razdoblja istaknuti su brojni načini za poboljšanje provedbe programa za zapošljavanje i socijalne inovacije, posebno povećanjem fleksibilnosti i usmjeravanjem na skupine kojima je potrebna specifična podrška, pojednostavljenjem postupaka, poboljšanom unutarnjom dosljednošću i povezivanjem s drugim fondovima.

U tu je svrhu u prijedlogu Komisije za sljedeći višegodišnji financijski okvir trenutni program za zapošljavanje i socijalne inovacije integriran u Europski socijalni fond+ kako bi se riješio problem rascjepkanosti sredstava i ograničenog potencijala za poboljšanje. Financijski instrumenti koji se trenutno financiraju u okviru treće osi bit će objedinjeni u okviru budućeg programa InvestEU i uključivat će poboljšani „socijalni prozor”.

Svemir (Copernicus, Galileo i Europski geostacionarni navigacijski sustav)

Ciljevi

Svemirska politika EU-a podržava mnoge druge politike i strateške prioritete EU-a. Primjerice, ima ključnu ulogu u djelotvornom svladavanju izazova koje donose klimatske promjene, održivi razvoj, granična kontrola, pomorski nadzor i sigurnost građana.

Copernicus je europski sustav za praćenje Zemlje. Nudi šest besplatnih usluga EU-u, nacionalnim i regionalnim institucijama te privatnom sektoru, i to: praćenje atmosfere, morskog okoliša, kopna i klimatskih promjena te upravljanje u kriznim situacijama i sigurnost ⁽⁹⁸⁾. Copernicus pruža informacije temeljene na sustavu satelitâ i *in situ* ⁽⁹⁹⁾ infrastrukturi. Informacije koje pruža mogu se upotrebljavati u širokom rasponu primjena u različitim područjima, uključujući upravljanje gradskim područjima, održivi razvoj i zaštitu okoliša, regionalno i lokalno planiranje, poljoprivredu, šumarstvo i ribarstvo, zdravstvo, civilnu zaštitu, infrastrukturu, promet i mobilnost te turizam. Primjerice, uslužna komponenta programa Copernicus za klimatske promjene daje informacije o prošloj, sadašnjoj i budućoj klimi te o alatima uz pomoć kojih se tvorcima politika i poduzećima omogućuju strategije ublažavanja klimatskih promjena i strategije prilagodbe.

Galileo je globalni navigacijski satelitski sustav EU-a koji pruža usluge sigurnog pozicioniranja, navigacije i određivanja vremena. Galileo se koristi u mobilnim telefonima i automobilske navigaciji, kao i u kritičnim aplikacijama kao što je sinkronizacija elektroenergetskih ili telekomunikacijskih mreža.

Europski geostacionarni navigacijski sustav (poznat i kao *EGNOS*) regionalni je satelitski navigacijski sustav ⁽¹⁰⁰⁾. Sustav pruža navigacijske usluge za sigurnost života korisnicima u zrakoplovstvu, pomorstvu i korisnicima na kopnu u Europi. Na njega se oslanja više od 80 % europskih poljoprivrednika koji koriste satelitsku navigaciju za upravljanje traktorima u vezi s prskanjem i žetvom usjeva.

Svemirski sektor EU-a ukratko

⁽⁹⁸⁾ Uredba (EU) br. 377/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o uspostavi programa Copernicus i o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 911/2010. Tekst značajan za Europski gospodarski prostor.

⁽⁹⁹⁾ Usluge programa Copernicus oslanjaju se na kombinaciju satelitskih podataka i mjerenjâ u okolišu koje prikupljaju vanjski pružatelji podataka iz zemaljskih, morskih ili zračnih sustava praćenja. To uključuje, primjerice, podatke sa senzora postavljenih na obalama rijeka, visokim tornjevima, senzora koje nose baloni i avioni, senzora koji se brodovima provlače kroz more ili plutaju u oceanu na bovama ili plutačama. Ti nesvemirski podaci zajednički se nazivaju „in situ” podaci. (izvor: <https://insitu.copernicus.eu/about>)

⁽¹⁰⁰⁾ Uredba (EU) br. 1285/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o provedbi i uporabi europskih sustava za satelitsku navigaciju i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 876/2002 i Uredbe (EZ) br. 683/2008 Europskog parlamenta i Vijeća.

Svemirska tehnologija, svemirski podaci i svemirske usluge postali su neizostavan dio života, a ujedno su i od ključne strateške važnosti za Europu. Europa posjeduje svemirsku industriju koja je predvodnik na globalnoj razini.



U svemirskom je sektoru 2018. bilo zaposleno više od **231 000** ljudi.



Vrijednost sektora 2017. procjenjuje se na **53–62 milijarde EUR**, što je po veličini druga vrijednost u svijetu.



Trećina svjetskih satelita proizvedena je u Europi.



S **Ariane 6** i **Vega C**, modelima sljedeće generacije, nastavlja se modernizacija europske porodice raketa nosača.

Svemirski podaci EU-a mijenjaju naše živote uslugama kao što su:



Reagiranje na prirodne katastrofe:

karte s razmjerima i veličinom štete, izrađene s pomoću Copernicusa, 2017. su pomogle spasilačkim ekipama u različitim situacijama, među kojima su bili šumski požari (Italija, Španjolska, Grčka i Portugal), potresi (Meksiko), uragani (zemlje koje su poharali uragani Harvey, Irma i Maria) i poplave (Irska i Njemačka).



Spašavanje života na moru:

Copernicus pruža podršku misijama Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu na Mediteranu tako što joj pomaže uočiti nesigurna plovila i spašava ljude. Galileo se može upotrebljavati na svim trgovačkim plovilima na svijetu, a omogućuje im sigurniju plovidbu s pomoću točnijeg i otpornijeg određivanja položaja.



Potruga i spašavanje: nova usluga Galileia kojom se smanjuje vrijeme potrebno za otkrivanje osobe s radiofarom na manje od 10 minuta na različitim vrstama lokacija, među ostalim na moru, u planinama, u pustinjama i u gradskim područjima. Ta usluga može i osobi u opasnosti javiti da pomoć stiže.



Praćenje izljeva nafte: Europska agencija za pomorsku sigurnost (EMSA) upotrebljava Copernicusove podatke za praćenje plovila i izlivanja nafte.



Slijetanje aviona: 315 zračnih luka u gotovo svim zemljama EU-a krajem 2018. koristilo je EGNOS, zbog čega je slijetanje sigurnije, a kašnjenja i preusmjeravanje rjeđa su.



Sigurnost na cestama: od travnja 2018. Galileo je integriran u svaki novi tip automobila koji se prodaje u Europi, a od 2019. podržava sustav poziva u nuždi eCall, koji će biti integriran u digitalne tahografe kamiona kako bi se osiguralo poštovanje pravila vožnje i poboljšala sigurnost na cestama.



Poljoprivreda: 80 % poljoprivrednika koji se služe satelitskom navigacijom za potrebe precizne poljoprivrede korisnici su EGNOS-a. Copernicusovi se podaci upotrebljavaju za praćenje i predviđanje prinosa usjeva.

Provedba i najnovija postignuća

Cjelokupna provedba programa Copernicus u skladu je s očekivanim napretkom: u orbiti i u pogonu nalazi se sedam satelita koji omogućuju rad šest usluga programa Copernicus. Zadnje lansiranje bilo je lansiranje satelita Sentinel 3B u travnju 2018.

Usluga klimatskih promjena programa Copernicus u ljeto 2018. prešla je u operativnu fazu. Postala je važan i priznat izvor informacija o klimi za međunarodna tijela. Usluga programa Copernicus za upravljanje kriznim

situacijama aktivirana je više od 86 puta kako bi pomogla tijelima vlasti u vezi s katastrofama kao što su šumski požari, oluje, poplave i vulkanske erupcije, potresi i slijevanje tla ⁽¹⁰¹⁾.

Usluge pristupa podacima i informacijama pokrenute su u lipnju 2018., što je omogućilo bolje korištenje podataka iz programa Copernicus, čime se broj registriranih korisnika povećao na više od 200 000. Osim toga, potpisani su dodatni sporazumi o suradnji sa zemljama i organizacijama koje nisu članice EU-a („treće zemlje”), uključujući Afričku uniju, Brazil, Čile, Kolumbiju, Indiju, Srbiju i Ukrajinu, radi promicanja prihvaćanja Copernicusa na globalnoj razini ⁽¹⁰²⁾.

Galileo je operativan i kontinuirano pruža usluge od 2016. Istodobno je u tijeku i uvođenje svemirske infrastrukture Galilea. U srpnju 2018. uspješno su lansirana četiri satelita, čime je ukupan broj satelita u svemiru porastao na 26. Kako bi se osiguralo neovisno praćenje usluga Galilea, u Noordwijku (Nizozemska) s radom je počeo Galileov referentni centar. Komercijalna usluga visokog stupnja točnosti (tzv. usluga visoke točnosti) nuditi će točnost pozicioniranja od 20 cm i bit će besplatna ⁽¹⁰³⁾. Takva razina točnosti ključna je za razvoj novih tehnologija kao što su automatizirani i povezani automobili. Tržišno prihvaćanje programa Galileo i Europskog geostacionarnog navigacijskog sustava naglo je poraslo tijekom 2018., tako da je 31. prosinca 2018. na tržištu bilo više od 500 milijuna uređaja s podrškom za usluge sustava Galileo. Inovacije se nastavljaju: sredinom svibnja 2019. već je 714 milijuna uređaja imalo podršku za usluge sustava Galileo.

Važno je napomenuti da je u studenome 2018. Galileo postao prvi globalni satelitski navigacijski sustav koji ne pripada SAD-u, a koji je dopušten u SAD-u. Korištenje EU-ova sustava Galileo u kombinaciji sa sustavom globalnog pozicioniranja (GPS) Sjedinjenih Američkih Država otvorit će Galileu tržište SAD-a i poboljšati iskustvo potrošača u SAD-u poboljšanjem dostupnosti, pouzdanosti i otpornosti usluga pozicioniranja, navigacije i određivanja vremena.

Galileo pomaže spašavati živote. **Uslugom traženja i spašavanja sustava Galileo** vrijeme potrebno za otkrivanje radiofarova koji šalju signal pogibelji znatno se skraćuje, s gotovo 3 sata na samo 10 minuta. Budući da se lokacije tih radiofarova preciznije određuju, i spašavanje osoba na moru ili u planinama bit će brže ⁽¹⁰⁴⁾.

Procjena i evaluacija

Evaluacijom na sredini programskog razdoblja programa Copernicus potvrđeno je da program ispunjava svoje ciljeve. Međutim, iako su prikupljeni podaci dobre kvalitete, evaluacija je pokazala potrebu za poboljšanjem distribucije i pristupa podacima s ciljem povećanja prihvaćenosti među korisnicima ⁽¹⁰⁵⁾. Pokretanjem usluga pristupa podacima i informacijama u lipnju 2018. te proširenjem različitih aktivnosti kako bi se što je više moguće povećalo korištenje aplikacija programa Copernicus (uključujući potpisivanje sporazuma o međunarodnoj suradnji) nastoji se odgovoriti na izazove u pogledu pristupa podacima i prihvaćenosti među korisnicima.

Prema evaluaciji na sredini programskog razdoblja Galileo i Europski geostacionarni navigacijski sustav dobro napreduju u ostvarivanju svojih ciljeva ⁽¹⁰⁶⁾. Međutim, evaluacijom su utvrđeni i neki problemi nedostatne učinkovitosti koji su povezani s upravljanjem s obzirom na broj uključenih sudionika i na razlike u upravljačkim strukturama i organizaciji rada između uvođenja i upotrebe. Evaluacijom je utvrđena i nedostatna učinkovitost povezana s upravljanjem sigurnošću.

⁽¹⁰¹⁾ Glavna uprave za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 23.

⁽¹⁰²⁾ *Izjava o programu Copernicus za 2018.*, str. 2.–3.

⁽¹⁰³⁾ *Izjava o programu Galileo i Europskom geostacionarnom navigacijskom sustavu (EGNOS) za 2018.*, str. 2.

⁽¹⁰⁴⁾ *Izjava o programu Galileo i Europskom geostacionarnom navigacijskom sustavu (EGNOS) za 2018.*, str. 4.

⁽¹⁰⁵⁾ SWD(2017) 347, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0347>

⁽¹⁰⁶⁾ SWD(2017) 346, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0346>

Cilj prijedloga uredbe o svemirskom programu EU-a za višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2020. jest rješavanje problemâ u pogledu upravljanja ⁽¹⁰⁷⁾ pojašnjavanjem odnosâ među različitim dionicima i uloge svakog od njih (prvenstveno uloge država članica, Komisije i Europske svemirske agencije (ESA)) i uspostavom jedinstvenog sustava upravljanja za sve komponente tog programa. Zakonodavstvom se osnažuje uloga bivše Agencije za europski globalni navigacijski satelitski sustav (GNSS) proširenjem njezinih zadaća sigurnosne akreditacije na sve komponente svemirskog programa EU-a i aktivnostima ažuriranja programa u odnosu na tržište. Novom se uredbom definira i standardizira sigurnosni okvir svemirskog programa EU-a.

Europski program industrijskog razvoja u području obrane



Idućih mjeseci nastavit ću raditi na tome da Europski fond za obranu i stalna strukturirana suradnja u području obrane postanu potpuno operativni.

Predsjednik Jean-Claude Juncker, govor o stanju Unije 2018.

Ciljevi programa

U svijetu sve veće nestabilnosti i prekograničnih prijetnji našoj sigurnosti nijedna zemlja ne može uspjeti sama. Zato Junckerova Komisija ulaže više nego ikad u zaštitu i obranu Europljana. Europska unija ne može zamijeniti države članice u području obrane, no može ih poticati na suradnju u razvoju i nabavi tehnologije i opreme koje su potrebne za suočavanje sa zajedničkim obrambenim i sigurnosnim izazovima.

Europski program industrijskog razvoja u području obrane donesen je 18. srpnja 2018. u okviru proračuna EU-a za 2019. i 2020. Podržava **konkurentnost i inovativnu sposobnost obrambene industrije EU-a**, posebno u razvoju prototipova, obrambene opreme i tehnologije kroz sufinanciranje iz proračuna EU-a. Program izravno provodi Komisija.

Europski program industrijskog razvoja u području obrane doprinosi stvaranju suradničkog pristupa među obrambenim industrijama u državama članicama. Financijski doprinos EU-a omogućuje razvojne projekte koji inače ne bi mogli nastati zbog velikih potreba za financiranjem ili uključenih tehnoloških rizika. Program je čimbenik koji omogućuje daljnje suradničke projekte razvoja kapaciteta u ključnim područjima obrane.

Države članice, primjerice, mogu zajednički ulagati u tehnologiju bespilotnih letjelica ili kupovati helikoptere na veliko radi smanjenja troškova. Prihvatljivi su samo suradnički projekti, a dio ukupnog proračuna bit će namijenjen projektima koji uključuju prekogranično sudjelovanje malih i srednjih poduzeća.

⁽¹⁰⁷⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju svemirskog programa Unije i Agencije Europske unije za svemirski program te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 912/2010, (EU) br. 1285/2013, (EU) br. 377/2014 i Odluke 541/2014/EU, COM/2018/447.

Europska je suradnja u pitanjima obrane isplativa. Postoji snažan argument za europsku dodanu vrijednost Europskog fonda za obranu.

- Procjenjuje se da nedostatak suradnje među državama članicama u području obrane stoji od 25 do 100 milijardi EUR godišnje.
- Godišnje bi se moglo uštedjeti 600 milijuna EUR kada bi europske vojske dijelile vozila za pješništvo i 500 milijuna EUR kada bi imale jedan sustav certificiranja streljiva.
- U Europi postoji 178 vrsta sustava oružja, a u SAD-u 30.
- U Europi postoji 20 različitih vrsta borbenih zrakoplova, a u SAD-u 6.
- U Europi postoji 17 različitih sustava borbenih tenkova, a u SAD-u 1.
- U Europi postoji više tipova helikoptera nego vlada koje ih kupuju.

	Europska unija	Sjedinjene Američke Države	
Rashodi za obranu			
Ukupan iznos	227 milijardi EUR	545 milijardi EUR	
% bruto društvenog proizvoda	1,34	3,3	
Ulaganje po vojniku	27 639 EUR	108 322 EUR	
Udvostručenje sustava u upotrebi			
Broj vrsta sustava oružja za kategorije obuhvaćene studijom	178	30	
Glavni borbeni tenkovi	17	1	
Razarači/fregate	29	4	
Borbeni zrakoplovi	20	6	

Izvor: NATO, Međunarodni institut za strateške studije, SIPRI, Izvješće iz Münchena o sigurnosti, 2017.

Procjena i evaluacija

Suradnja na području obrane i istraživanja već se ostvaruje. Prvi sporazumi EU-a o dodjeli bespovratnih sredstava u okviru proračuna za 2017. uključivali su istraživački projekt Ocean2020, koji je okupio 42 partnera iz 15 država članica EU-a, koji podržava nadzorne misije na moru i koji će u tu svrhu u operacije flote integrirati bespilotne letjelice i podmornice.

U *ex ante* evaluaciji ⁽¹⁰⁸⁾ koja je priložena prijedlogu Europskog programa industrijskog razvoja u području obrane zaključuje se da se europska obrambena industrija suočava sa znatnim izazovima povezanim s niskim ulaganjima u projekte razvoja kapaciteta, fragmentacijom i nedostatkom suradnje. *Ex ante* evaluacijom istaknuta je potreba za inicijativom EU-a kojom se podupiru konkurentnost i inovacijski kapacitet Tehnološke i industrijske baze europskog obrambenog sektora. Tako će se ojačati europska strateška autonomija i smanjiti ovisnosti ključnih obrambenih sposobnosti. Pokazano je da je suradnja djelotvoran način da se to postigne jer si dugoročno vjerojatno nijedna država članica EU-a ne može priuštiti da sama održava bazu obrambene

⁽¹⁰⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52017SC0228>

industrije punog spektra i odgovarajuće obrambene sposobnosti. EU može dati značajan doprinos. Europski program industrijskog razvoja u području obrane **poticanjem suradnje i omogućivanjem dodatnih projekata razvoja sposobnosti** donijet će znatnu dodanu vrijednost.

Nadovezujući se na postojeće programe, odnosno Europski program industrijskog razvoja u području obrane i Pripremno djelovanje za istraživanja u području obrane, Komisija je u lipnju 2018. godine predložila punopravni **Europski fond za obranu**, vrijedan 13 milijardi EUR, u okviru sljedećeg dugoročnog proračuna EU-a kako bi se obuhvatile i komponenta istraživanja i komponenta razvoja sposobnosti. S ciljem ostvarenja većeg učinka u okviru fonda podržavat će se konkurentni i suradnički projekti u području obrane tijekom cijelog ciklusa istraživanja i razvoja. EU će izravno financirati ukupne troškove tijekom faze istraživanja, posebice bespovratnim sredstvima. Nakon te faze, sredstvima iz Fonda nadopunjavat će se ulaganja država članica sufinanciranjem do 20 % troškova za razvoj prototipova te do 80 % za osiguravanje certificiranja i testiranja. EU neće financirati fazu kupnje, ali Komisija može ponuditi praktičnu potporu državama članicama koje žele zajednički nabaviti proizvode i tehnologiju.

Program Carina 2020.

Područje carinske unije EU-a uređeno je zajedničkim pravilima i postupcima utvrđenima u Carinskom zakoniku EU-a ⁽¹⁰⁹⁾. Mora ih se provoditi pravilno i ujednačeno u cijeloj Uniji. Nadalje, carinska politika i carinske uprave moraju se stalno prilagođavati suvremenoj trgovini i suvremenim komunikacijskim alatima.

Carina 2020. program je koji olakšava i jača suradnju među nacionalnim carinskim upravama. Ta suradnja doprinosi poboljšanju administrativnih kapaciteta carinskih tijela i jačanju konkurentnosti europskih poduzeća, na primjer smanjenjem troškova usklađivanja i administrativnog opterećenja. Suradnjom se povećavaju sigurnost i zaštita, štiti građane i okoliš.

Carinski zakonik EU-a prekretnica je u modernizaciji carina EU-a, a EU-ov program djelovanja Carina 2020. neophodan je za potporu njegovoj provedbi.

Ključna mreža razmjene jest vrlo pouzdana **zajednička komunikacijska mreža**, koja je zajednička carinskim područjima i područjima oporezivanja. Sastoji se od 112 internetskih ulaza na 49 lokacija u 33 različite zemlje. Tijekom godina različitih verzija carinskih programa došlo je do stalnog porasta broja i opsega razmijenjenih podataka. Samo 2017. razmijenjeno je gotovo 4,8 milijardi poruka opsega 5,5 terabajta (TB). Putem novog računalnog sustava provoza odvijalo se više od 11,2 milijuna provoznih kretanja, pri čemu je prosječan broj kretanja puštenih po radnom danu premašio 44 000. U sustavu kontrole izvoza zabilježen je 5,1 milijun neizravnih izvoznih kretanja, a kroz sustav kontrole uvoza u EU-u podneseno je oko 48 milijuna ulaznih skraćenih deklaracija. Doseg programa nije uvijek lako izmjeriti s obzirom na to da tisuće službenika i poslovnih subjekata koriste sustave informacijske tehnologije (IT) koji su podržani programom Carina 2020, a da ni ne znaju odakle oni dolaze.

Programom je podržan i velik broj različitih vrsta **zajedničkih akcija**. Održano je 16 864 sastanaka projektnih skupina, 1 897 radionica, 1 106 radnih posjeta, 947 seminara, 203 zajedničke komunikacijske aktivnosti, 180 aktivnosti izgradnje kapaciteta i pratećih aktivnosti te 72 aktivnosti praćenja koje su organizirane u svim zemljama sudionicama u prve 4 godine djelovanja programa.

Komisija je 2018. provela evaluaciju na sredini programskog razdoblja programa Carina 2020. ⁽¹¹⁰⁾, kojom je potvrđeno da program dobro funkcionira, da je potreban i da se njime ostvaruje dodana vrijednost. Većinom zajedničkih djelovanja programa, osposobljavanja i europskih informacijskih sustava izravno se pomaže carinskim upravama u pripremi za modernu carinsku uniju koja dobro funkcionira.

Za europske informacijske sustave potrebna su velika sredstva, ali oni donose niz koristi u svim područjima carinskih aktivnosti. Koristi uključuju harmonizaciju carinskih postupaka, ujednačenu provedbu carinskog

⁽¹⁰⁹⁾ Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije.

⁽¹¹⁰⁾ *Evaluacija na sredini programskog razdoblja programa Carina 2020. – Završno izvješće SWD(2019)14.*

prava, razmjenu informacija i stvaranje ekonomije razmjera, osobito kroz centralizirane sustave. Oni su međusobno povezani i interoperabilni te se uvelike koriste u svakodnevnim carinskim poslovima. Zaključeno je da je njihova važnost u modernizaciji carine bez papira neprocjenjiva, a arhitektura informacijskih sustava u cjelini bez premca je i ne može se postići na nacionalnoj razini.

Programom Carina 2020. potiče se suradnja i izgrađuje povjerenje između carinskih uprava i njihovih službenika. Aktivnostima osposobljavanja doprinosi se i razumijevanju, usklađenosti tumačenja carinskih odredbi, standardizaciji terminologije i naposljetku većoj ujednačenosti u primjeni metoda prava Unije u državama članicama.

Evaluacijom na sredini programskog razdoblja programa ipak su utvrđene neke mogućnosti za poboljšanje u određenim područjima, kao što je pojednostavnjenje okvira mjerenja uspješnosti ili povećanje interoperabilnosti nekih IT sustava.

Komisija je predložila nastavak programa nakon 2020. Carinska suradnja i izgradnja kapaciteta s jedne strane bile bi okupljene oko mjera osobnog umrežavanja i izgradnje osobnih kapaciteta, a s druge strane oko djelovanja izgradnje kapaciteta u području informacijskih tehnologija. Kao što je slučaj i s trenutačnom verzijom programa, velika većina predloženog proračuna bit će utrošena na aktivnosti izgradnje kapaciteta informacijske tehnologije, čime se nastavlja pristup temeljen na modelu arhitekture IT-a u kojem se europski elektronički sustavi sastoje od kombinacije zajedničkih i nacionalnih komponenti. Ovom je modelu dana prednost u odnosu na potpuno centraliziranu arhitekturu, što je državama članicama omogućilo fleksibilnost u osmišljavanju aplikacija na nacionalnoj razini, uzimajući u obzir svoje preferencije, zahtjeve i ograničenja.

Program Fiscalis 2020.

Program Fiscalis 2020. jedna je od ključnih mjera za potporu provedbi porezne politike Europske unije. On omogućuje da se poboljšanjem suradnje među državama sudionicama, njihovim poreznim tijelima i službenicima poboljša pravilno funkcioniranje poreznih sustava na jedinstvenom tržištu. Države sudionice jesu države članice EU-a, zemlje koje su u pregovorima za pridruživanje EU („zemlje kandidatkinje”) i potencijalne zemlje kandidatkinje ⁽¹¹¹⁾. Zbog strukture i ciljeva programa velika većina sredstava namijenjena je razvoju i radu IT sustavâ (oko 75 %), nakon čega slijedi organizacija zajedničkih akcija, studija i aktivnosti osposobljavanja.

Komisija je tijekom 2018. provela evaluaciju na sredini programskog razdoblja programa Fiscalis 2020., kojom je procijenila njegova postignuća u prve 4 godine djelovanja ⁽¹¹²⁾.

Njome je potvrđeno da program dobro radi, da je potreban i da se njime ostvaruje dodana vrijednost. Fiscalis 2020. odigrao je ključnu ulogu u jačanju suradnje među poreznim tijelima u državama članicama EU-a i drugim državama sudionicama kroz tri glavne vrste aktivnosti (zajednička djelovanja, europski informacijski sustavi i osposobljavanje). Programom su osigurani okvir i tehnološka sredstva potrebna za suradnju i razmjenu informacija, a tako i za provedbu poreznog zakonodavstva EU-a, borbu protiv izbjegavanja poreza i utaje poreza te agresivnog poreznog planiranja u sve mobilnijoj Europi. Doprinosi su bili najizraženiji u područjima borbe protiv utaje/izbjegavanja poreza u područjima PDV-a i trošarina (za informacijsku tehnologiju kao što su minisustav „sve na jednom mjestu”, e-obraci ili VIES na Internetu).

Informacijski sustavi koje podupire program Fiscalis omogućili su znatne, iako teško odredive, uštede za nacionalne uprave u obliku smanjenih troškova za informacijsku tehnologiju i ljudske potencijale. Razvoj i uvođenje sustava na središnjoj razini jeftinije je od razvoja i uvođenja 28 pojedinačnih nacionalnih sustava. Time se izbjegavaju i troškovi interoperabilnosti između zemalja. Ako su sustavi podijeljeni na europske i nacionalne sastavnice, programom se osiguravaju povezanost i kvalitetan usporedni rad.

Kad je riječ o funkcionalnosti, nekoliko je ispitanika glavne europske informacijske sustave, kao što su sustav kontrole kretanja trošarinske robe te minisustav „sve na jednom mjestu”, nazvalo „revolucionarnima” u svojim

⁽¹¹¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/enlarg/candidates.htm>

⁽¹¹²⁾ *Evaluacija na sredini programskog razdoblja programa Fiscalis 2020.* – Završno izvješće, SWD(2019)15.

područjima, što je dovelo do potpuno novih mogućnosti praćenja, dijeljenja informacija i sprečavanja prijevare. Sekundarne prednosti uključuju nove mogućnosti za analizu velikih podataka za, na primjer, upravljanje rizicima porezne discipline. Očekuje se da će se širenjem minisustava „sve na jednom mjestu” u sljedećem programu (radi obuhvaćanja fizičkih proizvoda) stvoriti posebno velike koristi za naplatu poreza i olakšavanje trgovine.

Program Hercule III

Hercule III je program ⁽¹¹³⁾ koji pomaže državama EU-a u borbi protiv nepravilnosti, prijevare i korupcije koje utječu na proračun EU-a. Cilj je programa zaštititi financijske interese EU-a, a time i novac poreznih obveznika i povećati konkurentnost gospodarstva EU-a. Programom se financiraju i praktični projekti, kao što su rendgenski uređaji, psi tragači i druga oprema za otkrivanje i istraživanje koju kupuju nacionalna tijela radi suzbijanja krijumčarenja i drugih kriminalnih aktivnosti.

Ključno je područje borba protiv krijumčarenja duhana, koja i dalje predstavlja velik problem i čini procijenjene godišnje gubitke od najmanje 10 milijardi EUR za nacionalne proračune i proračun EU-a. Primjerice, pomoć pri financiranju rendgenskih uređaja i druge tehničke opreme u lukama i zračnim lukama usmjerena je na jačanje kapaciteta nacionalnih tijela za borbu protiv krijumčarenja. Programom Hercule III financira se i razmjena najboljih metoda rada u područjima kao što je sprečavanje korupcije u postupcima javne nabave. Drugi je aspekt osposobljavanje za borbu protiv prijevare, uključujući osposobljavanje usmjereno na jačanje i ažuriranje vještina u području digitalne forenzike i analitičkih vještina osoblja za provedbu zakona.

Komisijina evaluacija na sredini razdoblja ⁽¹¹⁴⁾ pokazala je da su zadaci programa Hercule III uglavnom izvršeni. Evaluacija je dokazala sveukupnu učinkovitost i djelotvornost programa u pogledu mjera osposobljavanja i mjerâ tehničke pomoći. Zainteresirane strane izvijestile su da je program učinkovito proveden te da je djelotvorno odgovorio na potrebe država članica.

Uvođenje elektroničkog podnošenja i obrade prijave za dodjelu bespovratnih sredstava važan je korak koji je znatno skratio vrijeme za obavješćavanje podnositelja zahtjeva o ishodu postupka evaluacije.

Novi program EU-a za borbu protiv prijevare (2021.–2027.) usmjeren je na nastavak pružanja i jačanja potpore državama članicama u njihovoj borbi protiv prijevare, nepravilnosti i korupcije koje utječu na proračun EU-a.

Program Periklo 2020.

Programom Periklo 2020. financiraju se razmjena osoblja, seminari, osposobljavanje i studije za tijela kaznenog progona i pravosudna tijela, banke i druge uključene u sprečavanje i borbu protiv krivotvorenja euronovčanica i eurokovanica. Aktivnosti se mogu odvijati unutar europodručja, u zemljama EU-a izvan europodručja i u trećim zemljama koje predstavljaju krivotvoriteljsko središte. Financijska sredstva se koriste za: i. pružanje bespovratnih sredstava nadležnim nacionalnim tijelima (NNT) zainteresiranima za provedbu aktivnosti („aktivnosti koje provode NNT-i”); te ii. financiranje aktivnosti koje izravno provodi Europska komisija („izravne aktivnosti”). Godišnje se raspodjele mijenjaju, ali oko 70 % godišnjeg proračuna obično se dodjeljuje aktivnostima koje provode nadležna nacionalna tijela (NNT-i), a 30 % izravnim aktivnostima.

Programom je 2018. financirano 11 projekata, od toga osam projekata nadležnih nacionalnih tijela država članica europodručja i tri inicijative Komisije.

⁽¹¹³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32014R0250>

⁽¹¹⁴⁾ COM(2018) 3, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0003:FIN:HR:PDF>

Informacijski sustav za borbu protiv prijevара ⁽¹¹⁵⁾

Informacijskim sustavom za borbu protiv prijevара utvrđuje se i financira skup aplikacija informacijske tehnologije za borbu protiv prijevара kojima upravlja Europska komisija. Njima se osigurava pravodobna i sigurna razmjena informacija o prijevarama između nadležnih nacionalnih tijela i tijela EU-a. Obuhvaćena su dva glavna područja: uzajamna pomoć u carinskim pitanjima i upravljanje nepravilnostima. Sustav podržava portal koji predstavlja jedinstvenu i zajedničku infrastrukturu za pružanje tih usluga za više od 8 000 registriranih krajnjih korisnika u više od 1 200 nadležnih službi u državama članicama, partnerskim trećim zemljama, međunarodnim organizacijama, službama Komisije i drugim institucijama EU-a. Portal omogućuje i važne ekonomije razmjera i uzajamne koristi u razvoju, održavanju i radu tako širokog i raznovrsnog skupa informatičkih usluga i alata.

Informacijski sustav za borbu protiv prijevара uključuje i sustav za upravljanje nepravilnostima. Pomogao je Europskoj komisiji i državama članicama u borbi protiv carinskih prijevара te u upravljanju administrativnim rashodima proračuna EU-a.

Primjerice, informacijskim sustavom za borbu protiv prijevара 2018. su podržane aktivnosti uzajamne pomoći, uključujući zajedničke carinske operacije koje su suorganizirali Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) i Misija pomoći Europske unije za granični prijelaz za Moldovu i Ukrajinu ili operacije koje su organizirale države članice ili Europol uz potporu Europskog ureda za borbu protiv prijevара (OLAF). Tijekom 2018. u okviru tog sustava zajednički je organizirano pet zajedničkih carinskih operacija ili im je pružena podrška. Moduli sustava korišteni su za sigurnu razmjenu informacija u tim zajedničkim carinskim operacijama. Broj aktivnih slučajeva carinske prijave za koje su informacije dostupne u bazama podataka uzajamne pomoći sustava 2018. je iznosio 18 340, što je povećanje od 2 016 slučajeva u odnosu na prethodnu godinu. U okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira informacijski sustav za borbu protiv prijevара bit će integriran u budući program za borbu protiv prijevара.

Budućim će se programom ojačati i pojednostavniti postojeća potpora Unije naporima za zaštitu financijskih interesa EU-a i uzajamnoj administrativnoj pomoći država članica u području carine te iskoristiti sinergije i stvoriti fleksibilnost među postojećim djelovanjima ⁽¹¹⁶⁾.

ISA² – Interoperabilna rješenja i zajednički okviri za europsku javnu upravu, poslovne subjekte i građane

Problemi u pogledu koordinacije otežavaju prekograničnu i međusektorsku interoperabilnost. Oni nastaju uglavnom zbog institucionalne složenosti, odnosno višestrukih razina upravljanja te razlika među nacionalnim javnim upravama različitih država članica i regionalnim i lokalnim javnim upravama u državama članicama. Programom ISA² za interoperabilna rješenja i zajedničke okvire za europske javne uprave, poduzetnike i građane podržava se razvoj digitalnih rješenja koja javnim upravama, poduzećima i javnosti omogućuju da ostvare korist od interoperabilnih prekograničnih i međusektorskih javnih usluga.

Program je dio šireg političkog okvira koji se odnosi na digitalizaciju javnih uprava u EU-u. Njime se razvijaju interoperabilna rješenja, autonomno ili da bi se nadopunile i podržale druge inicijative EU-a. Njime se isto tako u suradnji s državama članicama i Komisijom promiče i održava Europski okvir za interoperabilnost. Tekući radni program za 2018. sastojao se od 53 aktivnosti, što je povećanje s 39 aktivnosti u prvoj godini djelovanja i 43 aktivnosti 2017. Program se dosad provodio učinkovito i na kraju 2018. gotovo su se sve aktivnosti odvijale prema planu.

Preliminarni rezultati privremene evaluacije potvrđuju relevantnost i djelotvornost programa te činjenicu da provedba programa dobro napreduje ⁽¹¹⁷⁾. Programom se **doprinijelo jačanju prekogranične**

⁽¹¹⁵⁾ Europski ured za borbu protiv prijevара, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 24.

⁽¹¹⁶⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa EU-a za borbu protiv prijevара, COM(2018) 386, str. 2.

interoperabilnosti u EU-u. Primjerice, njime se podiže svijest o interoperabilnosti u svim državama članicama EU-a i pomaže staviti tu temu na nacionalni dnevni red. Osim toga, on okuplja ljude, stvara mreže i pomaže nacionalnim organizacijama da upoznaju svoje kolege u različitim zemljama, čime se olakšava komunikacija među državama članicama u području interoperabilnosti.

Pri odabiru novih aktivnosti za godišnje programe rada programa ISA² u obzir se uzimaju ti vanjski čimbenici. U kontekstu sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira program Digitalna Europa bit će nasljednik programa ISA², i njime će se proširiti opseg intervencije i iskoristiti sinergija s aktivnostima iz postojećeg Instrumenta za povezivanje Europe i programa Obzor 2020.

Europski statistički program

Europski statistički program utvrđen u Uredbi (EU) br. 99/2013⁽¹¹⁸⁾ **pruža okvir za razvoj, proizvodnju i diseminaciju europske statistike** za razdoblje 2013.–2020. Statistički podaci nastali u okviru programa neophodni su za donošenje odluka u Uniji, kao i za mjerenje učinka i utjecaja ključnih inicijativa poput investicijskog plana za Europu, europskog stupa socijalnih prava ili energetske unije.

Europski statistički program osmišljen je da bi pravodobno pružao kvalitetne statističke podatke, istodobno održavajući ravnotežu među gospodarskim, socijalnim te područjem zaštite okoliša. Njime se na troškovno učinkovit način bez nepotrebnog udvostručavanja napora zadovoljavaju potrebe širokog kruga korisnika europske statistike, uključujući donositelje odluka, istraživače, poduzetnike i javnost.

Druga evaluacija na sredini programskog razdoblja europskog statističkog programa 2013.–2020. provedena je 2018. i obuhvatila je razdoblje 2015.–2017. Evaluacija pokazuje da se program provodi učinkovito, da daje jasnu dodanu vrijednost EU-a te da je i interno i eksterno u skladu s drugim inicijativama usmjerenima na izradu statistike. Rezultati pokazuju i da je europski statistički program doprinio i nastavlja doprinositi zadovoljavanju potreba korisnika te oblikovanju i praćenju politika, no potrebno je više od toga. Eurostat i Europski statistički sustav moderniziraju postupke izrade statističkih podataka kako bi odgovorili na te potrebe upotrebom novih tehnologija. U okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira te će aktivnosti biti integrirane u novi program za jedinstveno tržište, uz očuvanje potrebne profesionalne neovisnosti u pružanju europske statistike. Integracijom različitih instrumenata povezanih s jedinstvenim tržištem kojima centralizirano upravlja Komisija u jedan program smanjit će se preklapanje, povećati sinergije te olakšati komunikacija i umrežavanje svih skupina dionika. Takvom konsolidacijom aktivnosti dobiva se veća vrijednost za novac i povećava troškovna učinkovitost.

Programi pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u Bugarskoj, Slovačkoj i Litvi

Bugarska, Litva i Slovačka dogovorile su se tijekom pristupanja EU-u da će zatvoriti i razgraditi brojne nuklearne reaktore prve generacije (osam jedinica na tri različita mjesta: Kozloduj, Ignalina i Bohunice) prije isteka njihova planiranog radnog vijeka. S obzirom na financijski teret koji bi taj postupak podrazumijevao i uzimajući u obzir dugoročnu prirodu razgradnje nuklearnih elektrana, EU se obvezao pružiti financijsku pomoć tim trima zemljama.

U Bugarskoj⁽¹¹⁹⁾ je u okviru tog programa s radom započela važna infrastruktura za gospodarenje otpadom. Konkretno, 2018. u pogon je pušteno visokoučinkovito postrojenje za smanjenje količine radioaktivnog otpada.

⁽¹¹⁷⁾ Izvješće Komisije u kojem se objavljuju konačni rezultati privremene evaluacije bit će dostupni kasnije ove godine (treće tromjesečje 2019.).

⁽¹¹⁸⁾ Uredba (EU) 99/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2013. o europskom statističkom programu od 2013. do 2017., kako je zadnje izmijenjena Uredbom (EU) 2017/1951 od 25. listopada 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 99/2013 o europskome statističkom programu od 2013. do 2017., njegovim produljenjem do 2020.

⁽¹¹⁹⁾ Izjava o Programu pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u Bugarskoj i Slovačkoj za 2018., str. 1.

Operativne povratne informacije bit će korisne drugim organizacijama koje obrađuju radioaktivni otpad u EU-u jer su suočene sa sličnim izazovima.

U Slovačkoj ⁽¹²⁰⁾ je 2018. došlo do velikog napretka, posebno kad je riječ o dekontaminaciji i rastavljanju u dvoranama za turbine, pomoćnim zgradama (rušenje četiriju rashladnih tornjeva) i zgradi reaktora (dekontaminacija bazena za istrošeno gorivo i drugih spremnika). Rušenje rashladnih tornjeva privuklo je veliku pozornost javnosti i vidljivo je pokazalo napredak sanacije lokacije. Dekontaminacija u zgradi reaktora uvelike je doprinijela smanjenju izloženosti osoblja zračenju.

U Litvi ⁽¹²¹⁾ je u veljači 2018., mjesecima prije roka, iz drugog reaktora u potpunosti uklonjeno gorivo. Gorivo je sada uklonjeno iz obaju reaktora. Do 31. prosinca 2018. više od 50 % sklopova istrošenog goriva sigurno je utovareno u bačve i pohranjeno, što znači da su razina radiološke opasnosti i rizik za javnost znatno smanjeni.

Vrlo važan aspekt, što je istaknuto i u evaluaciji dovršenoj 2018. ⁽¹²²⁾, dodatna je vrijednost koju program pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja donosi u pogledu izgradnje znanja i stručnosti. To je pomoglo trima predmetnim državama. Primjerice, nakon što je uspješno dekontaminirala svoj primarni krug ⁽¹²³⁾, Slovačka je pomogla Bugarskoj da izradi specifikacije za javni natječaj za pripremu zgrade reaktora za dekontaminaciju primarnog kruga. To stjecanje znanja važno je i s obzirom na nezanemariv broj nuklearnih elektrana u cijeloj Uniji koje će se u budućnosti morati razgraditi.

Komisija je u prijedlog za višegodišnji financijski okvir uključila potporu za nastavak tih aktivnosti.

⁽¹²⁰⁾ Izjava o Programu pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u Bugarskoj i Slovačkoj za 2018., str. 2.

⁽¹²¹⁾ Izjava o Programu pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u Litvi za 2018., str. 1.

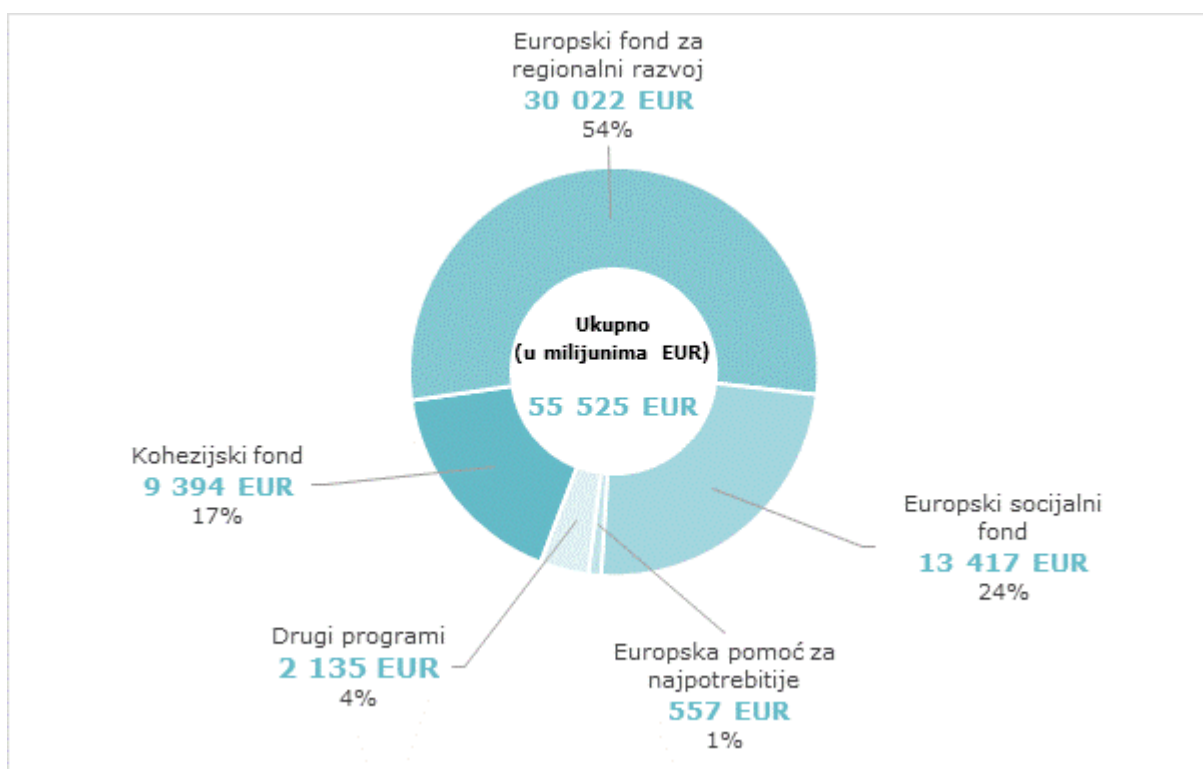
⁽¹²²⁾ Evaluacija programa pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja, SWD(2018) 344.

⁽¹²³⁾ Izjava o Programu pomoći za razgradnju nuklearnih postrojenja u Bugarskoj i Slovačkoj za 2018., str. 1.

Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija (proračunski naslov 1B)

Za programe u okviru naslova 1B u 2018. dodijeljeno je 55,5 milijardi EUR, što čini 35 % ukupnih sredstava iz proračuna EU-a za tu godinu. Tim je naslovom obuhvaćena Inicijativa za zapošljavanje mladih, Fond europske pomoći za najpotrebitije i tri fonda za potporu koheziji u svim državama članicama EU-a ⁽¹²⁴⁾:

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



Grafikon: Glavni programi koji su se 2018. financirali (odobrena sredstva za preuzimanje obveza) iz naslova 1B Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija. Kategorija „Drugi programi” uključuje među ostalim doprinose za najudaljenije i slabo naseljene regije, tehničku pomoć, Instrument za povezivanje Europe (CEF), pilot projekte i pripremna djelovanja

Izvor: Europska komisija.

Kohezijskom politikom pridonosi se gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji EU-a tako što se smanjuju gospodarske i socijalne razlike koje i dalje postoje među regijama i državama članicama. Ona je jedan od najvažnijih izvora ulaganja kojima se doprinosi ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. putem potpore rastu i zapošljavanju na razini EU-a te strukturnim reformama na nacionalnoj razini. Ta se sredstva dopunjavaju sredstvima iz Europskog fonda za strateška ulaganja, kojim se potiču javna i privatna ulaganja, pruža potpora strukturnim reformama i poboljšava pristup financiranju.

⁽¹²⁴⁾ Podaci o uspješnosti provedbe programa iz proračunskog naslova 1B odnose se uglavnom na 2017. jer podatke za 2018. države članice dostavljaju tek u 2019. nakon objave ovog izvješća,

Kohezijskom politikom podupire se dovršetak jedinstvenog digitalnog tržišta i energetske unije te pruža značajan doprinos prelasku na niskouglijčno gospodarstvo u Europi putem ulaganja u energetiku, okoliš, klimu i održivi promet. Njome se podupire i razvoj unutarnjeg tržišta, sveobuhvatni pristup migracijskoj politici i provedba europskog stupa socijalnih prava. To se, primjerice, postiže smanjenjem učinaka siromaštva i socijalne isključenosti osoba koje žive u teškoj oskudici te podupiranjem zapošljavanja (mladih).

Iako je odabir projekata započeo sporije nego u razdoblju 2007.–2013., stopa odabira projekata u aktualnom programskom razdoblju dosegla je onu iz prethodnog razdoblja. Do prosinca 2018. u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda, Europskog socijalnog fonda i Inicijative za zapošljavanje mladih odabrano je više od milijun projekata diljem Europe kojima je dodijeljena potpora u iznosu od 362 milijarde EUR od ukupnih financijskih sredstava dostupnih u tom razdoblju. Ta razina odabira projekata u razdoblju 2014.–2018. slična je razini iz razdoblja 2007.–2013.

Ulaganjima iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda pruža se potpora svim regijama EU-a

Dodjeljuju im se sredstva da bi bili uspješni u globaliziranom gospodarstvu

- Zahvaljujući sredstvima kohezijske politike tijekom posljednjih 10 godina otvoreno je 1,3 milijuna radnih mjesta u EU-u te je više od 8,9 milijuna osoba steklo novu kvalifikaciju ^(a).
- Više od 43 000 poduzeća koja surađuju s istraživačkim institucijama primilo je financijska sredstva.
- Više od 284 000 radnih mjesta otvoreno je zahvaljujući potpori malim poduzećima.
- 90 000 novoosnovanih poduzeća primilo je financijska sredstva.



Pomaže im se u prihvaćanju digitalne revolucije

- Oko 7 800 projekata odabrano je kako bi se podržao razvoj povezanog jedinstvenog digitalnog tržišta, što odgovara ukupnim ulaganjima u iznosu od 10,3 milijarde EUR (financijska sredstva EU-a i sufinanciranje nacionalnim sredstvima).



Ulaže se u obrazovanje i zdravlje

- Sredstva kohezijske politike ulažu se u socijalnu infrastrukturu:
 - 1,8 milijuna djece ima koristi od novih ili moderniziranih škola i ustanova za skrb o djeci.
 - 51 milijun osoba ima pristup poboljšanim uslugama zdravstvene skrbi.



Povezuju se teritoriji i smanjuju udaljenosti

- Više od 2 700 km obnovljenih željezničkih pruga te gotovo 7 500 km obnovljenih i 3 100 km novih cesta.
- Zahvaljujući ulaganjima u okviru kohezijske politike gradovi kao što su Varšava, Sofija i Bukurešt imat će moderne sustave podzemnih željeznica.



Doprinosi se zaštiti okoliša i promišljenom korištenju resursa

- Na više od 36 milijuna ljudi u Europi primjenjuju se mjere zaštite od poplava.
- Na 18 milijuna ljudi u Europi primjenjuju se mjere zaštite od šumskih požara.
- 7 milijuna hektara staništa ima koristi od mjera očuvanja.
- 8,5 milijuna ljudi u Europi ima koristi od poboljšane opskrbe vodom za piće.
- Više od 14,5 milijuna ljudi u Europi ima pristup poboljšanom sustavu pročišćavanja otpadnih voda.
- Procjenjuje se da će zahvaljujući mjerama koje se financiraju iz Kohezijskog fonda godišnje smanjenje emisija stakleničkih plinova iznositi 9,7 milijuna tona ekvivalenta CO₂ te će 330 000 kućanstava imati bolju klasifikaciju prema potrošnji energije.



Napomena: Navedeni iznosi, osim ^(a), odnose se na očekivani učinak projekata u okviru kohezijske politike u razdoblju 2014.–2020. za koje se potpora počela isplaćivati prije 31. prosinca 2018.

Izvori: Platforma otvorenih podataka o europskim strukturnim i investicijskim fondovima (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>); Godišnje izvješće o radu Glavne uprave za regionalnu i urbanu politiku za 2018.; Sedmo izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji; zajednički pokazatelj i godišnja izvješća o provedbi.

Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond

Ciljevi programa

Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond među **glavnim su instrumentima ulaganja EU-a** kojima se postiže kritična masa ulaganja u prioritetna područja EU-a. U okviru tih instrumenata pruža se snažna potpora provedbi preporuka po državama članicama koje su izdane u kontekstu europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika. Programi za razdoblje 2014.–2020. prvi su programi koji su izričito povezani s godišnjim ciklusom europskog semestra. Relevantne preporuke po državama članicama bile su osnova za učinkovitu izradu programa te su uzete u obzir u sklopljenim sporazumima o partnerstvu i tekućim programima, u okviru kojih se trenutačno države članice potiču da provode strukturne promjene i reforme politika putem ulaganja usmjerenih na uklanjanje strukturnih nedostataka i prepreka rastu. Ti su fondovi imali važnu ulogu u odgovoru na neposredne učinke gospodarske i financijske krize te dugoročnom jačanju strukturnog potencijala europskih regija. Prioriteti ulaganja za razdoblje 2014.–2020. su sljedeći:

	Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija		Poboljšanje pristupa informacijskim i komunikacijskim tehnologijama (IKT) te njihova korištenja i kvalitete
	Povećanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća		Potpora prelasku na niskougljično gospodarstvo u svim sektorima
	Promicanje prilagodbe klimatskim promjenama te sprječavanja rizika i upravljanja rizicima u tom području		Očuvanje i zaštita okoliša te promicanje učinkovitosti resursa
	Promicanje održivog prometa i uklanjanje prepreka u ključnim mrežnim infrastrukturama		Promicanje održivog i kvalitetnog zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage
	Promicanje socijalne uključenosti, borba protiv siromaštva i svih oblika diskriminacije		Ulaganje u obrazovanje, osposobljavanje i strukovno osposobljavanje za vještine i cjeloživotno učenje
	Jačanje institucijskih kapaciteta javnih tijela i dionika te učinkovite javne uprave		

Provedba i najnovija postignuća

Kohezijska politika, za koju se izdvaja gotovo trećina ukupnih proračunskih sredstava EU-a, u mnogim je državama članicama bila važan izvor javnih ulaganja tijekom krize i nakon nje te su se u okviru te politike primjerice osigurala sredstva za prosječno gotovo 9 % kapitalnih rashoda opće države u državama članicama EU-28 i 41 % ⁽¹²⁵⁾ u državama članicama EU-13 u razdoblju 2015.–2017. ⁽¹²⁶⁾ Kohezijska politika ima ključnu

⁽¹²⁵⁾ Europska komisija, Sedmo izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji, stranice 176.–177.
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion77cr.pdf

⁽¹²⁶⁾ Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Hrvatska, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Rumunjska, Slovačka i Slovenija.

ulogu i u pružanju potpore za ostvarivanje prioriteta Junckerove Komisije i doprinosu solidarnosti i jedinstvu u Europi. Ulaganja u jednoj državi članici dovode do pozitivnih učinaka prelijevanja (oko 0,12 % BDP-a ⁽¹²⁷⁾) u državama koje nisu obuhvaćene kohezijskom politikom.

Zahvaljujući kohezijskoj politici BDP će se do 2023. povećati za gotovo jedan bilijun EUR. Gospodarstva svih država članica EU-a od nje su imala koristi te im je pružena potpora u teškim gospodarskim uvjetima.

346,5 milijardi EUR

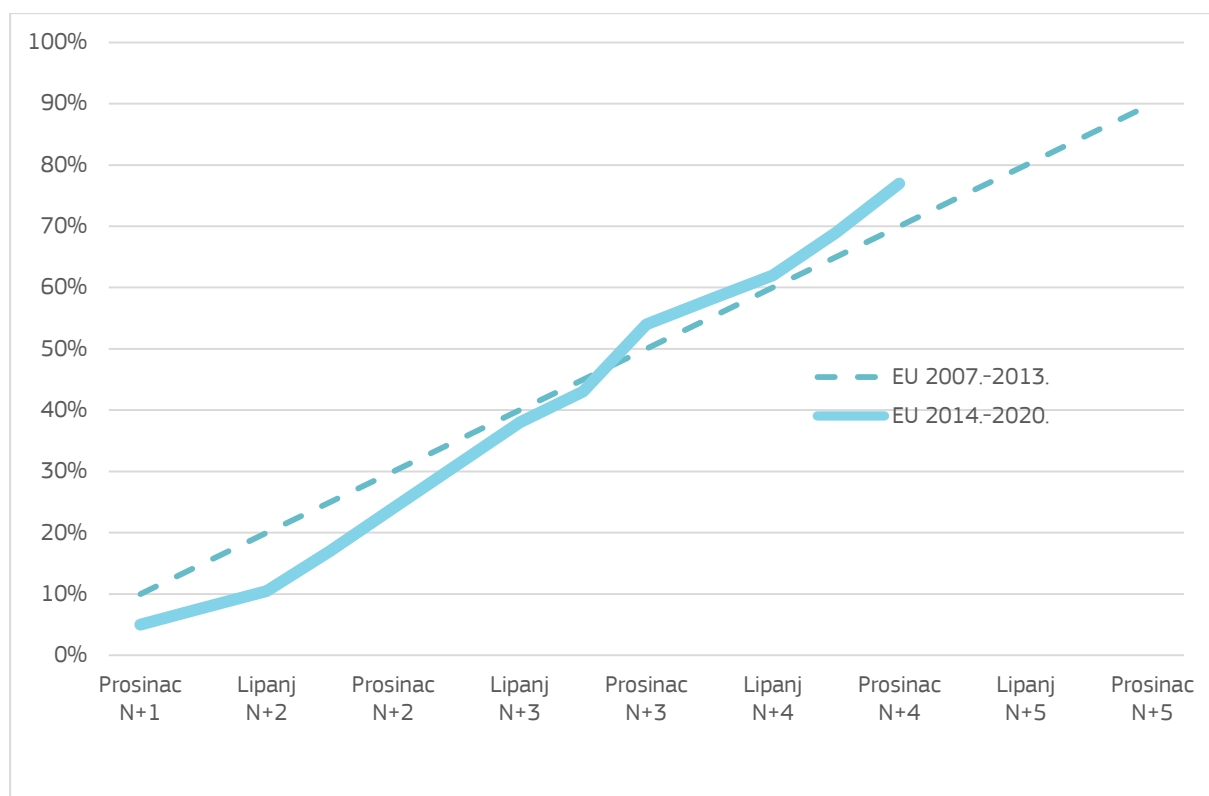
uloženih u razdoblje 2007.–2013.



Procijenjeni povrat u iznosu od približno **1 bilijun EUR** dodatnog bruto domaćeg proizvoda do 2023.

Trajni učinak u svim državama članicama: **više od 4 %** u Bugarskoj, Cipru, Češkoj, Estoniji, Latviji, Litvi, Mađarskoj, Malti, Poljskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj i Sloveniji ⁽¹²⁸⁾.

Pet godina nakon početka razdoblja financiranja 2014.–2020. provedba programa kohezijske politike nastavlja se punom brzinom. Do prosinca 2018. za projekte u državama članicama već je izdvojeno 270 milijardi EUR, što je gotovo 77 % ukupnih dodijeljenih financijskih sredstava u okviru fondova te je tim sredstvima financirano više od 290 tisuća projekata. Za projekte još treba izdvojiti 80 milijardi EUR, a ulaganja će u potpunosti biti završena do 2023., kada će se zaključiti razdoblje financiranja, što znači da je izvršenje sredstava dodatno povećano u odnosu na rezultate zabilježene krajem 2017., kada je za projekte bilo dodijeljeno 55 % ukupnih sredstava. Što je još važnije, to je povećanje neznatno nadmašilo povećanje zabilježeno u zadnjem programskom razdoblju (isprekidana linija u grafikonu u nastavku) i najavljuje kontinuirani ritam provedbe u drugoj polovini programskog razdoblja.



Grafikon: Odabir projekata: usporedba razdoblja 2007.–2013. s tekućim razdobljem. Izračun na temelju ukupnog troška (financijska sredstva EU-a i sufinanciranje nacionalnim sredstvima) odabranih projekata. Godina N je 2007. za programe iz razdoblja 2007.–2013. i 2014. za programe iz razdoblja 2014.–2020.

Izvor: Europska komisija.

⁽¹²⁷⁾ Za programe za razdoblje 2007.–2013., ali se slične razine mogu očekivati i za programe za razdoblje 2014.–2020.

⁽¹²⁸⁾ Ex post evaluacija za razdoblje 2007.–2013.

Razina ulaganja u **istraživanja i inovacije** nastavila se povećavati u 2018. te se dobri rezultati ostvaruju u većini država članica. Na kraju 2018. odabrano je više od 50 000 posebnih projekata u području istraživanja i inovacija, a sredstva izdvojena za te projekte čine 73 % ukupnog predviđenog iznosa. Od 2014. više od 15 200 istraživača koristilo se poboljšanom istraživačkom infrastrukturom, a 7 000 poduzeća surađuje s istraživačkim centrima u cijelom EU-u. U okviru dosad provedenih projekata poduzeća kojima su dodijeljena sredstva uvela su na tržište više od 3 200 novih proizvoda.

Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond pomažu poduzećima da povećaju svoju konkurentnost, razviju nove proizvode, pronađu nova tržišta i otvore nova radna mjesta, pri čemu je poseban naglasak stavljen na inovacije te brzorastuća poduzeća i programe kojima je cilj pružiti potporu inovacijskom kapacitetu **malih i srednjih poduzeća**. Širok raspon potpora koje se nude malim i srednjim poduzećima ključan je i za stvaranje povezanijeg i pravednijeg unutarnjeg tržišta s čvrstom industrijskom bazom. Procjenjuje se da je do kraja 2018. 88 % ukupnog iznosa dodijeljeno za više od 95 000 projekata usmjerenih na povećanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća.

Kohezijska politika najveći je izvor financijskih sredstava EU-a za modernizaciju europskog **prometnog** sustava i njegovo prilagođavanje novim izazovima. Važnu ulogu ima potpora za željezničku i cestovnu mrežu TEN-T te ulaganja u održivu gradsku mobilnost, zahvaljujući kojima će svakodnevno putovanje na posao biti čišće, brže i sigurnije za europske građane. Do kraja 2018. dodijeljena je potpora za oko 2 500 projekata u području mrežne infrastrukture.

Uz potporu Europskog fonda za regionalni razvoj u 2018. je dovršen velik dio „biciklističke autoceste” između Antwerpena i Bruxellesa. Biciklistička autocesta je siguran i praktičan alternativni put osobama koje putuju na posao, a riječ je i o održivom odgovoru na probleme povezane sa zagušenjem, kojim se doprinosi dekarbonizaciji prometa.



Fotografija: © Europska unija

Znatan dio financijskih sredstava namijenjen je **poboljšanju poslovnog okruženja** i **pružanju potpore poduzetništvu**. Primjerice, pružena je potpora za više od 90 000 novoosnovanih poduzeća. Važno je olakšati pristup financiranju pa je primjerice od početka programskog razdoblja iznos od 2,7 milijardi EUR uložen primjenom učinka poluge financijskih instrumenata.

Hrvatska – ESIF Fond rizičnog kapitala za potporu inovativnim novoosnovanim poduzećima

Hrvatska je u lipnju 2018. uspostavila „ESIF Fond rizičnog kapitala“, odnosno prvi instrument poduzetničkog kapitala za koji je potpora osigurana iz Europskog fonda za regionalni razvoj. Zahvaljujući iznosu od 35 milijuna EUR iz Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.–2020., iz fonda će se ulagati u fondove poduzetničkog kapitala usmjerene na lokalna mala i srednja poduzeća s visokim potencijalom rasta, što će tim poduzećima omogućiti da se šire i konkuriraju na globalnoj razini. ESIF Fond rizičnog kapitala posebno će biti usmjeren na ulaganja u ranijoj fazi i osigurati će se cjelovita potpora u fazi akceleracije. Na taj se način uvodi novi element u uspješan portfelj dužničkih instrumenata koji se financiraju iz Europskog fonda za regionalni razvoj te pridonosi razvoju zdravog i dinamičnog ekosustava novoosnovanih poduzeća u Hrvatskoj.

Riječ je o dobrom primjeru ulaganja sredstava kohezijske politike u otvaranje radnih mjesta i rast, što je u skladu s planom ulaganja za Europu. Ključnu financijsku potporu primit će najmanje 50 poduzeća čije je osnivanje u pripremnj fazi i 15 novoosnovanih poduzeća. Očekuje se i da će taj instrument imati snažne učinke prelijevanja kad je riječ o poslovnim anđelima, poduzetničkim radionicama i trgovačkim društvima te jačanju poslovanja, zahvaljujući kojem će se znatno povećati interes regionalnih fondova poduzetničkog kapitala za ulaganja u Hrvatskoj.

Značajan napredak ostvaren je i u području **zaštite okoliša i promicanja učinkovitosti resursa**, u okviru kojeg je do kraja 2018. pružena potpora za 12 500 projekata. Iako takva ulaganja imaju dug životni ciklus, brojni rezultati već su ostvareni. Milijuni građana sada su zaštićeni od prirodnih katastrofa kao što su poplave i požari. Stotine tisuća građana imaju koristi od objekata kojima se poboljšava opskrba vodom i njezino pročišćavanje. Međutim, provedba varira među državama članicama i unutar njih. Napredak je i dalje nešto sporiji kad je riječ o ciljevima povezanim s povećanjem kapaciteta za recikliranje otpada i obnovom zemljišta, što je vidljivo iz činjenice da je dosad odabranim projektima samo u maloj mjeri ostvareno ono što je predviđeno. Uzrok su tome prije svega dugotrajni postupci planiranja takvih projekata.

Europski fond za regionalni razvoj glavni je instrument ulaganja za **digitalizaciju javnog sektora i malih i srednjih poduzeća** te **uvođenje širokopojasnog pristupa internetu**. Cilj je tog instrumenta postići povećanje učinkovitosti zahvaljujući rješenjima e-uprave, pametnoj energiji i prometnim rješenjima te pružiti prilagođenu potporu na terenu i uskladiti lokalne potrebe i mogućnosti. Do kraja 2018. odabrano je približno 7 800 projekata kojima se podupire uspostava povezanog jedinstvenog digitalnog tržišta, za što je izdvojeno 63 % ukupnih predviđenih financijskih sredstava. Iako je 2018. u velikom broju država članica zabilježen značajan napredak, u nekim je državama članicama zbog određenih poteškoća (kao što su poteškoće u mapiranju interventnih područja i odabiru korisnika, problemi povezani s državnim potporama) provedba projekata u području uvođenja širokopojasnog pristupa internetu usporena u ranim fazama. Kako bi se uklonile te poteškoće, i dalje se provode ciljane aktivnosti usmjerene na poboljšanje administrativnih kapaciteta tijela nadležnih za programe u tom području.

Osigurana je provedba odgovarajućih mjera kao odgovor na akcijski plan za širokopojasni pristup internetu u ruralnim područjima ⁽¹²⁹⁾, uz posjete državama članicama (Bugarska, Češka, Hrvatska, Rumunjska i Slovačka), za koje su se razmatrali i zahtjevi za reprogramiranje te se raspravljalo o preprekama u provedbi. Kad je riječ o ostalim inicijativama, pozitivne rezultate počeo je donositi rad mreže ureda za širokopojasne usluge u svim državama članicama, kojima potporu pruža za to posebno osnovan ured sa sjedištem u Bruxellesu. Putem jedinstvenih kontaktnih točaka u državama članicama ta mreža pruža informacije i/ili savjete svim javnim tijelima koja žele uvesti brzi širokopojasni pristup internetu te svim potencijalnim promotorima projekata u području širokopojasnog pristupa internetu kojima su potrebne informacije o sredstvima EU-a/nacionalnom financiranju/regionalnom financiranju koji su na raspolaganju za širokopojasni pristup internetu. Očekuje se da će se tim mjerama poboljšati digitalni rezultati regija i država članica, što će pozitivno pridonijeti postizanju cilja koji se odnosi na pokazatelj učinka kojim se mjeri digitalna konkurentnost država članica.

⁽¹²⁹⁾ https://enrd.ec.europa.eu/action-plan-rural-broadband_en

Jačanje digitalnog strateškog upravljanja u državama članicama u Italiji

Između talijanskih regija (posebno u južnoj Italiji) i ostatka Europe postoji „digitalni jaz”, odnosno neravnomjerna raspodjela u pristupu informacijskim tehnologijama i njihovoj uporabi. Italija je donijela strategiju digitalnog rasta kojom se želi zajamčiti pokrivenost širokopojasnim internetom (od barem 30 Mbps) svim stanovnicima Italije, osigurati vrlo veliku brzinu interneta (od najmanje 100 Mbps) za urede, javne zgrade i 85 % privatnih kućanstava te uvesti brzi širokopojasni internet u industrijska područja. Za projekte kojima se podupire digitalni rast u razdoblju 2014.–2020. osigurana su ulaganja u vrijednosti od 2,6 milijardi EUR.

Stvaranjem **energetske unije** osigurat će se sigurnost, cjenovna pristupačnost i održivost opskrbe energijom u Europi, a pritom će EU manje ovisiti o međunarodnom tržištu i vanjskim izvorima energetske sirovine. Kohezijska politika najveći je izvor ulaganja EU-a za stvarnu uspostavu energetske unije te se njome podupiru regije i gradovi EU-a u ostvarivanju klimatskih i energetske ciljeva EU-a u do 2020. i 2030. te postizanju socijalno pravedne tranzicije.

Mađarska – potpora za najveću mađarsku elektranu

Prva solarna elektrana u okviru fotonaponskog projekta za 2018.–2019. grupe MVM izgrađena je u blizini mjesta Felsőzsolca i Onga na površini od gotovo 45 hektara, i to zahvaljujući ukupnim ulaganjima u iznosu od oko 28 milijuna EUR iz Europskog fonda za regionalni razvoj i nacionalnog proračuna. Riječ je o postrojenju za proizvodnju električne energije s najvećom instaliranom snagom od 20 megavata u Mađarskoj. Solarna elektrana Felsőzsolca prva je od 110 solarnih postrojenja za proizvodnju električne energije koji se planiraju izgraditi.

Nizozemska – nadogradnja solarne fotonaponske energije za unajmljeni smještaj.

Tim se projektom olakšava masovna ugradnja solarnih fotonaponskih sustava u unajmljenom smještaju. Konzorcij sudionika na tržištu želi ukloniti postojeće prepreke i pritom osigurati da se zadovolji velika potražnja za solarnim pločama u unajmljenom smještaju. Integriranom suradnjom iskusnih i stručnih sudionika na tržištu te vanjskih stručnjaka olakšava se masovno uvođenje solarne fotonaponske energije u unajmljenom smještaju. Zahvaljujući ugradnji solarnih fotonaponskih sustava, prvotno u 8 500 domova, što se u sljedećih nekoliko godina povećalo na 30 000, stvorit će se brojne prilike za zapošljavanje. Nadalje, rast će i poduzeća koja se bave postavljanjem i ugradnjom fotonaponskih ploča, konvertora i kabela.

Kohezijska politika ujedno je i glavni izvor financiranja EU-a za **upravljanje rizicima od katastrofa**. Više od 25 000 projekata odabrano je u području niskougljičnoga gospodarstva, a neki od njih se već provode na terenu. Odabrano je gotovo 2 500 projekata koji će se financirati ulaganjima usmjerenima na ciljeve povezane s klimom.

Mjerama koje se financiraju iz Europskog fonda za regionalni razvoj odgovara se na potrebe koje proizlaze iz iznimnog priljeva **migranata** u Europu, i to s naglaskom na potporu za prihvata i učinkovitu integraciju zakonitih migranata i tražitelja azila u području zapošljavanja, socijalne uključenosti i obrazovanja. Ostvarenju tih ciljeva znatno doprinosi potpora malim i srednjim poduzećima zahvaljujući kojoj usluge poslovne podrške dopiru do svih potencijalnih poduzetnika, uključujući one iz ranjivijih skupina kao što su migranti, a sve to u cilju da EU u cijelosti postane jači i bolje povezan. Stopa odabira projekata u području socijalne uključenosti na kraju 2018. bila je veća od 60 %, a već je odabrano i provodi se gotovo 8 000 projekata.

Procjena i evaluacija

Evaluacijom prethodnih programa ⁽¹³⁰⁾ utvrđeno je da regije i države članice EU-a od kohezijskih fondova imaju koristi zahvaljujući izravnim učincima (ulaganja) i neizravnim učincima (veća trgovina).

Evaluacija je pokazala i da potpora malim i srednjim poduzećima ima velik potencijalni učinak, pod uvjetom da se više usmjeri na poticanje rasta dinamičnih poduzeća, strategije pametne specijalizacije i da se pomogne regijama da napreduju u razvoju ekonomskih djelatnosti umjesto da nastoje očuvati ekonomske djelatnosti iz prošlosti. Visoka dodana vrijednost potvrđena je i za doprinose u područjima kao što su niskougljično gospodarstvo, održivi urbani razvoj i regionalna suradnja. Te su povratne informacije uzete u obzir u prijedlogu Komisije ⁽¹³¹⁾ za sljedeći višegodišnji financijski okvir, u kojem je zadržana tematska koncentracija s prioritetima kojima se pruža potpora inovacijama, digitalnom gospodarstvu i malim poduzećima te niskougljičnom i kružnom gospodarstvu.

U evaluaciji je zaključeno i da se najučinkovitija strategija za privlačenje velikih poduzeća ne temelji na financijskim poticajima nego poboljšanju lokalnih uvjeta kao što je lokalno poslovno okruženje. Učinak ulaganja u zračne luke uglavnom je slab, s iznimkom najudaljenijih regija, gdje je zabilježena određena korist. Prijedlog za sljedeći višegodišnji financijski okvir sadržava niz isključenih aktivnosti, kao što su izravna potpora velikim poduzećima, infrastrukturi zračnih luka i nekim aktivnostima gospodarenja otpadom (odlagališta).

Utvrđeno je i da bi se u nekim područjima politike financijski instrumenti mogli učinkovitije iskoristiti za financiranje ulaganja, ali bilo je određenih kašnjenja u provedbi i prepreka za njihovu širu uporabu. To je uzeto u obzir u Komisijinu Prijedlogu uredbe o zajedničkim odredbama ⁽¹³²⁾ za razdoblje nakon 2020. jer se njime predviđa **fleksibilnost i spremnost reagiranja na buduće potrebe**, primjerice tako što će biti mogući prijenosi manjih iznosa sredstava bez izmjene operativnog programa. Osim toga, dodjela sredstava za operativne programe predviđena je za prvih 5 godina, a zatim se za posljednje 2 godine sredstva dodjeljuju na temelju revizije. Provedba financijskih instrumenata pojednostavnjena je na način da su mnoge relevantne odredbe usklađene s onima za bespovratna sredstva.

U evaluaciji je utvrđeno da su sustavi upravljanja, kontrole i revizije bili složeni, što je uzrokovalo administrativnu nesigurnost i kašnjenja u provedbi. U nedavno provedenoj studiji ⁽¹³³⁾ koju je zatražila Komisija utvrđeni su znatni administrativni troškovi, koji se procjenjuju na 2,2 % ukupnih prihvatljivih troškova za financiranje iz Europskog fonda za regionalni razvoj i 1,8 % iz Kohezijskog fonda (ukupno 4 % za financiranje iz europskih strukturnih i investicijskih fondova općenito). Komisija je na temelju toga u prijedlog o budućim programima uključila mnoge mjere za pojednostavnjenje i smanjenje administrativnog opterećenja. Većom uporabom pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova i plaćanja koja se temelje na uvjetima mogli bi se znatno smanjiti ukupni administrativni troškovi. Ukidaju se određena pravila za velike projekte i ulaganja kojima se ostvaruje prihod. Osim toga, proporcionalniji pristup kontrolama i revizijama dovest će do znatnog smanjenja broja provjera i revizijskog opterećenja za operativne programe niskog rizika.

Europski revizorski sud izvijestio je ⁽¹³⁴⁾ da je Komisija provela razne mjere kojima se nastoji povećati usmjerenost na rezultate u razdoblju 2014.–2020. te je pozdravio ta poboljšanja, ali i istaknuo nedostatke u kvaliteti praćenja informacija o rashodima za kohezijsku politiku. Sud je napomenuo da je praćenje informacija i dalje uglavnom usmjereno na ostvarenja te je preporučio da Komisija odredi zajedničke

⁽¹³⁰⁾ Ex post evaluacija Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda za razdoblje 2007.–2013., SWD(2016) 318 final https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf

⁽¹³¹⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za regionalni razvoj i Kohezijskom fondu, COM(2018) 372 final — https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-erdf-cohesion-funds-regulation_en.pdf

⁽¹³²⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i financijskih pravila za njih i za Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za upravljanje granicama i vize, COM(2018) 375 final — https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_1&format=PDF

⁽¹³³⁾ Nova procjena administrativnih troškova i opterećenja u ESI fondovima, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/new-assessment-of-esif-administrative-costs-and-burden

⁽¹³⁴⁾ Europski revizorski sud, *Odabir i praćenje projekata u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj i Europskog socijalnog fonda u razdoblju 2014.–2020. i dalje su uglavnom usmjereni na ostvarenja – tematsko izvješće* br. 21/2018, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr18_21/sr_project_performance_hr.pdf

pokazatelje rezultata za Europski fond za regionalni razvoj. Kao odgovor na to, u Komisijinu prijedlogu ⁽¹³⁵⁾ o fondovima za razdoblje 2021.–2027. zadržava se i razrađuje zajednički skup pokazatelja ostvarenja i pritom se prvi put dodaje zajednički skup pokazatelja rezultata za okvire uspješnosti koje države članice utvrđuju za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju uspješnosti programa. Prijedlogom bi se omogućilo redovito izvješćivanje o rezultatima i njihovo ažuriranje na platformi za otvorene podatke ⁽¹³⁶⁾ te usporedba među programima i državama članicama, na kojima će se temeljiti procjena uspješnosti i evaluacije.

Pojačana je povezanost programa s europskim semestrom u razdoblju 2021.–2027. U okviru ciklusa Europskog semestra 2019. Komisija je provela analizu investicijskih potreba i prepreka po državama članicama vodeći računa o relevantnim regionalnim i teritorijalnim razlikama. Na temelju tih analitičkih elemenata i uzimajući u obzir ciljeve kohezijske politike, sastavljene su smjernice za ulaganja po državama članicama koje su sažete u prilogu izvješćima po državama članicama (Prilog D). Taj je prilog temelj za dijalog između država članica i službi Komisije u cilju programiranja sredstava kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027.

Europski socijalni fond

Ciljevi programa

Povezana, otporna i konkurentna Europa u budućnosti podrazumijeva da treba ulagati u ljude već sad: u njihovo obrazovanje i osposobljavanje, vještine i potencijal za zapošljavanje te potencijal za otvaranje poduzeća i inovacije, kao i u njihovo zdravlje i općenito njihove životne uvjete. Ulaganje u ljude i izgradnja pravednijeg EU-a s istaknutijom socijalnom komponentom od samog su početka među glavnim prioritetima ove Komisije.

Europski socijalni fond glavni je instrument EU-a kojim se pruža potpora zapošljavanju, pomaže građanima da pronađu bolje poslove, svim građanima osiguravaju pravednije prilike za zaposlenje te podupire usavršavanje vještina i prekvalifikacija. Izravno je povezan s prioritetima i glavnim ciljevima strategije Europa 2020. u području zapošljavanja, obrazovanja i siromaštva te je ključno sredstvo za primjenu načela i ostvarivanje prava utvrđenih u europskom stupu socijalnih prava. Tematski su ciljevi sljedeći:

	Promicanje održivog i kvalitetnog zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage		Promicanje socijalne uključenosti, borba protiv siromaštva i svih oblika diskriminacije
	Ulaganje u obrazovanje, osposobljavanje i strukovno osposobljavanje za vještine i cjeloživotno učenje		Jačanje institucijskih kapaciteta javnih tijela i dionika te učinkovite javne uprave
	Rješavanje problema nezaposlenosti mladih osoba mlađih od 25 godina koje nisu zaposlene, ne obrazuju se niti se osposobljavaju		

⁽¹³⁵⁾ COM(2018) 372 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2018%3A283%3AFIN>

⁽¹³⁶⁾ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>

Provedba i najnovija postignuća ⁽¹³⁷⁾

U okviru Europskog socijalnog fonda i Inicijative za zapošljavanje mladih do kraja 2017. potporu je primilo **15,3 milijuna osoba, od čega je 7,9 milijuna bilo nezaposleno, a 4,9 milijuna neaktivno**. Države članice objavile su da je dotad već **2,4 milijuna mladih iskoristilo** pomoć Inicijative za zapošljavanje mladih. Zahvaljujući potpori Europskog socijalnog fonda ili Inicijative za zapošljavanje mladih od ukupnog broja sudionika 1,4 milijuna bilo je zaposleno, 1,9 milijuna steklo je kvalifikacije, a 870 000 sudionika obrazovalo se ili osposobljavalo.

Ulaganja iz Europskog socijalnog fonda i Inicijative za zapošljavanje mladih glavni su izvor potpore na razini EU-a za strukturne reforme u državama članicama, posebno u područjima povezanim s reformom javnih službi za zapošljavanje, mjerama aktivacije, razvojem individualiziranih integriranih mogućnosti zapošljavanja, uvođenjem i provedbom dualnog modela strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, mjerama namijenjenima pripravnicima ili ulaganjima u skrb (o djeci) radi većeg sudjelovanja žena na tržištu rada.

Maksimalno iskorištavanje potencijala Europskog socijalnog fonda ⁽¹³⁸⁾

S proračunom u iznosu od 86,4 milijarde EUR za razdoblje 2014.–2020. Europski socijalni fond jedan je od ključnih instrumenata EU-a za potporu provedbi preporuka po državama članicama. Operativni programi izravno doprinose poticanju održivih i visokokvalitetnih radnih mjesta, socijalne uključenosti, ulaganja u obrazovanje i osposobljavanje i izgradnje institucijskih kapaciteta. Inicijativa za zapošljavanje mladih namjenski je instrument s proračunom od 8,8 milijardi EUR, od čega se polovina sredstava financira iz Europskog socijalnog fonda. Inicijativa za zapošljavanje mladih usmjerena je na mlade koji nisu zaposleni, ne obrazuju se i ne osposobljavaju u regijama EU-a s najvišim stopama nezaposlenosti mladih u 2012., u okviru koje im se pružaju mogućnosti za zapošljavanje i osposobljavanje.

⁽¹³⁷⁾ Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 48.

⁽¹³⁸⁾ *Nacrt zajedničkog izvješća Komisije i Vijeća o zapošljavanju priložen Komunikaciji Komisije o Godišnjem pregledu rasta za 2019.*, COM(2018) 761 final, 21.11.2018., str. 85–86. i 114.

U razdoblju od 2014. do 2017. više od 15 milijuna sudionika imalo je koristi od Europskog socijalnog fonda i Inicijative za zapošljavanje mladih, uključujući gotovo 3 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba (17 %). Mlade osobe mlađe od 25 godina (42 % ukupnih sudionika) i niskokvalificirane osobe s primarnim ili nižim sekundarnim obrazovanjem (44 % ukupnih sudionika) ključne su ciljne skupine tih mjera. Provedba, koja se znatno ubrzala 2017., trebala bi se trajno nastaviti u narednim godinama.

U razdoblju od 2014. do 2017. više od 2,4 milijuna osoba primilo je potporu u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih, a od toga:

- 780 000 mladih po isteku potpore obrazovalo se ili osposobljavalo, stjecalo je kvalifikaciju ili je pronašlo zaposlenje, uključujući samozapošljavanjem;
- 550 000 mladih dobilo je ponudu za posao ili nastavilo obrazovanje, naukovanje ili pripravništvo.

Činjenica da se broj korisnika potpora iz Europskog socijalnog fonda i Inicijative za zapošljavanje mladih udvostručio od kraja 2016. upućuje na naglo ubrzanje u stvarnoj provedbi projekata.

Države članice nastoje bolje informirati javnost, čine usluge pristupačnijima za mlade i bolje određuju kome je potrebna pomoć.

U Finskoj su integrirani centri za orijentaciju mladih (Ohjaamo; u početku ih je financirao Europski socijalni fond) postali stalni te će primati opsežnu financijsku potporu, a cilj je pružiti usluge ukupno 10 000 mladih. Agencije za zapošljavanje mladih uvode se u cijeloj Njemačkoj. Cipar je pokrenuo projekt informiranja javnosti koji podupire Ministarstvo obrazovanja u suradnji s Ministarstvom rada i ciparskim Odborom za mlade, kojim se želi doprijeti do 4 000 neaktivnih osoba koje nisu zaposlene, ne školuju se i ne osposobljavaju te im pružiti potporu za aktivaciju u obliku savjetovanja i prilagođenog osposobljavanja. U Hrvatskoj je u studenome 2017. uveden sustav za prepoznavanje prihvatljivih sudionika u cilju identifikacije neregistriranih prihvatljivih sudionika i njihovih karakteristika radi bolje prilagodbe mjera toj skupini.

U nizu država članica iz Europskog socijalnog fonda pruža se potpora izgradnji kapaciteta i strukturnim reformama ⁽¹³⁹⁾. Primjerice,

u Latviji se iz Europskog socijalnog fonda pruža potpora jačanju socijalnog dijaloga. Cilj je razviti pravni okvir kojim će se omogućiti socijalni dijalog u različitim sektorima.

U Španjolskoj je iz Fonda financirana strategija integracije na tržište rada. Isto tako, sredstva iz Europskog socijalnog fonda trenutačno se ulažu u potporu za „ugovore o pripravništvu”, i to u okviru programa osposobljavanja i u okviru smanjenja doprinosa poduzeća za socijalno osiguranje. Ugovori o pripravništvu jedna su od mogućnosti i u okviru španjolske Garancije za mlade, koja je posebno namijenjena mladima bez prethodnih kvalifikacija ili s vrlo niskim općim kvalifikacijama.

U Češkoj su zahvaljujući Europskom socijalnom fondu i Europskom fondu za regionalni razvoj znatno povećana sredstva dodijeljena objektima za skrb o djeci (otprilike 220 milijuna EUR za sve češke programe u okviru Europskog socijalnog fonda i Europskog fonda za regionalni razvoj, odnosno gotovo trostruko više). O velikoj stvarnoj potražnji za uslugama svjedoči velik interes podnositelja zahtjeva. Uvedene su određene zakonodavne izmjene kako bi se proširili uvjeti za otvaranje ustanova predškolskog obrazovanja i omogućilo poslodavcima da otvore vrtiće. Dosad je otvoreno više od 9 000 mjesta u vrtićima.

U Portugalu se sredstvima iz Europskog socijalnog fonda (ESF) financira izgradnja institucijskih kapaciteta socijalnih partnera s obzirom na njihovu važnu ulogu u modernizaciji aktivnih politika tržišta rada te strukovnog obrazovanja i osposobljavanja.

⁽¹³⁹⁾ Procjena učinka priložena – Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom socijalnom fondu plus (ESF+) – Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za prilagodbu globalizaciji (EGF), SWD(2018) 289 final, 30.5.2018., str. 9.

Procjena i evaluacija ⁽¹⁴⁰⁾

Države članice dovršile su do sredine 2018. 164 evaluacije programa financiranih iz Europskog socijalnog fonda i programa financiranih iz više fondova u razdoblju 2014.–2020. U tim se evaluacijama ocjenjuju i postupak i izvršenje sredstava iz fonda. Komisija je 2018. započela provedbu četiri tematske evaluacije (u području potpore zapošljavanju mladih, potpore zapošljavanju i mobilnosti, potpore obrazovanju i osposobljavanju te potpore socijalnoj uključenosti).

U istoj godini Komisija je izradila i procjenu učinka te prijedlog o Europskom socijalnom fondu plus za razdoblje 2021.–2027. (ESF+). Utvrđena su sljedeća ključna područja za poboljšanje ⁽¹⁴¹⁾:

- Bolja usklađenost politika s prioritetima politika na razini EU-a i gospodarskim upravljanjem u kontekstu europskog semestra.
- Pojačana je usmjerenost na rezultate u razdoblju 2014.–2020., ali se to dosad nije pokazalo kao dovoljan poticaj za uspješnost za države članice.
- Iako je postignut određen napredak, upravljanje fondom i njegova provedba i dalje su presloženi, a prelazak s pristupa temeljenog na podacima na pristup temeljen na rezultatima, unatoč poboljšanju u razdoblju 2014.–2020., nije u potpunosti proveden u praksu.
- Inicijativa za zapošljavanje mladih: korisnici i provedbena tijela smatraju da se postupcima financijskog upravljanja (koji se financiraju iz Inicijative za zapošljavanje mladih i Europskog socijalnog fonda) te dodatnim zahtjevima za izvješćivanje (zajednički pokazatelji rezultata Europskog socijalnog fonda i Inicijative za zapošljavanje mladih) povećava administrativno opterećenje. Daljnja poboljšanja trebala bi biti usmjerena na bolje uključivanje mladih koji su najudaljeniji od obrazovanja, osposobljavanja i zapošljavanja te na povećanje opće kvalitete ponude poslova i osposobljavanja koji se financiraju sredstvima inicijative u okviru programa Garancije za mlade.

Komisija je 30. svibnja 2018. donijela prijedlog o Europskom socijalnom fondu plus ⁽¹⁴²⁾. U okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova tim će se fondom omogućiti bolja usmjerenost potpore na probleme utvrđene u okviru europskog semestra. Stoga će se u okviru Europskog socijalnog fonda plus spojiti:

- Europski socijalni fond i Inicijativa za zapošljavanje mladih
- Fond europske pomoći za najpotrebitije
- Program EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije
- EU-ov program Zdravlje.

Fond europske pomoći za najpotrebitije

Ciljevi programa

Iz Fonda europske pomoći za najpotrebitije pruža se potpora mjerama država članica EU-a kojima se pruža pomoć najpotrebitijima. Ta pomoć uključuje hranu, odjeću i ostale bitne proizvode za osobnu upotrebu.

Cilj je da se sredstvima iz Fonda smanje najteži oblici siromaštva u EU-u kao što su oskudica hrane, beskućništvo i siromaštvo djece. Sredstva tog Fonda izvršavaju se u okviru podijeljenog upravljanja, s pojednostavnjenim pravilima i smanjenim administrativnim zahtjevima u odnosu na Europski socijalni fond. Sredstva dodijeljena Fondu europske pomoći za najpotrebitije za razdoblje 2014.–2020. iznose gotovo 3,8 milijardi EUR.

⁽¹⁴⁰⁾ Izjava o programu za 2018., str. 3.

⁽¹⁴¹⁾ SWD(2018) 289 final, 30.5.2018., Prilog 3.

⁽¹⁴²⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018., str. 86.

Provedba i najnovija postignuća⁽¹⁴³⁾

- Potporu iz Fonda europske pomoći za najpotrebitije u 2017. primilo je 12,9 milijuna osoba.
- Procjenjuje se da približno polovinu primatelja pomoći čine žene, 30 % djeca u dobi do 15 godina, a oko 10 % migranti, sudionici stranog podrijetla ili pripadnici manjina (uključujući marginalizirane zajednice kao što su Romi).
- Potporu za socijalnu uključenost primilo je više od 36 000 osoba.
- Tijekom razdoblja 2014.–2017. ukupno je podijeljeno više od 1,3 milijuna tona hrane, a samo u 2017. oko 370 000 tona (tj. otprilike 30 %).

Novčana vrijednost materijalne pomoći podijeljene do 2017. iznosila je 19,5 milijuna EUR. U odnosu na 2016. novčana vrijednost osnovne materijalne pomoći povećala se za 25 %.

Procjena i evaluacija

Rezultati evaluacije na sredini programskog razdoblja iz 2018. ⁽¹⁴⁴⁾ pokazali su da je doprinos Fonda europske pomoći za najpotrebitije značajan u gotovo svakoj državi članici. Mjere kojima se osigurava podjela hrane, materijalna pomoć i socijalna uključenost mnogo znače najpotrebitijima, uključujući one koji bi inače mogli biti isključeni iz glavnog sustava socijalne pomoći ili one koji trebaju hitnu potporu.

Umrežavanje i razmjena znanja među institucijama, partnerskim organizacijama i socijalnim službama te među raznim partnerskim organizacijama imali su važnu ulogu u širenju dobre prakse. To posebno vrijedi za nefinancijsku pomoć najpotrebitijim osobama.

Evaluacija na sredini programskog razdoblja pokazala je da postoje brojni nedostaci u izvršenju sredstava Fonda europske pomoći za najpotrebitije. Pogrešna tumačenja regulatornog okvira EU-a ili nacionalnih zahtjeva ponekad su uzrokovala (a) kašnjenja u početnoj fazi programa; (b) administrativne prepreke koje su uglavnom bile povezane s nacionalnim politikama javne nabave i dodatnim zahtjevima; (c) duge postupke dokumentiranja i upute; i (d) presložene postupke za certifikaciju primatelja pomoći.

Nadalje, nedostatak uskog popisa kriterija prihvatljivosti za krajnje korisnike je taj što se isključuju oni koji nemaju pristup socijalnom sustavu i što se onemogućuje brzo reagiranje na hitne situacije.

Revizorski sud smatra ⁽¹⁴⁵⁾ da Fond europske pomoći za najpotrebitije podupire pristupe država članica za smanjenje siromaštva i uključuje inovativne mjere socijalne uključenosti, ali bi se mogao bolje usmjeriti na one kojima je pomoć najpotrebnija, i to uz veći fokus na socijalnu uključenost nego na pružanje pomoći podjelom hrane i materijalne pomoći.

Komisija je 30. svibnja 2018. donijela prijedlog o Europskom socijalnom fondu plus, u okviru kojeg će se spojiti Fond europske pomoći za najpotrebitije i Europski socijalni fond. Time će se pružanje pomoći podjelom hrane i materijalne pomoći lakše kombinirati s potporom za socijalnu uključenost i aktivne mjere te pridonijeti stvaranju sinergije, čime će se i dodatno ojačati dimenzija socijalne uključenosti u kontekstu pružanja potpore te osigurati integrirani put prema smanjenju siromaštva. Pridonijet će se i uklanjanju postojećih nedostataka utvrđenih u evaluacijama s obzirom na to da je nepostojanje zajedničkog strateškog pristupa ponekad prepreka neometanom prelasku ranjivih sudionika iz projekata koji se financiraju sredstvima iz tog fonda u projekte Europskog socijalnog fonda.

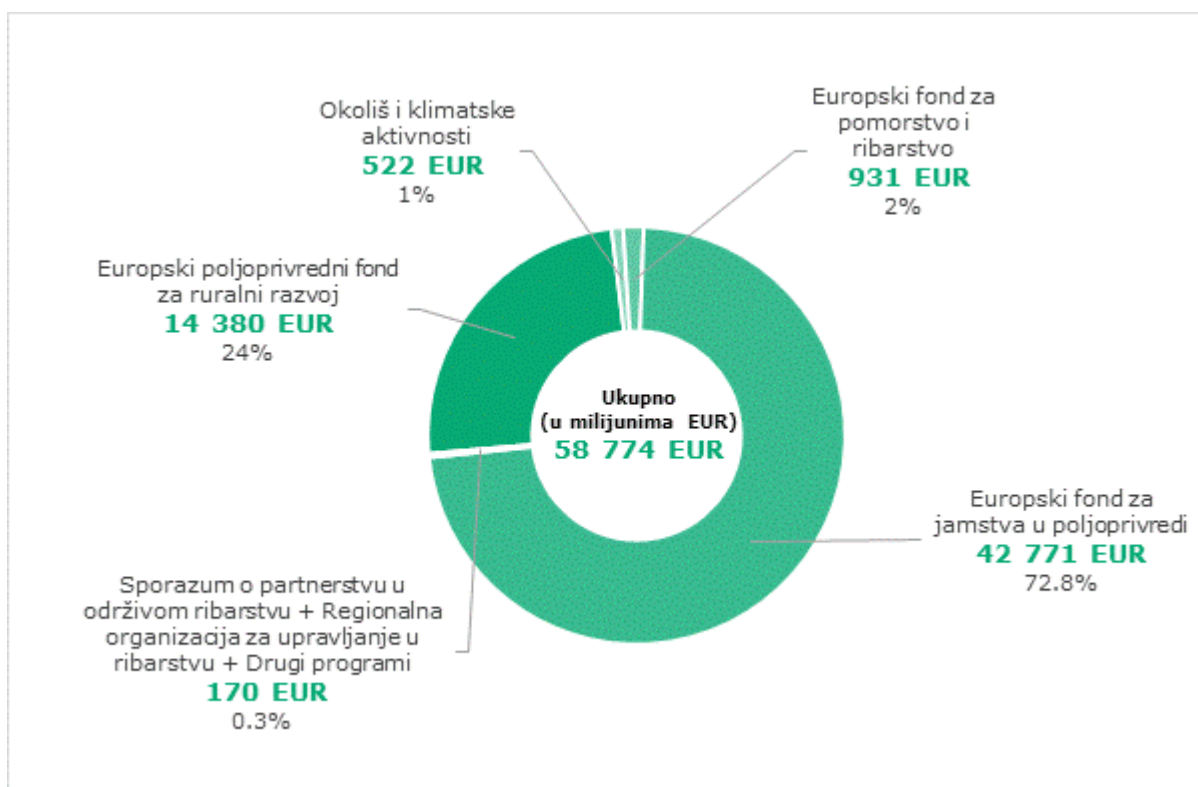
⁽¹⁴³⁾ Izjava o programu za 2018., str. 1.

⁽¹⁴⁴⁾ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/Oe03aa7b-025f-11e8-b8f5-01aa75ed71a1>

⁽¹⁴⁵⁾ Tematsko izvješće br. 05/2019 Europskog revizorskog suda – „FEAD – Fond europske pomoći za najpotrebitije: iz FEAD-a se pruža dragocjena potpora, ali njegov doprinos smanjenju siromaštva još nije utvrđen”

Održivi rast: prirodni resursi (proračunski naslov 2)

U okviru zajedničke poljoprivredne politike (posebno Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj) te pomorskih i ribarstvenih politika (posebno putem Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo), iz proračuna EU-a pružena je potpora **održivoj proizvodnji hrane, održivom upravljanju prirodnim resursima, klimatskoj politici i uravnoteženom teritorijalnom razvoju**. Održiva proizvodnja hrane potiče zapošljavanje, rast i ulaganja s obzirom na to da velik broj radnih mjesta u poljoprivredi, zajedno s preradom i maloprodajom hrane te prehrambenim uslugama, ovisi o njoj. Promicanjem održivog upravljanja prirodnim resursima i klimatske politike osigurava se da temelj za otvaranje radnih mjesta u poljoprivredi ostane održiv. Poticanjem uravnoteženog teritorijalnog razvoja ruralnih područja pridonosi se i rastu, otvaranju radnih mjesta i ulaganjima. Premošćivanje digitalnog jaza između urbanih i ruralnih područja važan je preduvjet da poduzeća ostanu konkurentna u ruralnim područjima. Održiva proizvodnja hrane s visokim standardima sigurnosti hrane ima važnu ulogu i u uravnoteženoj i naprednoj trgovinskoj politici kojom se iskorištavaju prednosti globalizacije. Osim toga, EU ima vodeću ulogu u suočavanju sa sve većim izazovima u pogledu oceana, i to ne samo na europskoj, već i na međunarodnoj razini.



Grafikon: Glavni programi financirani 2018. u okviru naslova 2, Održivi rast: prirodni resursi. Svi su iznosi u milijunima EUR. Kategorija „ostali programi” među ostalim uključuje decentralizirane agencije, druga djelovanja i mjere, pilot-projekte i pripremna djelovanja, djelovanja koja se financiraju na temelju ovlasti Komisije i posebnih nadležnosti dodijeljenih Komisiji

Izvor: Europska komisija.

Naslovu 2 dodijeljeno je 58,8 milijardi EUR za 2018., što čini 37 % ukupnih proračunskih sredstava EU-a za 2018. Njime su obuhvaćena dva stupa zajedničke poljoprivredne politike: prvi stup sastoji se od mjera potpore tržištu i izravnih plaćanja koja se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi, a drugi stup obuhvaća potporu za ruralni razvoj, koja se financira iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj. Tim je naslovom obuhvaćen i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo i međunarodna dimenzija zajedničke

ribarstvene politike te aktivnosti u području klime i okoliša u okviru programa LIFE za okoliš i klimatske aktivnosti ⁽¹⁴⁶⁾).

Europski fond za jamstva u poljoprivredi

Ciljevi programa

Europski fond za jamstva u poljoprivredi potiče pametan, održiv i uključiv rast koji pomaže u postizanju ciljeva zajedničke poljoprivredne politike u pogledu održive proizvodnje hrane, održivog upravljanja prirodnim resursima (s klimatskom politikom) i uravnoteženog teritorijalnog razvoja. Izravna plaćanja osnovna su zaštita prihoda poljoprivrednih gospodarstava od specifičnih šokova kojima je poljoprivreda izložena (posebno u vezi s cijenama i vremenskim uvjetima). Glavni su posebni ciljevi fonda sljedeći:

	Poboljšanje konkurentnosti u poljoprivrednom sektoru i povećanje njegova udjela vrijednosti u prehrambenom lancu		Poticanje stabilnosti tržišta
	Održavanje stabilnosti dohotka poljoprivrednika pružanjem izravne potpore dohotku		Promicanje poljoprivrede koja je više tržišno orijentirana osiguravanjem značajne razine proizvodno nevezane potpore dohotku
	Doprinos poboljšanju okolišnih rezultata zajedničke poljoprivredne politike		Promicanje lokalne poljoprivredne proizvodnje i jamčenje pravedne cijene robe za izravnu potrošnju i preradu od strane lokalnih industrija u najudaljenijim regijama

Provedba i najnovija postignuća

Izravna plaćanja

Oko 6,5 milijuna poljoprivrednih gospodarstava, koja obuhvaćaju 90 % obradivog zemljišta, imalo je koristi od izravnih plaćanja. Ta je potpora u 2017. ⁽¹⁴⁷⁾, činila 38 % njihova dohotka ostvarenog poljoprivredom ⁽¹⁴⁸⁾. Od zadnje reforme zajedničke poljoprivredne politike u 2015. izravna su plaćanja **bolje usmjerena** zahvaljujući različitim „razinama” plaćanja kojima se odgovara na specifične potrebe **mladih poljoprivrednika, manjih poljoprivrednika, određenih sektora ili regija koji se suočavaju s poteškoćama**, ali i na **pitanja okoliša i klime**. Te promjene u strukturi sustava izravnih plaćanja, zajedno s mogućnostima preraspodjele i ograničavanja plaćanja, počele su doprinositi pravednijoj raspodjeli plaćanja. Stabilizirajući učinak izravnih plaćanja dopunjen je tržišnim instrumentima koji sada funkcioniraju kao mjere zaštite umjesto da često kontroliraju tržište EU-a kao što je to prije bio slučaj.

⁽¹⁴⁶⁾ Podaci o uspješnosti provedbe programa u okviru proračunskog naslova 2 odnose se uglavnom na 2017. za programe u okviru podijeljenog upravljanja jer podatke za 2018. države članice dostavljaju tek u 2019. nakon objave ovog izvješća.

⁽¹⁴⁷⁾ Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*

⁽¹⁴⁸⁾ Procijenjeno na temelju dohotka poljoprivrednog poduzetnika.

S obzirom na to da se izravna plaćanja dodjeljuju po hektaru prihvatljive površine, postoji snažna korelacija između raspodjele izravnih plaćanja i raspodjele površine među poljoprivrednicima. Rezultat toga jest da veća gospodarstva dobivaju najveći iznos potpora ⁽¹⁴⁹⁾ i da postoji velik broj vrlo malih korisnika, što je odraz velike rascjepkanosti poljoprivrednog sektora u EU-u i povezanog doprinosa tih skupina poljoprivrednika rentabilnosti sektora. U financijskoj godini 2017. gotovo 50 % korisnika izravnih plaćanja imalo je manje od 5 hektara površine i pokrivalo je manje od 5 % ukupne površine za koju je dodijeljena potpora.

	 Broj poljoprivrednih gospodarstava (u milijunima)	 Poljoprivredno zemljište kojim se upravlja (u milijunima ha)	 Izravna potpora (u milijardama EUR)
Mala poljoprivredna gospodarstva < 5 hektara	3,19 (49 %)	7,4 (5 %)	2,3 (6 %)
Profesionalna (obiteljska) poljoprivredna gospodarstva 5–250 hektara	3,25 (50 %)	107,0 (67 %)	29,3 (71 %)
Velika poljoprivredna gospodarstva > 250 hektara	0,08 (1 %)	44,3 (28 %)	9,2 (23 %)

Grafikon: Raspodjela izravne potpore EU-a poljoprivrednicima iz EU-a.

Izvor: Podaci o kontroli iz baze podataka CATS (godina zahtjeva: 2016.).

Reforma zajedničke poljoprivredne politike iz 2013. omogućila je **preraspodjelu izravnih plaćanja** među korisnicima, i to u korist malih i srednjih poljoprivrednih gospodarstava. Države članice moraju za najmanje 5 % smanjiti primitke veće od 150 000 EUR koje bilo koji korisnik dobiva iz programa osnovnih plaćanja ili programa jedinstvenih plaćanja po površini, a mogu i ograničiti te primitke (devet država članica odlučilo je od 2015. primjenjivati gornju granicu). Druga je mogućnost preraspodjela do 30 % nacionalnih dodijeljenih sredstava za izravna plaćanja za prve hektare na svakom poljoprivrednom gospodarstvu („preraspodjela plaćanja”). Devet država članica provodilo je taj program u 2017. koristeći od 0,5 % do 15 % svojih ukupnih rashoda za izravna plaćanja.

Osim toga, države članice moraju smanjiti razlike među razinama plaćanja po hektaru korisnicima na svojem državnom području (što se naziva „unutarnja konvergencija”). Postoji i odredba o postupnoj prilagodbi dodijeljenih financijskih sredstava po državi članici kako bi se uskladile prosječne razine plaćanja među zemljama („vanjska konvergencija”). Naposljetku, klauzula o aktivnom poljoprivredniku omogućuje da se iz programa primanja potpore isključe poljoprivrednici čija je poljoprivredna djelatnost neznatna.

Od godine zahtjeva 2018. aktom EU-a naziva **Skupna uredba** ⁽¹⁵⁰⁾ pridonosi se poboljšanju funkcioniranja dotičnih programa izravnih plaćanja i pojednostavnjenju njihove provedbe.

Kad je riječ o **ekologizaciji** izravnih plaćanja, izmjenama uvedenima Skupnom uredbom državama članicama omogućuje se da travnjak ne klasificiraju kao „stalan” ako se preore u razdoblju od pet godina kako bi se u

⁽¹⁴⁹⁾ Iako u manjoj mjeri nego za zemljište.

⁽¹⁵⁰⁾ Uredba (EU) 2017/2393 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2017. o izmjeni uredbi (EU) br. 1305/2013 o potpori ruralnom razvoju iz Europskoga poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR), (EU) br. 1306/2013 o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike, (EU) br. 1307/2013 o utvrđivanju pravila za izravna plaćanja poljoprivrednicima u programima potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike, (EU) br. 1308/2013 o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i (EU) br. 652/2014 o utvrđivanju odredaba za upravljanje rashodima koji se odnose na prehrambeni lanac, zdravlje i dobrobit životinja te na biljno zdravlje i biljni reprodukcijski materijal (SL L 350, 29.12.2017., str. 15.–49.).

obzir uzela raznolikost poljoprivrednih sustava u EU-u. Osam država članica odlučilo je primijeniti tu mogućnost u 2018. Poljoprivrednici raspolažu određenom dodatnom fleksibilnosti zahvaljujući pojednostavnjenim izuzećima od diversifikacije kultura ili pravila o ekološki značajnim površinama za poljoprivredna gospodarstva s velikim udjelom travnjaka, zemljišta na ugaru, usjeva mahunarki ili usjeva pod vodom. S druge strane, nove vrste ekološki značajnih površina povećale su mogućnosti koje države članice mogu ponuditi poljoprivrednicima za ispunjavanje tog uvjeta. U 2018. nekoliko država članica ih je upotrijebilo i uključilo nove vrste na svoj popis ekološki značajnih površina. Od 2018. najmanje jedna obveza ekologizacije primjenjuje se na 80 % ukupne poljoprivredne površine EU-a. U okviru izmijenjenih pravila 2018. je po prvi put uvedena zabrana uporabe sredstava za zaštitu bilja na ekološki značajnim površinama.

U 2018., kao i u 2017., Komisija je, reagirajući na posljedice iznimnih vremenskih uvjeta u nekoliko država članica (suša, obilne kiše, snježne oborine, mraz), odobrila odstupanja od primjene određenih pravila o ekologizaciji (ekološki značajna površina, diversifikacija kultura) kako bi se poboljšala situacija pogođenih poljoprivrednika u tim državama. Kako bi ublažile učinke suše na dostupnost stočne hrane, 11 država članica (od 13 kojima je to odobreno) primijenilo je odstupanja od primjene nekih zahtjeva za zemljište na ugaru i postrne usjeve. Na temelju informacija primljenih za godinu zahtjeva 2018. čini se da su te ekološki značajne površine za koje su odobrena odstupanja u određenoj mjeri nadopunile ukupna područja dostupna za proizvodnju stočne hrane.

Od 2018. ⁽¹⁵¹⁾, novi propis EU-a ⁽¹⁵²⁾, zajedno s tehničkim smjernicama Komisije, omogućio je državama članicama da iskoriste besplatno dostupne satelitske podatke (program Copernicus) za nadzor područja za koja se tražila potpora. Nekoliko država članica odlučilo je od 2019. uvesti „kontrolne pristupe“ za dio programa potpore i/ili područja za koja se tražila potpora. Očekuje se da će nadzorni pristup uvelike omogućiti pojednostavnjenje administrativnih i kontrolnih aktivnosti, ali i nadzor uspješnosti zajedničke poljoprivredne politike u znatno širem smislu. Taj se pristup nastavlja promicati u prijedlozima za zajedničku poljoprivrednu politiku u razdoblju nakon 2020.

Rashodi povezani s tržištem ⁽¹⁵³⁾

Nakon nekoliko godina u kojima su mjere potpore tržištu u sektorima voća i povrća te stočarstva pomogle da se u tim sektorima ponovno uspostavi ravnoteža, u 2018. ostvarena je znatna **stabilizacija tržišta**, pri čemu su izvanredne mjere povlačenja u sektoru voća i povrća obustavljene sredinom godine.

Do kraja 2018. godine 99 % od 380 000 tona obranog mlijeka u prahu iz javnih interventnih zaliha prikupljenih od 2015. do 2017. prodano je na tržištu ⁽¹⁵⁴⁾, što je dokaz poboljšane situacije na tržištu mliječnih proizvoda. Europska poljoprivreda dokazala je svoju otpornost nakon nedavnih kriza tako što su pronađena alternativna domaća, ali i inozemna tržišta (posebno u Aziji i Sjedinjenim Američkim Državama), što je vidljivo iz statističkih podataka o trgovini.

Opće kretanje cijena značilo je da u 2018. nisu bile potrebne nove mjere tržišne intervencije.

U 2018. donesene su i **izvanredne mjere potpore** kako bi se poljoprivrednicima u Francuskoj i Italiji kompenzirala zdravstvena i veterinarska ograničenja za suzbijanje influence ptica.

Nakon nekoliko godina rasprava na razini EU-a Komisija je donijela prijedlog direktive o **nepoštenim trgovačkim praksama**. Cilj je direktive zaštititi osjetljive dobavljače u lancu opskrbe hranom, posebno poljoprivrednike i male prerađivače, od nepoštenih trgovačkih praksi moćnijih kupaca. Ta direktiva pridonosi boljem funkcioniranju prehrambenog lanca i povećava otpornost poljoprivredno-prehrambenog sektora EU-a tako što ograničava zlouporabu tržišne moći duž lanca.

⁽¹⁵¹⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽¹⁵²⁾ Provedbena uredba Komisije (EU) 2018/746 od 18. svibnja 2018. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 809/2014 u pogledu izmjene jedinstvenih zahtjeva i zahtjeva za plaćanje te provjera (SL L 125, 22.5.2018., str. 1.–7.).

⁽¹⁵³⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽¹⁵⁴⁾ Informativni članak: Upravljanje tržištem mliječnih proizvoda u EU-u u razdoblju 2014.–2019.

Program EU-a za distribuciju voća, povrća i mlijeka u školama, koji povezuje prethodne programe za distribuciju voća i mlijeka u školama u jedinstveni pravni okvir, prvi je put primijenjen tijekom školske godine 2017./2018. Komisija je u listopadu 2018. organizirala sastanak s predstavnicima institucija EU-a, nacionalnih vlada i drugih javnih i privatnih tijela (poduzeća, trgovinske organizacije, okolišne i zdravstvene nevladine organizacije, civilno društvo) kako bi se dobio uvid u postignuća, učilo iz primjera dobre prakse i razmislilo o mogućim daljnjim poboljšanjima. Na sastanku su izneseni konkretni primjeri bolje zdravstvene i obrazovne dimenzije reformiranog programa. U školskoj godini 2017./2018. oko 20,3 milijuna djece iz gotovo 160 000 škola ⁽¹⁵⁵⁾ sudjelovalo je u programu EU-a za distribuciju voća, povrća i mlijeka u školama.

Procjena i evaluacija

Popratna studija uz ocjenu učinka mjera zajedničke poljoprivredne politike na ostvarenje općeg cilja „održive proizvodnje hrane” ⁽¹⁵⁶⁾ potvrđuje da izravna plaćanja poljoprivrednicima omogućuju da se bolje nose s negativnim učincima na dohodak koji su posljedica smanjenja poljoprivrednih cijena, zbog čega ona pridonose stabilnosti dohotka poljoprivrednih gospodarstava. Međutim, čak i uz izravnu potporu zajedničke poljoprivredne politike, velik udio (74 % u 2015.) poljoprivrednih gospodarstava ne ostvaruje referentnu vrijednost dohotka po jedinici rada koja je jednaka prosječnoj nacionalnoj produktivnosti rada. U studiji je primijećeno da je zajednička poljoprivredna politika u razdoblju 2014.–2020. omogućila veću učinkovitost tako što su se potpore bolje usmjerile na poljoprivredna gospodarstva kojima su najpotrebnije (udio poljoprivrednih gospodarstava čiji je dohodak po jedinici rada veći od prosječne nacionalne produktivnosti rada zahvaljujući izravnoj potpori smanjio se s 29 % u 2013. na 26 % u 2015.). Odluka nekih država članica o raspodjeli sredstava za dobrovoljnu proizvodno vezanu potporu velikom broju sektora ograničila je njezinu djelotvornost/učinkovitost u odnosu na njezin cilj. Prema analizi dionika, u tim slučajevima dobrovoljna proizvodno vezana potpora nije ispunila cilj pružanja potpore sektorima koji se suočavaju s određenim poteškoćama i dovela je do pružanja dodatne i opće potpore dohotku poljoprivrednih gospodarstava korisnika. Tržišne mjere doprinijele su ograničavanju volatilnosti domaćih cijena većine poljoprivrednih proizvoda, koja je manja od volatilnosti međunarodnih cijena. Čini se da postojanje tržišnih mjera EU-a ima odvrćajući učinak za bavljenje špekulativnim aktivnostima. Udio uvoza u domaćoj potrošnji postupno se povećao. Vrijednost izvoza iz EU-a na međunarodnom tržištu porasla je tijekom razdoblja analize, no stopa povećanja svjetske trgovine bila je viša. Međutim, razvoj konkurentskog položaja EU-a sličan je razvoju njegova glavnog trgovinskog konkurenta (SAD), a 2016. je EU bio na drugom mjestu iza Sjedinjenih Američkih Država kad je riječ o svjetskom izvozu proizvoda uključenih u evaluaciju.

U 2018. Revizorski sud ocijenio je novi program osnovnih plaćanja za poljoprivrednike uveden reformom zajedničke poljoprivredne politike iz 2013. Sud je utvrdio da program u operativnom smislu ide u pravom smjeru, ali je imao ograničen učinak na pojednostavnjenje, usmjeravanje i konvergenciju razina potpore ⁽¹⁵⁷⁾.

U okviru potporne studije za evaluaciju mjera zajedničke poljoprivredne politike koje se primjenjuju u sektoru vina ⁽¹⁵⁸⁾ utvrđeno je da je na razini vinogradara potpora iz nacionalnih programa potpore za restrukturiranje i prenamjenu vinograda dovela do znatne mehanizacije te općenitog povećanja troškovne učinkovitosti njihova upravljanja. Na razini proizvođača programi, posebno mjere ulaganja, pridonijeli su povećanju konkurentnosti proizvođača vina iz EU-a i potaknuli vertikalnu integraciju na kraju proizvodnog lanca. Pravila EU-a o označivanju daju prednost jednakim uvjetima i poštenom tržišnom natjecanju za konkurente EU-a te jasnim informacijama za potrošače. U studiji je istaknuto da su nacionalni programi potpore općenito u skladu s okolišnim ciljevima EU-a, ali da su mogli imati veću ulogu u prilagodbi vinograda u EU-u klimatskim promjenama i da su mogli izravnije poticati održivost. Preporučeno je da se od država članica zahtijeva da bolje obrazlože strateške odluke koje se odnose na provedene mjere i da bolje nadziru učinke ostvarene različitim mjerama.

Popratna studija ⁽¹⁵⁹⁾ za evaluaciju ekologizacije izravnih plaćanja objavljena je krajem 2017., a radni dokument službi Komisije o toj evaluaciji donesen je u studenom 2018. ⁽¹⁶⁰⁾ U toj je evaluaciji zaključeno

⁽¹⁵⁵⁾ Izvor: Izvješća država članica o nadzoru dostavljena do 31.1.2019.

⁽¹⁵⁶⁾ Radni dokument službi o toj evaluaciji bit će dovršen u 2019.

⁽¹⁵⁷⁾ Europski revizorski sud, *Program osnovnih plaćanja za poljoprivrednike – u operativnom smislu ide u pravom smjeru, ali ima ograničen učinak na pojednostavnjenje, usmjeravanje i konvergenciju razina potpore – Posebno izvješće br. 10/2018.*

⁽¹⁵⁸⁾ Radni dokument službi o toj evaluaciji bit će dovršen u 2019.

⁽¹⁵⁹⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/greening-of-direct-payments_hr

kako se čini da su sveukupni učinci mjera ekologizacije, kako se trenutačno primjenjuju, na prakse upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima i na okoliš/klimu prilično ograničeni, iako postoje razlike među državama članicama. Čini se da mjere ekologizacije nisu imale nikakav značajan učinak na poljoprivrednu proizvodnju ili gospodarsku održivost poljoprivrednih gospodarstava. Evaluacija je pokazala da bi države članice i poljoprivrednici mogli učiniti više da u potpunosti ispune obveze ekologizacije, a i na razini EU-a moglo bi se učiniti više kako bi se sustav pojednostavnio. Države članice imaju značajnu fleksibilnost u provedbi mjera, no općenito se njome ne koriste da bi povećale koristi za okoliš i klimu. Čini se da su se odluke temeljile više na administrativnim pitanjima i bojaznima poljoprivrednika, među ostalim na nastojanjima da se što manje narušavaju poljoprivredne prakse.

U prijedlozima Komisije za zajedničku poljoprivrednu politiku nakon 2020. postojeći zahtjevi ekologizacije obuhvaćeni su širim okvirom, uključujući skup novih uvjeta (tj. poboljšani sustav obveza koje trebaju ispuniti korisnici koji primaju plaćanja u okviru ZPP-a po površini i životinji) te se među ostalim odgovorilo na tri posebna cilja: doprinos ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi tim promjenama, poticanje održivog razvoja i učinkovitog upravljanja prirodnim resursima te doprinos zaštiti biološke raznolikosti.

Osim jačanja mjera zaštite okoliša i klimatskih mjera, cilj je buduće zajedničke poljoprivredne politike i jačanje otpornosti poljoprivrednog sektora te poboljšanje života u ruralnim područjima.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj

Ciljevi programa

Iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj financira se doprinos EU-a programima ruralnog razvoja. Tim se programima pridonosi **pametnom, održivom i uključivom rastu** u EU-u tako što se pruža potpora poljoprivrednim gospodarstvima, prehrambenom i šumarskom sektoru te drugim subjektima koji djeluju u ruralnim područjima, kao što su nepoljoprivredna poduzeća, nevladine organizacije i tijela lokalne vlasti.

Fond je također važan instrument za ublažavanje klimatskih promjena i potporu prelasku na niskougljično gospodarstvo koje je otporno na klimatske promjene jer pomaže poljoprivrednicima i ruralnim poduzećima da **smanje emisije stakleničkih plinova i amonijaka** te da se **prilagode posljedicama klimatskih promjena**. Fond ima šest posebnih prioriteta.

⁽¹⁶⁰⁾ Radni dokument službi Komisije – Sažetak evaluacije Uredbe (EU) br. 1307/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju pravila za izravna plaćanja poljoprivrednicima u programima potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 637/2008 i Uredbe Vijeća (EZ) br. 73/2009 u pogledu ekologizacije izravnih plaćanja, SWD(2018) 479 final, 22.11.2018.

 Poticanje prijenosa znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima	 Jačanje isplativosti poljoprivrednih gospodarstava i konkurentnosti svih vrsta poljoprivrede u svim regijama te promicanje inovativnih poljoprivrednih tehnologija i održivog upravljanja šumama
 Promicanje organizacije lanca opskrbe hranom, uključujući prerađu i plasiranje poljoprivrednih proizvoda na tržište, dobrobit životinja te upravljanje rizikom u poljoprivredi	 Obnavljanje, očuvanje i poboljšanje ekosustava povezanih s poljoprivredom i šumarstvom
 Promicanje učinkovitosti resursa te podupiranje prijelaza na niskougljično gospodarstvo koje je otporno na klimatske promjene u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru	 Promicanje socijalne uključenosti, suzbijanja siromaštva i poticanje gospodarskog razvoja u ruralnim područjima

Provedba i najnovija postignuća

Do kraja 2018. ⁽¹⁶¹⁾ ukupna plaćanja za ruralni razvoj iz proračuna EU-a državama članicama iznosila su 36,5 milijardi EUR (uključujući predfinanciranje i međuplaćanja), što čini 36 % ukupnih obveza za razdoblje 2014.–2020. Države članice dostavile su u 2018. svoje treće godišnje izvješće o provedbi kojim je obuhvaćena provedba do 31. prosinca 2017. ⁽¹⁶²⁾

Sredstvima iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj podupiru se rješenja kojima se **potiče poduzetništvo i zapošljavanje u poljoprivredi i ruralnim poduzećima** te kojima se **poboljšava njihova gospodarska održivost i otpornost**. Do kraja 2017. više od 112 000 poljoprivrednih gospodarstava primilo je potporu u obliku ulaganja za lakšu provedbu restrukturiranja i modernizacije te za povećanje produktivnosti (25 % ciljne vrijednosti), a odobreno je više od 49 % proračunskih sredstava dodijeljenih za potporu novoosnovanim poduzećima i potporu ulaganjima u nepoljoprivredne djelatnosti u ruralnim područjima, 51 400 mladih poljoprivrednika, koji unose novu energiju i imaju potencijal za iskorištavanje svih prednosti tehnologije u smislu veće produktivnosti i održivosti, primilo je potporu za osnivanje poduzeća, 125 200 poljoprivrednih gospodarstava primilo je potporu u obliku instrumenata za upravljanje rizicima kako bi se smanjila neizvjesnost u pogledu budućnosti koja može ugroziti konkurentnost poljoprivrednika, a 60 327 poljoprivrednih gospodarstava dobilo je pomoć za sudjelovanje u programima kvalitete ⁽¹⁶³⁾.

⁽¹⁶¹⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽¹⁶²⁾ Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija — Europski strukturni i investicijski fondovi 2014.–2020. — Sažeto izvješće o godišnjim izvješćima o provedbi programa za 2018. kojim je obuhvaćena provedba u razdoblju 2014.–2017., COM(2018) 816 final, 19.12.2018.

⁽¹⁶³⁾ COM(2018) 816 final, str. 7 Ažurirani podaci (siječanj 2019).

U 2017. ⁽¹⁶⁴⁾ stanje provedbe mjera koje će bitno pridonijeti **okolišnim i klimatskim ciljevima** politike bilo je sljedeće:

- na ukupno 2,9 milijuna hektara poljoprivrednog i šumskog zemljišta primjenjuju se ugovori o upravljanju kojima se pridonosi sekvencijalnoj pohrani ugljika (72,5 % ciljne vrijednosti od 4 milijuna hektara);
- na 283 000 hektara navodnjavanog zemljišta prešlo se na korištenje učinkovitijeg sustava navodnjavanja (22 % ciljne vrijednosti), što znači da se postiže dobar napredak s obzirom na to da prođe dosta vremena između definiranja planova i provedbe ulaganja;
- na 14,8 % poljoprivrednog zemljišta i 0,34 % šumskih područja primjenjuju se ugovori o upravljanju koji pridonose biološkoj raznolikosti, što je blizu ciljnim vrijednostima od 18 %, odnosno 2 %.

Cilj je potpore iz Fonda poboljšati **pristup uslugama informacijske i komunikacijske tehnologije i infrastrukture za 18 milijuna stanovnika ruralnih područja**, što se namjerava postići putem 4 400 ulagačkih projekata. Do 2017. godine 36 % sredstava namijenjenih poboljšanju usluga informacijske i komunikacijske tehnologije u ruralnim područjima dodijeljeno je projektima, a 1 255 000 stanovnika ruralnih područja (7 % odgovarajuće ciljne vrijednosti) već ima pristup poboljšanim uslugama ⁽¹⁶⁵⁾.

Do kraja 2017. potrošeno je više od 246 milijuna EUR u okviru Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj radi suočavanja s problemom **zapošljavanja u poljoprivredi i ruralnim područjima**, promicanja socijalne uključenosti i poticanja cjeloživotnog učenja te **strukovnog osposobljavanja u poljoprivredi i šumarstvu**. Više od jednog milijuna korisnika bilo je uključeno u strukovno osposobljavanje u poljoprivredi, što je gotovo 28 % ciljne vrijednosti za to razdoblje. U ruralnim područjima sredstvima EU-a za ruralni razvoj podupiru se **strategije lokalnog razvoja** kojima se promiče socijalna uključenost, smanjuje siromaštvo i potiče gospodarski razvoj u okviru pristupa LEADER. Do ovog trenutka više od 3 400 strategija lokalnog razvoja, koje provode lokalne akcijske grupe za koje je izdvojeno 18 % dostupnih javnih sredstava ⁽¹⁶⁶⁾, obuhvatilo je 59 % stanovnika ruralnih područja (što je približno 113 % ciljne vrijednosti).

U okviru **Europskog partnerstva za inovacije za poljoprivrednu produktivnost i održivost** do kraja 2018. bilo je aktivno gotovo 900 **operativnih skupina** ⁽¹⁶⁷⁾ koje provode inovativne projekte s više sudionika kako bi pronašli rješenje za specifični problem ili razvili konkretne ideje u sektorima poljoprivrede i šumarstva. Ti projekti imaju velik potencijal za stvaranje inovativnih rješenja zahvaljujući kojima će poljoprivreda biti pametnija, učinkovitija i održivija.

Europsko partnerstvo za inovacije za poljoprivrednu produktivnost i održivost – primjeri projekata operativnih skupina.
BRIDE – obnavljanje biološke raznolikosti u poljoprivrednom okruženju u kojem dominiraju mljekarske djelatnosti

⁽¹⁶⁴⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽¹⁶⁵⁾ COM(2018) 816 final, str. 6.

⁽¹⁶⁶⁾ COM(2018) 816 final, str. 11.–12.

⁽¹⁶⁷⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/publications/eip-agri-operational-groups-assessment-2018>

Stope sudjelovanja u poljoprivredno-okolišnim programima bile su relativno niske za poljoprivredna zemljišta diljem Irske koja se intenzivno obrađuju. Projekt obnove biološke raznolikosti u poljoprivrednom okruženju u kojem dominiraju mljekarske djelatnosti inovativno je partnerstvo koje se provodi na području sliva rijeke Bride na sjeveroistoku okruga Cork u Irskoj. Cilj je projekta osmisлити i uvesti troškovno učinkovit pristup koji se temelji na rezultatima i kojim se nastoji riješiti problem gubitka biološke raznolikosti u mljekarskom sektoru te podići razina nacionalne informiranosti o raspoloživim mogućnostima za održavanje i povećanje broja divljih vrsta na poljoprivrednim zemljištima koja se intenzivno obrađuju bez negativnog utjecaja na poljoprivrednu proizvodnju. U tom projektu sudjeluje nekoliko partnera (kao što su poljoprivrednici, savjetnici, istraživači, mala i srednja poduzeća, javna tijela, nevladine organizacije), a projekt je osmišljen tako da 65 poljoprivrednika koji nisu službeni partneri sudjeluje u donošenju i testiranju predloženih programa na svojim poljoprivrednim gospodarstvima. Poljoprivredna gospodarstva koja provode mjere prate se u točno određenim trenucima (npr. na početku, u sredini, na kraju) tijekom projekta, a plaćanja dobivaju na temelju rezultata. Na početku je biološka raznolikost izmjerena na razini poljoprivrednih gospodarstava i uključivala, među ostalim, populacije ptica, šišmiša, oprašivača i poljskog cvijeća.

Očekivani je ishod povećanje veličine područja na kojima se upravlja biološkom raznolikošću te poboljšanje cjelokupne kvalitete biološke raznolikosti. Taj je projekt usmjeren i na razvoj oznake za hranu koja poštuje biološku raznolikost, koja će biti posebno važna za industrijske dionike, uključujući zadrugu poljoprivrednika koji se bave mljekarstvom i poduzeće za proizvodnju mesa, koji su partneri u projektu. Kad je riječ o međuregionalnoj suradnji, projekt je omogućio uspostavu kontakta s njemačkim poljoprivrednicima koji se također bave biološkom raznolikošću u poljoprivrednoj praksi. Planira se razmjena praksi sa sličnim operativnim skupinama u Njemačkoj i Sjevernoj Irskoj.

SOCROSense – tehnologije senzora za tlo i usjeve

Cilj je projekta za tehnologije senzora za tlo i usjeve (Flandrija, Belgija) pružanje potpore pionirskim poljoprivrednicima koji imaju iskustva s korištenjem tehnika senzora putem globalnog sustava za određivanje položaja, osobito senzora za tlo i usjeve. Ti pionirski poljoprivrednici mješovita su skupina poljoprivrednika, komercijalnih vrtlara na malo, voditelja rasadnika i ugovornih djelatnika u poljoprivredi. Zajedno s dionicima iz istraživačkih instituta i relevantnih poduzeća ta skupina želi stvoriti dodanu vrijednost i razviti srednjoročnu i dugoročnu viziju za te senzore. U projektu se proučava način na koji se podaci iz različitih senzora mogu kombinirati te potencijal tehnologije senzora koji se koriste globalnim sustavom za određivanje položaja za upravljanje usjevima nekog poduzeća.

Procjena i evaluacija

Procjena ⁽¹⁶⁸⁾ operativnih skupina koje su odobrene i funkcioniraju u okviru Europskog partnerstva za inovacije za poljoprivrednu produktivnost i održivost do travnja 2018. (njih ukupno 612) provedena je 2018. Ta je procjena bila usmjerena na postojeće stanje osnivanja i funkcioniranja operativnih skupina i potvrdila je veliki interes za okvir i instrument za partnerstvo. Pozitivno mišljenje o svojem iskustvu imalo je 91 % ispitanika iz skupina koji bi preporučili drugim akterima/organizacijama da se uključe u projekt operativne skupine. Partneri operativne skupine naglasili su da se takvi projekti ne bi mogli provesti sa sredstvima iz drugih nacionalnih ili europskih okvira financiranja. Skupine su usmjerene na zadovoljavanje potreba poljoprivrednika na praktičan i suradnički način, a pokazalo se da predstavljaju jedinstven, prilagodljiv i fleksibilan okvir za suočavanje s raznim konkretnim izazovima i potrebama poljoprivrednika primjenom pristupa „odozdo prema gore”. One također povezuju zajednicu poljoprivrednika s dodatnim vanjskim stručnjacima kako bi zajedno odgovorili na te izazove u različitim sastavima partnerstva. Različiti projekti pokazuju da su partnerstva operativnih skupina uistinu osnovana kako bi se (zajednički) razvile nove ili prilagođene metode, instrumenti ili rješenja koja poljoprivrednici izravno primjenjuju. Ta partnerstva služe kao pokretači povezivanja s drugim (ruralnim) inicijativama i akterima u području inovacija. Iako postojeći okvir za financiranje ne može pokriti sve troškove, 90 % operativnih skupina već je uspostavilo odnose s organizacijama izvan partnerstva ili to namjerava učiniti. U studiji se ističe potreba da se to omogući na bolji način, npr. putem strukturiranih i pristupačnijih informacija o temama i pristupima operativnih skupina. Također je važno pravodobno i cjelovito poboljšati informiranje o operativnim skupinama.

⁽¹⁶⁸⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/publications/eip-agri-operational-groups-assessment-2018>

Studija o upravljanju rizikom u poljoprivredi EU-a provedena je 2017. i objavljena 2018. ⁽¹⁶⁹⁾ kako bi se upoznalo s rizicima s kojima se poljoprivrednici suočavaju i kako bi se bolje razumjelo oblikovanje i moguća upotreba različitih instrumenata kojima se može odgovoriti na te rizike. U studiji je utvrđeno da su europski poljoprivrednici izloženi različitim rizicima (npr. vremenski uvjeti, zdravlje životinja i biljaka, tržišna dinamika koja utječe na perspektive dohotka i održivosti poljoprivrednih gospodarstava) koji nisu jednoliko raspoređeni među državama članicama EU-a. S druge strane, opća dostupnost i upotreba analiziranih instrumenata za upravljanje rizikom u EU-u nisu baš razvijeni, s time da postoje razlike među instrumentima, sektorima i državama članicama (npr. osiguranje je najčešće korišten instrument). U studiji se ističe potreba za jačanjem relevantnih vještina i kapaciteta (na administrativnoj razini i na razini poljoprivrednoga gospodarstva) te se iznosi nekoliko preporuka, uključujući stvaranje baze podataka za razmjenu informacija povezanih s upravljanjem rizicima u poljoprivredi, kako bi se dodatno poduprla istraživanja i promicala pilot-djelovanja za upravljanje rizicima.

U reviziji Revizorskog suda iz 2018. ⁽¹⁷⁰⁾ ispitane su tri nove metode (pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova) za izračun financijskog doprinosa EU-a projektima i aktivnostima za projekte ruralnog razvoja. Zaključeno je da su nove mogućnosti jednostavnije, ali nisu usmjerene na rezultate.

U zakonodavnom prijedlogu za zajedničku poljoprivrednu politiku nakon 2020. uzimaju se u obzir glavna stečena iskustva o ruralnom razvoju u postojećem financijskom razdoblju, čime se smanjuje razina propisanih intervencija i poboljšava sinergija s instrumentima ZPP-a (tj. izravna plaćanja i sektorski programi). U novim strateškim planovima ZPP-a posebna će se pozornost morati posvetiti privlačenju mladih poljoprivrednika te će se promicati zapošljavanje, rast, socijalna uključenost i lokalni razvoj u ruralnim područjima.

Europski fond za pomorstvo i ribarstvo

Ciljevi programa

Sredstvima iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo ⁽¹⁷¹⁾ podupire se **očuvanje morskih bioloških resursa** i državama članicama pomažu postići ciljevi zajedničke ribarstvene politike. Fond ima četiri posebna prioriteta.

 Promicanje konkurentnog, okolišno i gospodarski održivog i društveno odgovornog ribarstva i akvakulture	 Promicanje provedbe zajedničke ribarstvene politike
 Promicanje uravnoteženog i uključivog teritorijalnog razvoja ribarskih i akvakulturnih područja	 Promicanje razvoja i provedbe integrirane pomorske politike EU-a tako da se nadopunjuje kohezijska politika i zajednička ribarstvena politika

⁽¹⁶⁹⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2017-risk-management-eu-agriculture_hr

⁽¹⁷⁰⁾ Posebno izvješće 11/2018: Nove mogućnosti financiranja projekata ruralnog razvoja: jednostavnija rješenja, ali naglasak nije stavljen na rezultate, Europski revizorski sud.

⁽¹⁷¹⁾ Uredba (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 2328/2003, (EZ) br. 861/2006, (EZ) br. 1198/2006, (EZ) br. 791/2007 i Uredbe (EU) br. 1255/2011 Europskog parlamenta i Vijeća.

Provedba i najnovija postignuća

Izvršenje sredstava Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo znatno je ubrzano u 2018. u usporedbi s prethodnim godinama. Više od 7 143 ribarskih plovila primilo je sredstva ⁽¹⁷²⁾ iz fonda, a 50 % tih plovila bilo je iz ribarske flote za mali priobalni ribolov. Potporom se nastavlja promicati održiva ravnoteža između ribarskih flota i resursa te **zaštite morskih ekosustava**. Fond je pružao potporu i boljem upravljanju na više od 100 000 km² područja mreže **Natura 2000** i gotovo 95 000 km² drugih zaštićenih morskih područja.

Financirani projekti imaju pozitivan učinak na izravne korisnike tih operacija i višestruko doprinose proizvodnom i opskrbnom lancu te povezanim uslužnim djelatnostima. Procjenjuje se da više od 35 000 ribara, njihovih supružnika/partnera i članova proizvođačkih organizacija ostvaruje koristi od potpore, ali i dodatnih 33 000 osoba (kao što su zaposlenici poduzeća za preradu i korisnici luka).

Krajem 2017. ⁽¹⁷³⁾ više od 18 000 operacija financirano je u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo. Više od polovine tih operacija osmišljeno je kako bi se malim i srednjim poduzećima u ribarstvu i akvakulturi pomoglo da postanu konkurentniji. Osim toga, više od jedne trećine tih operacija osmišljeno je za očuvanje i zaštitu morskog okoliša te za promicanje učinkovitosti resursa.

Svježa riba iz Beča ⁽¹⁷⁴⁾:

Zahvaljujući Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo sada se može kupiti svježa riba i povrće koje se proizvodi u austrijskom glavnom gradu Beču.

Novoosnovano poduzeće za akvaponiju, koje je započelo s radom 2016. s doprinosom od oko 30 000 EUR iz fonda, kombinira uzgoj povrća s uzgojem ribe u velikim staklenicima te proizvodi patlidžane, rajčice, krastavce, paprike i čili papričice, te somove i grgeče.

To poljoprivredno gospodarstvo uzgaja povrće na površini od oko 400 m² i može proizvesti do 12 tona ribe godišnje. Otpadnim vodama bogatima hranjivim tvarima iz uzgajališta riba zalijevaju se biljke, a otpadna toplota iz staklenika upotrebljava se za zagrijavanje sustava za uzgoj ribe.

Komisija je u 2018. nastavila usmjeravati svoju **politiku očuvanja ribarstva** na cilj postizanja maksimalnog održivog prinosa ⁽¹⁷⁵⁾ za riblje stokove najkasnije do 2020. i postizanja održivog funkcioniranja flote. Viši i stabilni prinosi pridonose otvaranju radnih mjesta, rastu i ulaganjima u EU-u. Jasna korelacija između ribolova na razini maksimalnog održivog prinosa i ekonomske profitabilnosti te **profitabilnosti flota** opet je potvrđena u *Godišnjem gospodarskom izvješću o floti za 2018.* ⁽¹⁷⁶⁾ Iz izvješća proizlazi da su zabilježene rekordno visoke neto dobiti u 2016. (najnoviji dostupni podaci). Budući da procijenjena vrijednost neto profitne marže za prosjek flote EU-a iznosi 16,9 %, ne samo da je već ostvarena ciljna vrijednost na sredini programskog razdoblja za 2017. (tj. 9 %), već i ciljna vrijednost za 2023. (10 %). **Bolji ekonomski rezultati ribarske flote EU-a** uglavnom se objašnjavaju održivim iskorištavanjem ribljih stokova. U izvješću se navodi da ekonomski rezultati stagniraju kada flote ovise o stokovima koji se još uvijek prelovljavaju ili prekomjerno iskorištavaju. Flote koje održivo ribare (čiji se broj povećava) bilježe jasna poboljšanja svoje profitabilnosti. Održiva uporaba morskih resursa temelj je ekonomskog rasta flote. Niže cijene goriva i više prosječne cijene ribe također su doprinijele tim dobrim ekonomskim rezultatima.

U kontekstu svoje integrirane pomorske politike EU provodi svoj plan o boljem međunarodnom upravljanju oceanima. EU je i dalje bio predvodnik u zagovaranju i uvođenju održivog ribarstva na međunarodnoj razini. Uspješni pregovori između EU-a i Kine završili su uspostavljanjem **Partnerstva EU-a i Kine u području oceana**, potpisanim 16. srpnja 2018. na sastanku na vrhu EU-a i Kine. Riječ je o prvom partnerstvu u području oceana

⁽¹⁷²⁾ *Europski fond za pomorstvo i ribarstvo, konačna izjava o programu*, str. 2.

⁽¹⁷³⁾ Države članice dostavljaju najnovije podatke 31. svibnja svake godine u svojim godišnjim izvješćima o provedbi, koja pokazuju stanje provedbe krajem prethodne godine.

⁽¹⁷⁴⁾ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/2019-fresh-fish-from-vienna_en.pdf

⁽¹⁷⁵⁾ Maksimalni održivi prinos znači najveća teoretska ravnoteža prinosa koji se može neprestano prosječno uzimati iz stoka pod postojećim prosječnim okolišnim uvjetima bez značajnijeg utjecaja na proces reprodukcije (članak 4. Uredbe o ZRP-u 1380/2013).

⁽¹⁷⁶⁾ *2018 Annual economic report on the EU fishing fleet* (Godišnje izvješće o ekonomskim rezultatima ribolovne flote EU-a za 2018.) (STECF 18-07), <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/2018-annual-economic-report-eu-fishing-fleet-stecf-18-07>

te vrste, u kojem se utvrđuje sveobuhvatni okvir za dijalog i suradnju u pogledu oceanskih pitanja od zajedničkog interesa.

Suzbijanje **nezakonitog, neprijavljenog i nereguliranog (NNN)** ribolova

Ribolov je nezakonit ako:

- nije odobren
- ne poštuje mjere za očuvanje i upravljanje regionalnih organizacija za upravljanje ribarstvom*
- ne poštuje nacionalne zakone ni međunarodne obveze



Ribolov je neprijavljen ako:

- nije prijavljen ili je njegovo prijavljivanje u suprotnosti s međunarodnim ili nacionalnim zakonima ili propisima ili propisima RFMO-a

Ribolov je nereguliran ako:

- je ribarsko plovilo bez državne pripadnosti
- ribolovne aktivnosti ugrožavaju riblje stokove

* RFMO-i: regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom.

Izvor: Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo, Godišnje izvješće o radu za 2018.

Novi **sporazum za sprečavanje nereguliranog ribolova na otvorenom moru u središnjem Arktičkom oceanu**, o kojem je pregovarala Komisija i koji je Vijeće odobrilo u ime EU-a u listopadu 2018., od povijesne je važnosti. Njime će se spriječiti neregulirani komercijalni ribolov u dijelu otvorenog mora središnjeg Arktičkog oceana, odnosno području od približno 2,8 milijuna km² ili otprilike veličine Sredozemnog mora, čime se štiti osjetljivi arktički ekosustav za buduće generacije i istodobno promiče održivi razvoj regije.

Procjena i evaluacija

U **evaluaciji prethodnog programa** utvrđeno je da su ciljevi fonda u velikoj mjeri postignuti, ali da ima prostora za poboljšanje: potrebno je ojačati vezu između financiranja i ciljeva politike, dodatno poboljšati održivo iskorištavanje ribarstava, poboljšati sustav isporuke i više se usmjeriti na rezultate. Program za tekuće razdoblje 2014.–2020. bavi se mnogima od tih pitanja: objedinio je sve različite načine financiranja kojima se podupiru ciljevi zajedničke ribarstvene politike, uključujući ribarstvo i akvakulturu koji su okolišno, gospodarski i društveno održivi. U sadašnjem programu uveden je i novi okvir uspješnosti usmjeren na postizanje ciljeva, utvrđenih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti. U evaluaciji je za razdoblje nakon 2020. preporučeno poboljšanje veze između financiranja i održivog iskorištavanja ribarstava. Potrebno je i zauzeti strateški pristup radi povećanja konkurentnosti i proizvodnje u akvakulturi te da se bolje sagledaju izazovi specifični za mali priobalni ribolov.

Budući da je u evaluacijama zaključeno da se postojeći program i dalje smatra presloženim i prezahtjevnim, Komisija je za sljedeće programsko razdoblje predložila ⁽¹⁷⁷⁾ pojednostavniju strukturu koja se temelji na četiri prioriteta. Njima se opisuje opseg potpore u okviru fonda u skladu s ciljevima zajedničke ribarstvene politike, pomorske politike i međunarodnog djelovanja u području upravljanja oceanima. Preskriptivne mjere više nisu potrebne: umjesto toga opisana su različita područja potpore u okviru svakog prioriteta, čime se u novom programu omogućuje fleksibilnost. Tom će se novom strukturom optimizirati provedba programa prema ostvarenju ciljeva politike na temelju uspješnosti i ostvarenja rezultata. Države članice trebale bi izraditi svoje operativne programe navodeći najprikladnija sredstva za postizanje ciljeva utvrđenih uredbom. Osnovno načelo bilo bi da je dopušteno sve što nije izričito zabranjeno u uredbi. U ribarstvenoj politici predviđen je popis zabranjenih područja kako bi se izbjegli štetni učinci u smislu očuvanja ribarstva (npr. opća zabrana ulaganja u jačanje ribolovnog kapaciteta) i ograničenja troškova poslovanja ili u kojima ne postoji dokazani tržišni nedostatak. Riječ je o velikoj promjeni u odnosu na postojeća i prijašnja pravila o financiranju.

⁽¹⁷⁷⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća, COM(2018) 390 final.

Regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom i sporazumi o ribarstvu

Ciljevi programa

EU promiče održivo upravljanje ribolovnim resursima i njihovo očuvanje te podupire vanjsko djelovanje zajedničke ribarstvene politike u okviru raznih **regionalnih organizacija za upravljanje ribarstvom** ⁽¹⁷⁸⁾ i međunarodnih organizacija, kao što su Međunarodno tijelo za morsko dno i Međunarodni sud za pravo mora, osnovani Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora. Komisija također pregovara o bilateralnim **sporazumima o partnerstvu u održivom ribarstvu** između EU-a i trećih zemalja izvan EU-a te ih provodi. Cilj je uspostaviti regulatorni okvir za ribarske flote EU-a za ribolov na velikim udaljenostima, pri čemu se istodobno jamči održivo iskorištavanje ribolovnih resursa trećih zemalja. Ti sporazumi flotama EU-a omogućuju pristup višku stokova koji ne love lokalne flote trećih zemalja, a europskim građanima održivu opskrbu hranom.

Provedba i najnovija postignuća

Komisija je u 2018. nastavila ispunjavati svoje obveze u pogledu postizanja održivijeg ribarstva diljem svijeta. Srednjoročni cilj **mjera očuvanja** koje su donijele regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom u skladu sa znanstvenim savjetima već je postignut u 2017. U 2018. je 52 od 59 (88 %) mjera očuvanja ⁽¹⁷⁹⁾ koje su donijele regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom čiji je član EU bilo u skladu sa znanstvenim savjetima.

U 2018. održani su pregovori o **sporazumu o ribarstvu** s ukupno osam zemalja koji su uspješno završeni, što je omogućilo obnavljanje protokola uz sporazum s Côte d'Ivoire, Marokom, Kabom Verdeom i Gvinejom Bisau. Osim toga, s Gambijom su dogovoreni novi sporazum i protokol. Nadalje, u tijeku su pregovori sa Svetim Tomom i Prinsipom, Kiribatijem i Madagaskarom. Započeti su i razgovori s Gabonom i Mozambikom radi obnove protokola s tim zemljama.

Okolo 250 plovila EU-a ⁽¹⁸⁰⁾ koja plove pod zastavom jedne od država članica EU-a dobilo je 2018. odobrenje za ribolov na temelju sporazuma o ribarstvu, čime su dobila pristup ribljim stokovima trećih zemalja. Nadalje, ti bilateralni sporazumi imaju ključnu ulogu u razvoju održivog upravljanja ribarskim sektorom zemlje partnera jer se na temelju njih pruža potpora sektoru. Sporazumima o partnerstvu u održivom ribarstvu potiče se u partnerskim zemljama bolje upravljanje lokalnim sektorom ribarstva i njegovo vođenje tako što se pruža potpora praćenju, kontroli i nadzoru aktivnosti domaćih i stranih flota. Njima se također osiguravaju značajna financijska sredstva za doprinos održivom razvoju lokalnih ribolovnih aktivnosti i za borbu protiv nezakonitog, neprijavljenog i nereguliranog ribolova.

Sporazumi o ribarstvu pridonijeli su otvaranju radnih mjesta i rastu u trećim zemljama i u EU-u jer su osigurali održivo iskorištavanje viška morskih bioloških resursa. Procjenjuje se da se zahvaljujući sporazumima o partnerstvu u održivom ribarstvu izravno otvara 6 000 radnih mjesta i neizravno 9 000 radnih mjesta ⁽¹⁸¹⁾ jer se 70 % ulova ostvarenog u kontekstu sporazuma o ribarstvu preradi u partnerskoj zemlji.

Procjena i evaluacija

U 2018. provedene su evaluacije sporazuma s Kabom Verdeom, Côte d'Ivoire i Madagaskarom. Njihovi su rezultati uzeti u obzir tijekom pregovora o obnavljanju odgovarajućih sporazuma u sljedećim područjima:

⁽¹⁷⁸⁾ Regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom međunarodna su tijela osnovana kako bi se osigurali očuvanje i održivost pograničnih i vrlo migratornih ribljih stokova. One su glavni instrument multilateralne suradnje jer pružaju pravni okvir koji uzima u obzir posebna obilježja i karakteristike svake predmetne zone i vrste.

⁽¹⁷⁹⁾ Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 26.

⁽¹⁸⁰⁾ Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 28.

⁽¹⁸¹⁾ *Izjava o programu za 2018.*, str. 2.

dogovorene razine ribolovnih mogućnosti, odgovarajuće primjenjive tehničke odredbe i pravila koja se odnose na provedbu i praćenje višegodišnjih sektorskih programa.

Europski revizorski sud izvijestio ⁽¹⁸²⁾ je 2015. da Komisija općenito dobro upravlja sporazumima o partnerstvu u ribarstvu. Međutim, zaključio je da i dalje postoje područja u kojima su potrebna poboljšanja u pogledu pregovaračkog procesa i provedbe protokola te je dao odgovarajuće preporuke. Sud je 2018. proveo dodatnu reviziju kako bi provjerio provedbu svojih preporuka.

U okviru sljedećeg proračunskog okvira EU-a za razdoblje 2021.–2027. Europska komisija predložila je dodjelu sredstava za međunarodnu dimenziju zajedničke ribarstvene politike, uključujući obvezne doprinose regionalnim organizacijama za upravljanje ribarstvom i drugim međunarodnim organizacijama, te sporazumima o partnerstvu u održivom ribarstvu.

LIFE – program za okoliš i klimatske aktivnosti

Ciljevi programa

LIFE ⁽¹⁸³⁾ je jedini program EU-a namijenjen isključivo okolišu, očuvanju prirode i klimatskim aktivnostima, odnosno temama koje građane sve više zabrinjavaju. Programom se financira niz mjera, od zaštite **biološke raznolikosti** do potpore **kružnom gospodarstvu**, od predstavljanja novih **tehnologija i procesa za smanjenje emisija** do pripremnog rada za međunarodne pregovore, od **provedbe zakonodavstva o okolišu i klimi** do smanjenja negativnih učinaka. Program LIFE također služi kao važan katalizator za razvoj i **razmjenu najbolje prakse i znanja**.

Uloga je programa **izgraditi i poboljšati kapacitete**, ubrzati **provedbu zakonodavstva EU-a**, pomoći privatnim dionicima, osobito poduzećima, da **testiraju tehnologije i rješenja manjih razmjera**, te koriste sredstva iz drugih fondova. Fond ima šest posebnih ciljeva.

⁽¹⁸²⁾ Europski revizorski sud, *Posebno izvješće br. 11/2015*, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr15_11/sr_fisheries_hr.pdf

⁽¹⁸³⁾ Uredba (EU) br. 1293/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavljanju Programa za okoliš i klimatske aktivnosti (LIFE) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 614/2007.

 Doprinos zelenijem i resursno učinkovitijem gospodarstvu te izradi i provedbi politike i zakonodavstva Unije u području okoliša (prioriteti su okoliš i resursna učinkovitost)	 Smanjenje emisija stakleničkih plinova u EU-u te izrada i provedba klimatske politike i zakonodavstva EU-a (prioritet je ublažavanje klimatskih promjena)
 Zaustavljanje i promjena trenda gubitka biološke raznolikosti, potpora mreži Natura 2000 i sprečavanje degradacije ekosustava (prioritet je biološka raznolikost)	 Jačanje otpornosti EU-a na klimatske promjene (prioritet je prilagodba na klimatske promjene)
 Potpota boljem upravljanju okolišem i informiranju na svim razinama (prioriteti su upravljanje okolišem i informiranje)	 Potpota boljem upravljanju klimatskim promjenama i informiranju na svim razinama (prioritetno područje upravljanja klimatskim promjenama i informiranja)

Provedba i najnovija postignuća

S obzirom na to da je prosječno trajanje tradicionalnih projekata u okviru programa LIFE od 4 do 5 godina, 2018. ⁽¹⁸⁴⁾ je dovršen tek vrlo mali broj projekata, što otežava procjenu rezultata u toj ranoj fazi. Tekućim projektima pridonosi se **prelasku na gospodarstvo koje učinkovito koristi resurse, ima nisku razinu emisija ugljika i otporno je na klimatske promjene te zaštitu okoliša**, uključujući biološku raznolikost i mrežu Natura 2000, na sljedeći način:

- Poboljšanjem stanja očuvanosti 186 divljih vrsta i 106 različitih staništa u području veličine Poljske.
- Smanjenjem emisija CO₂ od oko 13 milijuna tona godišnje usporedivim s ekvivalentom CO₂ Litve u 2015.
- Smanjenjem potrošnje energije od oko 1 000 000 MW/h godišnje, što predstavlja prosječnu godišnju potrošnju električne energije oko 280 000 kućanstava.
- Smanjenjem količine otpada kojim se ne upravlja na odgovarajući način za oko milijun tona godišnje, što približno odgovara ukupnom komunalnom otpadu Slovenije u 2016.

Financirano je 37 **integriranih projekata** u 21 državi članici. Tim se projektima podupiru tijela država članica da u najvećoj mogućoj mjeri provedu zakonodavstvo u području okoliša i klime. U njima je dopušteno i korištenje drugih izvora financiranja EU-a, uključujući poljoprivredne, strukturne, regionalne i istraživačke fondove, nacionalne fondove i ulaganja privatnog sektora. Integrirani projekti u okviru potprograma za okoliš projekti su kojima se provode okolišni planovi ili strategije na velikom geografskom području (na regionalnoj, višeregionalnoj, nacionalnoj ili transnacionalnoj razini). Uz sufinanciranje iz programa LIFE u iznosu od 367,8 milijuna EUR, za integrirane projekte trebala bi se koristiti sredstva ukupne vrijednosti 9,2 milijarde EUR iz drugih EU-ovih, javnih i privatnih izvora.

⁽¹⁸⁴⁾ Izjava o programu za 2018., str. 2.

Kako bi se testirali inovativni pristupi, uvedena su dva financijska pilot-instrumenta:

Instrumentom za privatno financiranje energetske učinkovitosti podupiru se ulaganja u provedbu akcijskih planova za energetske učinkovitosti država članica preko financijskih posrednika. On pridonosi stvaranju novog financijskog proizvoda na tržištu koji je usmjeren na energetske učinkovitosti i stoga izravno pridonosi dekarbonizaciji našeg gospodarstva. Do kraja 2018. potpisano je devet sporazuma s bankama u devet država članica, na temelju kojih će biti odobreni zajmovi krajnjim primateljima u iznosu od 60 milijuna EUR.

Instrumentom za financiranje prirodnog kapitala podupire se financiranje zajmova i vlasničkog kapitala. Osmišljen je kako bi se dokazalo da se projektima prirodnog kapitala mogu ostvariti prihodi ili smanjiti troškovi. Do kraja 2018. tri operacije u okviru instrumenta za financiranje prirodnog kapitala u iznosu od 32,5 milijuna EUR potpisane su s korisnicima iz Irske, Hrvatske i Grčke, kojima se podupiru održivo šumarstvo i poljoprivreda, ekoturizam i razvoj na prirodi utemeljenih rješenja za upravljanje zemljištem te aktivnosti obnove populacija divljih vrsta.

Tekućim projektima pridonosi se prelasku na gospodarstvo **koje učinkovito koristi resurse, ima nisku razinu emisija ugljika i otporno je na klimatske promjene te zaštititi okoliša, uključujući biološku raznolikost i mreži Natura 2000**, među ostalim: 1. poboljšanjem stanja očuvanosti 186 divljih vrsta i 106 različitih staništa u području veličine Poljske; 2. smanjenjem emisija CO₂ od oko 13 milijuna tona godišnje usporedivim s ekvivalentom ugljičnog dioksida Litve u 2015.; 3. smanjenjem potrošnje energije od oko 1 000 000 MW/h godišnje, što predstavlja prosječnu godišnju potrošnju električne energije oko 280 000 kućanstava; 4. smanjenjem količine otpada kojim se ne upravlja na odgovarajući način za oko milijun tona godišnje, što približno odgovara ukupnom komunalnom otpadu Slovenije u 2016.

U okviru programa LIFE 2018. pokrenuta je prva inicijativa EU-a za **rješavanje problema smanjenja broja divljih kukaca oprašivača**. U toj inicijativi utvrđuju se strateški ciljevi i skup mjera koje EU i njegove države članice trebaju poduzeti kako bi se riješio problem smanjenja broja oprašivača u EU-u i pridonijelo globalnim nastojanjima za njihovo očuvanje.

Nakon poziva na **podnošenje prijedloga** objavljenih u razdoblju 2014.–2018. za tradicionalne projekte, zaprimljeno je oko 5 000 prijedloga, što je dovelo do dodjele 588 bespovratnih sredstava: njih 455 financirano je u okviru potprograma za okoliš, a 133 u okviru potprograma za klimatske aktivnosti. Među **korisnike** se ubrajaju mala i velika poduzeća (ukupno 40 %, od čega su 35 % MSP-ovi), privatne nekomercijalne organizacije (25 %) i javna tijela (35 %).

Procjena i evaluacija

U nedavnoj evaluaciji programa LIFE ⁽¹⁸⁵⁾ na sredini programskog razdoblja potvrđeno je da program dobro napreduje te da se njime pridonosi strategiji Europa 2020. Nadalje, većina dionika program LIFE smatra vrlo važnim instrumentom za bavljenje prioritetima u području okoliša i klime.

Međutim, u evaluaciji su utvrđene i **mogućnosti** za dodatno poboljšanje ukupne učinkovitosti programa, povećanje dosljednosti između programa LIFE i ostalih fondova EU-a te za jačanje katalitičke uloge programa. Dodatne mogućnosti za poboljšanja odnose se na stratešku usmjerenost programa i povećanje učinkovitosti te pojednostavnjenje upravljanja programom LIFE.

Iako se aktivnosti u sklopu programa LIFE za razdoblje 2014.–2020. bave određenim problemima izravno na terenu, glavni je učinak programa neizravan zahvaljujući njegovoj ulozi katalizatora: potpora aktivnostima manjeg opsega namijenjenima pokretanju, proširenju ili ubrzanju održive proizvodnje, distribucije i potrošnje te zaštiti prirodnog kapitala, i to temeljem — olakšavanja razvoja i razmjene najbolje prakse i znanja, — izgradnje kapaciteta i ubrzanja provedbe zakonodavstva i politika koji se odnose na okoliš i klimu te olakšavanja prelaska na čistu energiju, — pomaganja dionicima da testiraju tehnologije i rješenja manjih

⁽¹⁸⁵⁾ Europska komisija (2017.), *Report on the midterm evaluation of the programme for environment and climate* (Izvješće o evaluaciji na sredini razdoblja programa za okoliš i klimatske aktivnosti); SWD(2017) 355 final; Ecorys (2017.) *Potpura za vanjsko i nezavisno izvješće o evaluaciji u sredini razdoblja programa LIFE*.

razmjera te — mobiliziranjem financijskih sredstava iz drugih izvora radi promicanja ukupnih ulaganja u održivo financiranje.

Taj će se pristup dalje razvijati u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje od 2021. do 2027.

Prijedlog za program LIFE nakon 2020. ⁽¹⁸⁶⁾ usmjeren je na razvoj i primjenu inovativnih načina za odgovor na izazove u području okoliša i klime, čime se ubrzavaju promjene u razvoju, provedbi i izvršenju politika. Time će se također osigurati dovoljna fleksibilnost kako bi se moglo usredotočiti i na nove ključne prioritete koji će se pojaviti tijekom trajanja programa. Olakšat će se provedba novog programa LIFE za podnositelje zahtjeva i korisnike te uspostaviti mjere za postizanje ujednačenije geografske pokrivenosti.

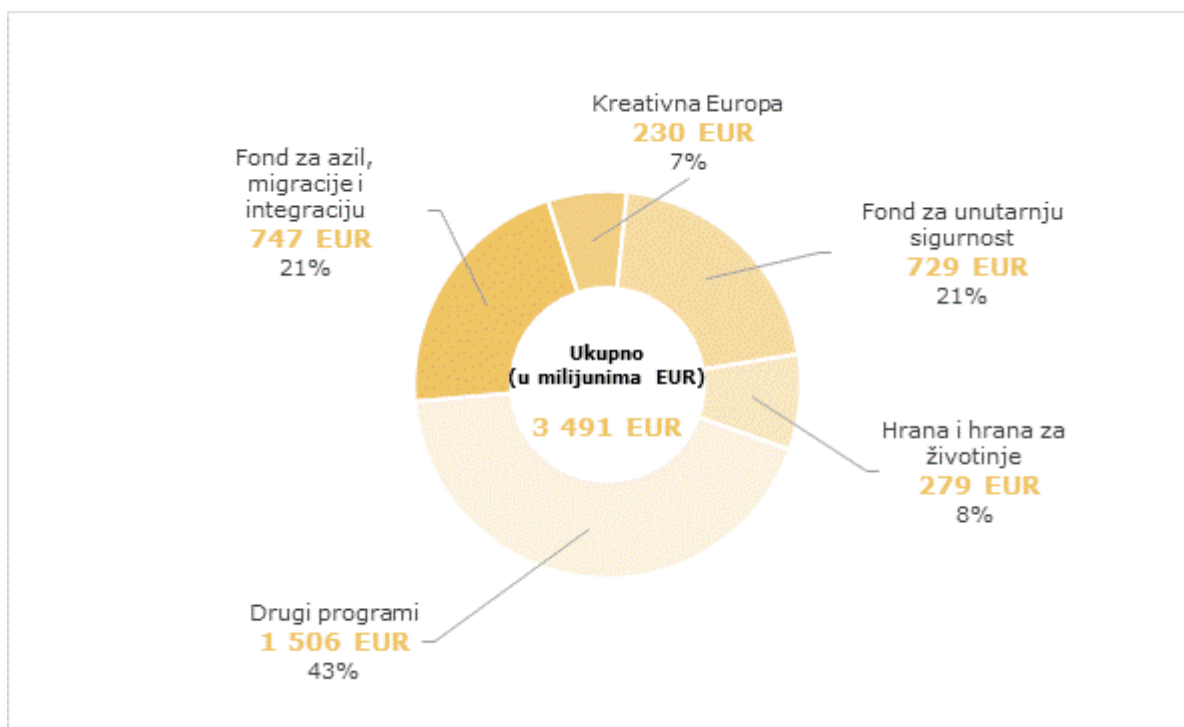
Taj će se pristup dalje razvijati u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje od 2021. do 2027.

⁽¹⁸⁶⁾ COM(2018) 385 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ad186f8e-6587-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

Sigurnost i građanstvo (proračunski naslov 3)

Osjećati se sigurno i zaštićeno jedno je od osnovnih i univerzalnih prava. Junckerova Komisija od prvog je dana pitanje sigurnosti uvrstila među prioritete. No proteklih godina povećale su se sigurnosne prijetnje. Države članice EU-a već surađuju kako bi djelotvorno odgovorile na razne sigurnosne prijetnje, uključujući nove oblike terorističkih napada, radikalizaciju, nove vrste organiziranog kriminala i prijetnje kibersigurnosti, a to će morati činiti i u buduću.

Sigurnosne prijetnje prelaze granice i sve više poprimaju međunarodne razmjere. Zbog njihove složene prirode nijedna se država članica s njima ne može niti mora suočavati sama. Države članice u izvršenju svojih obveza i nastojanjima imaju potporu u proračunu EU-a. Programi u okviru naslova 3 proračuna EU-a (3, 5 milijardi EUR, što predstavlja 2 % ukupnog proračuna EU-a za 2018.) bave se ključnim političkim izazovima kao što su sigurnost, azil, migracije i integracija državljana zemalja koje nisu članice EU-a („treće zemlje”), zdravlje i zaštita potrošača te kultura i dijalog s građanima.



Grafikon: Glavni programi financirani 2018. u okviru naslova 3 Sigurnost i građanstvo. Svi su iznosi u milijunima EUR. Kategorijom „ostali programi” obuhvaćeni su, među ostalim, potrošači, Instrument za hitnu potporu unutar EU-a (IES), IT sustavi, pravosuđe, prava, jednakost i građanstvo, Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu, Europa za građane, zdravlje, decentralizirane agencije, pilot-projekti i pripremna djelovanja, djelovanja koja se financiraju u okviru ovlasti Komisije i posebne nadležnosti dodijeljene Komisiji

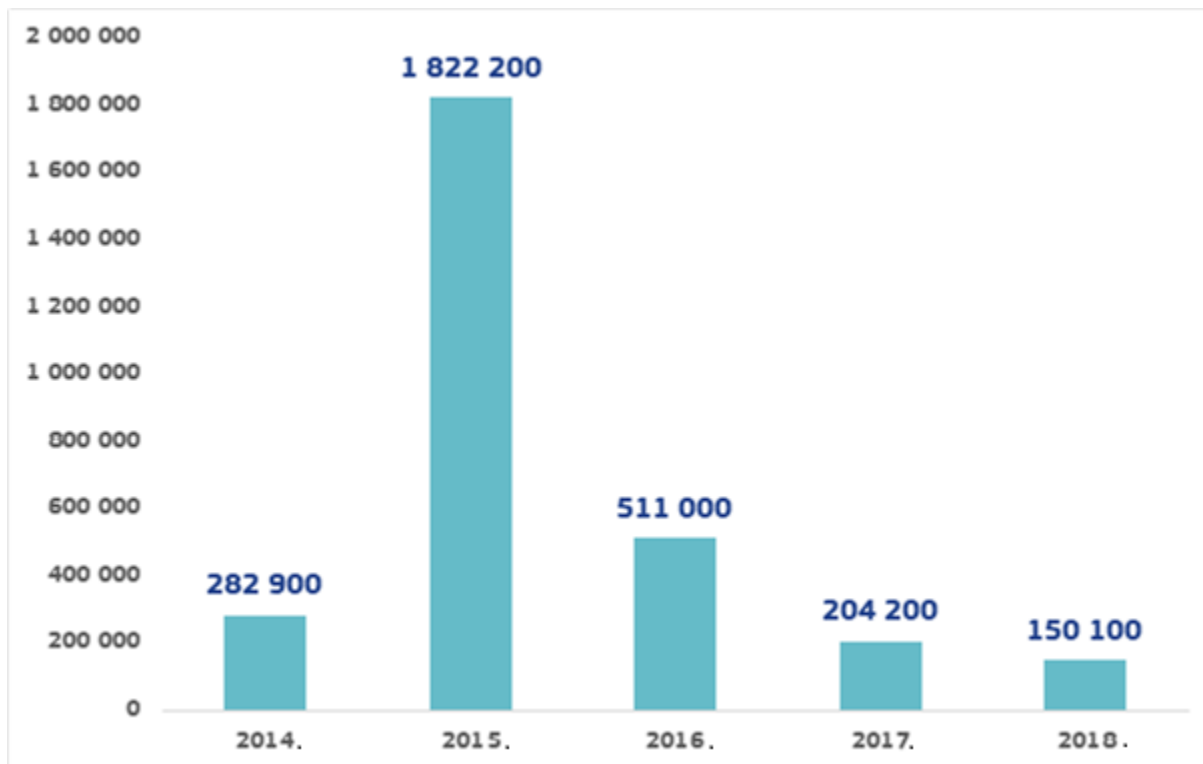
Izvor: Europska komisija

Izazovi u području migracija po svojoj su prirodi transnacionalni i države članice ne mogu ih same riješiti na odgovarajući način. **Sveobuhvatni pristup Europske unije migracijama** nastavio je davati opipljive rezultate u 2018., s naglaskom na produbljivanju suradnje s partnerskim zemljama, jačanju zaštite granica EU-a i boljem upravljanju migracijskim tokovima u duhu solidarnosti i odgovornosti.

Europski migracijski program pridonio je znatnom smanjenju broja nezakonitih dolazaka, prije svega srednjosredozemnom i istočnosredozemnom rutom, te smanjenju broja nezakonitih prelazaka granice u EU na razine niže od vrijednosti zabilježenih 2014. U okviru tog programa pružena je neposredna financijska i operativna pomoć najizloženijim državama članicama i izravna pomoć osobama kojima je pomoć najpotrebnija, povećan je broj zakonitih putova te je u okviru pregovora o sporazumima/dogovorima o ponovnom prihvatu podržan povratak osoba koje nemaju pravo boraviti u EU-u.

Ne manje važno, **Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex)** uputila je 2018. 11 000 pripadnika granične straže kao pomoć u ophodnjama vanjskih granica Unije uglavnom u Bugarskoj, Grčkoj, Italiji i Španjolskoj.

Prepoznavši važnost te potpore, države članice zatražile su u lipnju 2018. dodatno jačanje uloge agencije, uključujući suradnju sa zemljama izvan EU-a, na način da joj se povećaju sredstva i osnaži mandat. Kao odgovor na to Komisija je u rujnu 2018. iznijela nove prijedloge o daljnjem razvoju i jačanju Agencije tako da joj se osigura vlastita oprema i stalne snage od 5000 pripadnika granične straže od 2021., odnosno 10 000 najkasnije do 2027., te snažniji mandat za provedbu vraćanja, te je dogovor o tim prijedlozima postignut u ožujku 2019. Osim toga, Komisija je predložila novu uredbu o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil (EASO) kojom je njegov mandat proširen.



Grafikon: Broj nezakonitih prelazaka otkrivenih na vanjskim granicama EU-a.

Izvor: Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex).

EU je u odgovoru na migracijsku krizu morao **djelovati brzo i konkretno, uz potporu iz proračuna EU-a**. Izvorno predviđeni iznos financijskih sredstava za sigurnost i migracije u aktualnom višegodišnjem financijskom okviru udvostručen je kako bi se odgovorilo na nastalu razinu potreba. **Proračun je imao ključnu ulogu u oblikovanju zajedničkog odgovora jer su tako osigurana financijska sredstva** za upravljanje priljevom tražitelja azila i migranata, razvoj kapaciteta za traganje i spašavanje radi spašavanja života, upravljanje djelotvornim vraćanjem i pružanje operativne potpore državama članicama koje su pod najvećim pritiskom. Bez te potpore ne bi bilo djelotvornog upravljanja nezapamćenom migracijskom krizom iz 2015.

Čelnici država ili vlada EU-a i Turska postigli su 18. ožujka 2016. dogovor o Izjavi EU-a i Turske kako bi zaustavili priljev nezakonitih migranata iz Turske u EU, osigurali bolje uvjete prihvata za izbjeglice u Turskoj i otvorili organizirane, sigurne i zakonite kanale za dolazak sirijskih izbjeglica u Europu. Nakon dvije i pol godine broj nezakonitih dolazaka na egejske otoke i dalje je 96 % ⁽¹⁸⁷⁾ manji nego u razdoblju prije nego što se navedena izjava konkretizirala, a broj poginulih na moru znatno se smanjio. Do kraja 2018. države članice preselile su na temelju te izjave, uz potporu Fonda za azil, migracije i integraciju, 18 640 osoba iz Turske. EU

⁽¹⁸⁷⁾ Izvor podataka: grčka policija

podupire Tursku u njezinim naporima za prihvata izbjeglica u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj. Taj je instrument obuhvaćen naslovom 4 „Globalna Europa” (vidjeti analizu u nastavku).

Iako sve strane i sve države članice EU-a moraju i dalje ulagati napore i iako je potrebna veća razina vraćanja osoba s nezakonitim boravkom u Tursku kako bi se smanjio pritisak na grčke otoke ⁽¹⁸⁸⁾, Izjava EU-a i Turske postala je važan element sveobuhvatnog pristupa EU-a migracijama. Učinci Izjave EU-a i Turske odmah su bili vidljivi. Zahvaljujući posebno suradnji s turskim nadležnim tijelima, broj dolazaka znatno se smanjio, što jasno pokazuje da se poslovni model krijumčara koji iskorištavaju migrante i izbjeglice može prekinuti. Broj dnevnih prelazaka iz Turske, koji je u listopadu 2015. iznosio 10 000, tijekom 2018. smanjio se na prosječno ⁽¹⁸⁹⁾ oko 88 prelazaka.

Fond za azil, migracije i integraciju

Ciljevi programa

Solidarnost i pravedna raspodjela odgovornosti među državama članicama u središtu je zajedničkih politika o azilu, migracijama i vanjskim granicama. **Države članice ne mogu se samostalno suočavati s upravljanjem migracijskim tokovima i sigurnosnim prijetnjama.** Fond za azil, migracije i integraciju ⁽¹⁹⁰⁾ omogućuje učinkovito upravljanje migracijskim tokovima i razvoj zajedničkog pristupa EU-a azilu i migracijama.

Fond ima četiri posebna cilja:

 Azil: jačanje i razvoj zajedničkog europskog sustava azila jamčenjem učinkovite i ujednačene primjene propisa EU-a u tom području.	 Vraćanje: jačanje pravedne i djelotvorne strategije vraćanja koja pridonosi suzbijanju nezakonite migracije i naglašava održivost i djelotvornost postupka vraćanja.
 Zakonite migracije i integracija: pružanje potpore zakonitoj migraciji u države članice EU-a u skladu s potrebama tržišta rada i promicanje djelotvorne integracije državljana zemalja koje nisu članice EU-a.	 Solidarnost: jamčenje da države članice EU-a koje su najviše pogođene migracijskim tokovima i tokovima azila mogu računati na solidarnost ostalih država članica EU-a.

Provedba i najnovija postignuća

Financijska sredstva mobilizirana za fond u razdoblju 2014.– 2020. iznosila su ukupno 7 milijardi EUR, a za krizne situacije 1 milijardu EUR. U kontekstu solidarnosti i pravedne raspodjele odgovornosti s najpogođenijim

⁽¹⁸⁸⁾ Od 21. ožujka 2016. na temelju Izjave EU-a i Turske iz Grčke u Tursku vraćeno je 1806 migranata, a na temelju bilateralnog protokola Grčke i Turske 601 migrant.

⁽¹⁸⁹⁾ Izvor podataka: grčka policija

⁽¹⁹⁰⁾ Uredba (EU) br. 516/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavi Fonda za azil, migracije i integraciju, o izmjeni Odluke Vijeća 2008/381/EZ i o stavljanju izvan snage odluka br. 573/2007/EZ i br. 575/2007/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Odluke Vijeća 2007/435/EZ

državama članicama početni proračun znatno je povećan dodjelama dodatnih sredstava za potporu premještanju i preseljenju, integraciji i vraćanju (dodijeljena sredstva bila su povezana s revizijom Dublinske uredbe). Do kraja 2018. već je dodijeljeno više od 5 milijardi EUR u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju ⁽¹⁹¹⁾.

U okviru Fonda za azil, migracije i integraciju 2018. nastavila su se ispunjavati sva četiri posebna cilja. Ukupan broj nezakonitih prelazaka vanjskih granica otkrivenih 2018. bio je oko 150 000, što je smanjenje od 25 % u odnosu na 2017. i najniža razina u posljednjih 5 godina. Ukupan broj nezakonitih prelazaka otkrivenih 2018. bio je za 92 % manji od ukupnog broja 2015., godine u kojoj je migracijska kriza bila na vrhuncu.

EU je također osigurao **odgovarajući prihvati** izbjeglica. U okviru pomoći za krizne situacije pružena je pomoć za neposredne i osnovne potrebe tako što je izbjeglicama osigurana hrana, smještaj i zdravstvena skrb te potpora maloljetnicima bez pratnje. Povećani su kapaciteti službi za azil kako bi se mogle nositi s velikim brojem zahtjeva za azil.

Financijska pomoć Grčkoj u 2018. pridonijela je poboljšanju stanja u žarišnim točkama na egejskim otocima i općenito u toj zemlji. U cilju rasterećenja žarišnih točaka, u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju osigurana je potpora za transfer 29 540 osoba na kopno. U okviru pomoći za krizne situacije u prihvatnim objektima osigurani su pokrivači, zimske jakne i ostale potrepštine za zimu, a policijsko osoblje jamčilo je sigurnost migranata i osoblja. Komisija i Europski potporni ured za azil nastavili su u 2018. podupirati rad grčke službe za azil i odbora za žalbe. Potpora je uključivala kupnju radne opreme (informatička oprema, uključujući 158 radnih stanica), angažiranje skupine usmenih prevoditelja, izobrazbu za 300 članova osoblja i raspoređivanje 20 policijskih službenika radi provedbe akcijskog plana predviđenog u Izjavi EU-a i Turske ⁽¹⁹²⁾. Osim toga, u okviru nekoliko projekata pomoći za krizne situacije osigurana je potpora za usluge i aktivnosti namijenjene maloljetnicima:

	Tijekom cijele godine osigurano je 520 mjesta za smještaj.		1845 djece prevezeno je u državne škole.
	784 osobe iskoristile su usluge smještaja i zaštite.		

Izvor: Izjava o programu za 2018., str. 3.

Kad je riječ o Italiji, projekti su bili usmjereni na pružanje djelotvornih i koordiniranih psihosocijalnih usluga zaštite maloljetnika bez pratnje u žarišnim točkama, pružanje usluga smještaja i prihvata kandidata za premještanje, pružanje potpore odjelima za azil u policijskim upravama za imigraciju i graničnu policiju i provedbu potpomognutih dobrovoljnih vraćanja iz Italije i reintegraciju migranata u matične zemlje.

Preseljenjem ⁽¹⁹³⁾ se osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita omogućuje ulazak u EU sigurnim i zakonitim putem. Od 2015. do kraja 2018. u okviru različitih EU-ovih programa preseljenja omogućeno je da više od 48 700 najugroženijih osoba dobije utočište u EU-u. To uključuje gotovo 21 000 osoba koje su države članice preselile 2018. ⁽¹⁹⁴⁾ u okviru zajedničke obveze da će do kraja listopada 2019. preseliti više od 50 000 osoba kojima je potrebna zaštita, što je dosad najveći EU-ov program preseljenja.

Program premještanja ⁽¹⁹⁵⁾ okončan je 2018. Zahvaljujući usklađenim naporima država članica i drugih relevantnih dionika, do kraja 2018. **premješteno** je 34 709 osoba (12 710 iz Italije i 21 999 iz Grčke), što čini

⁽¹⁹¹⁾ Izvješće Europske komisije o proračunskom i financijskom upravljanju za financijsku godinu 2018., 29. ožujka 2019.

⁽¹⁹²⁾ <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁽¹⁹³⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/resettlement_en

⁽¹⁹⁴⁾ U razdoblju od 9. prosinca 2017. do 31. prosinca 2018.

⁽¹⁹⁵⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/relocation_en

više od 95 % svih prihvatljivih i registriranih kandidata za premještanje u Italiji i Grčkoj na temelju odluka Vijeća iz 2015. Od toga je u 2018 premješteno 1556 osoba.

Kad je riječ o **integraciji**, zahvaljujući mjerama integracije iz nacionalnih, lokalnih i regionalnih strategija u 2018, pomoć je dobilo dva milijuna državljana trećih zemalja, za što je u razdoblju 2014.–2018. ukupno izdvojeno 5,38 milijuna. Mjere su se odnosile na obrazovanje i osposobljavanje, uključujući učenje jezika i pripremna djelovanja za olakšavanje pristupa tržištu rada. Osim toga, osigurane su usluge savjetovanja i pomoći u područjima kao što su stanovanje, osiguravanje osnovnih sredstava za život, administrativne i pravne smjernice te liječnička i psihološka skrb.

Iz EU-a se 2018, uz potporu Fonda za azil, migracije i integraciju **dobrovoljno vratilo** 39 500 ⁽¹⁹⁶⁾ osoba (16 049 u 2017.). Od ukupnog broja povratnika, 23 843 osobe primile su potporu za reintegraciju prije ili poslije povratka koja se sufinancira iz fonda. Oko 9260 zaposlenika sudjelovalo je u osposobljavanju za izgradnju kapaciteta u područjima povezanim s vraćanjem osoba s nezakonitim boravkom. Kako bi se osiguralo poštovanje ljudskih prava i dostojanstvo povratnika tijekom postupaka vraćanja, nadzirala se provedba 3510 postupaka vraćanja uz financijsku potporu fonda. Te stope dobrovoljnog povratka i dalje su niže od predviđenih ⁽¹⁹⁷⁾. Kako bi se povećala ukupna stopa vraćanja potrebna je paralelna suradnja na unutarnjim i vanjskim aspektima migracijske politike poboljšanjem pravnog okvira za vraćanje i povećanjem broja sporazuma o ponovnom prihvatu sa zemljama koje nisu članice EU-a („treće zemlje”). Brzim donošenjem prijedloga za reviziju direktive o vraćanju ⁽¹⁹⁸⁾ poboljšat će se i ubrzati postupci, smanjiti mogućnosti bijega i neovlaštenih sekundarnih kretanja te pridonijeti tome da odluke o vraćanju rezultiraju stvarnim vraćanjem osoba s nezakonitim boravkom.

Procjena i evaluacija

Na temelju evaluacije ⁽¹⁹⁹⁾ prethodnih fondova ⁽²⁰⁰⁾ i privremene evaluacije ⁽²⁰¹⁾ aktualnog fonda zaključeno je da su, ukupno gledajući, instrumenti pomogli državama članicama u boljoj provedbi politika EU-a o azilu i migracijama, unatoč različitim potrebama pojedinih država članica. Fondovi su imali važnu ulogu u poboljšanju sustava azila i jačanju kapaciteta za prihvata u državama članicama.

Privremena evaluacija pokazala je da je, ukupno gledajući, fond imao ključnu ulogu u rješavanju teške situacije povezane s migracijskim izazovima te da su njime, u usporedbi s prethodnim fondovima, uvedene značajne pojednostavljene mogućnosti. U okviru Fonda za azil, migracije i integraciju pristupilo se uklanjanju nekoliko ključnih međusektorskih nedostataka koji su identificirani u evaluaciji prethodnih instrumenata: smanjivanje administrativnog opterećenja objedinjavanjem triju fondova u jedan; uvođenjem višegodišnjeg pristupa, izradom okvira za početno praćenje i evaluaciju, većom fleksibilnošću mehanizma raspodjele sredstava uvođenjem dodjele značajnih sredstava za pomoć u kriznim situacijama i većim angažmanom država članica, utemeljenim na načelu solidarnosti, u pogledu preseljenja i transfera korisnika međunarodne zaštite unutar EU-a. Unatoč tome što su od osnivanja Fonda za azil, migracije i integraciju uvedena značajna poboljšanja, u privremenoj evaluaciji utvrđen je niz nedostataka, kao što su stalna potreba za povećanjem fleksibilnosti fonda i sustava za raspodjelu sredstava u cilju smanjenja rascjepkanosti nacionalnih programa i veće dosljednosti („usklađenosti”) te koordinacije s drugim fondovima EU-a. Osim toga, privremena evaluacija pokazala je da postoji potreba za dodatnim poboljšanjem sustava praćenja i evaluacije uvođenjem bolje definiranih pokazatelja i pojednostavljenih postupaka.

⁽¹⁹⁶⁾ Izvor podataka: *Godišnja izvješća o provedbi za 2018*. Podaci za 2018. obuhvaćaju sve države članice osim Grčke. Grčka još nije dostavila svoje izvješće. Podaci za 2017. obuhvaćaju sve države članice.

⁽¹⁹⁷⁾ Postavljen je cilj da se do kraja 2020. dobrovoljno vrati 340 698 osoba.

⁽¹⁹⁸⁾ Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom.

⁽¹⁹⁹⁾ Izvješća o *ex post* evaluacijama za razdoblje od 2011. do 2013. za mjere sufinancirane iz četiri fonda u okviru programa „Solidarnost i upravljanje migracijskim tokovima”, COM(2018) 456.

⁽²⁰⁰⁾ Europski fond za izbjeglice, Europski fond za integraciju državljana trećih zemalja, Europski fond za povratka.

⁽²⁰¹⁾ SWD(2018) 339, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018SC0339>



Ne možemo se više prepirati oko ad hoc rješenja svaki put kad stigne novi brod. Privremena solidarnost nije dovoljna. Od danas pa nadalje potrebna nam je trajna solidarnost. ⁽²⁰²⁾

Predsjednik Jean-Claude Juncker

Revizorski sud najavio je da namjerava razmotriti i pitanje migracija i kako njime upravlja EU ⁽²⁰³⁾. Revizijom će se konkretno nastojati utvrditi jesu li ostvareni ciljevi potpore EU-a Grčkoj i Italiji te jesu li postupci azila, premještanja i vraćanja djelotvorni i brzi.

Komisija je u prijedlogu za osnaženi Fond za azil i migracije u višegodišnjem financijskom okviru nakon 2020. ⁽²⁰⁴⁾ u potpunosti uzela u obzir nalaze različitih evaluacija. Prijedlogom se, prije svega, znatno povećava fleksibilnost fonda, uzimajući u obzir nedavno stečena iskustva o tome da izazovi u području migracija nisu predvidljivi, a geopolitička kretanja mogu imati izravne posljedice na migracijske tokove. Konkretno, ako se zadrži postupak preispitivanja procjene potreba na sredini razdoblja ⁽²⁰⁵⁾, bit će moguće preraspodijeliti dio raspoloživih sredstava da bi se smanjili novi ili dodatni pritisci na države članice.

Prijedlog uključuje i **velik poticaj za financiranje vanjskih aspekata migracija**. Povećat će se opseg programa potpore djelovanju izvan EU-a. U znatnoj će se mjeri podupirati područja povratka, ponovnog prihvata i reintegracije te operativna suradnja s partnerima iz trećih zemalja.

Fond za unutarnju sigurnost

Ciljevi programa

Fondom za unutarnju sigurnost ⁽²⁰⁶⁾ promiče se provedba strategije unutarnje sigurnosti, suradnja u području kaznenog progona i upravljanje vanjskim granicama Unije. Fond se sastoji od dvaju instrumenata: instrumenta financijske potpore za vanjske granice i vize te instrumenta financijske potpore za policijsku suradnju. Ukidanje unutarnjih graničnih kontrola na razini EU-a („schengenski prostor”) iziskuje **djelotvornu zaštitu vanjskih granica** koju moraju pratiti zajedničke mjere za djelotvornu kontrolu vanjskih granica EU-a. Neke države članice snose težak teret zbog svojeg specifičnog zemljopisnog položaja i duljine vanjske granice EU-a kojom moraju upravljati.

⁽²⁰²⁾ Predsjednik Juncker u govoru o stanju Unije, rujna 2018.

⁽²⁰³⁾ Audit preview: *EU Migration management: Hotspots and beyond* (Pretpregled revizije: Upravljanje migracijama u EU-u: Žarišne točke i šire), https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/AP19_MIGRATION/AP_MIGRATION_EN.pdf

⁽²⁰⁴⁾ Prijedlog Uredbe COM(2018) 471 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Fonda za azil i migracije.

⁽²⁰⁵⁾ Preispitivanje na sredini razdoblja provedeno za aktualni fond pokazalo je da nedostaje financijskih sredstava za niz država članica, što je rezultiralo time da će 2019. biti dostupno dodatnih 175 milijuna EUR.

⁽²⁰⁶⁾ Uredba (EU) br. 513/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala i upravljanja krizama i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2007/125/PUP (SL L 150, 20.5.2014.). Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ (SL L 150, 20.5.2014.).

Fond za unutarnju sigurnost u okviru svojih instrumenata ima sljedeće konkretne ciljeve

Instrument za financijsku potporu u području policijske suradnje	
 Borba protiv kriminala: sprečavanje kriminala, suzbijanje prekograničnog, teškog i organiziranog kriminala, uključujući terorizam.	 Upravljanje rizicima i krizama: jačanje kapaciteta država članica i EU-a za djelotvorno upravljanje sigurnosnim rizicima i krizama.
Instrument za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza	
 Vize: djelotvorna obrada schengenskih viza podupiranjem zajedničke vizne politike.	 Granice: ujednačena i visoka razina kontrole vanjskih granica EU-a podupiranjem integriranog upravljanja granicama.

Provedba i najnovija postignuća ⁽²⁰⁷⁾

Sredstva mobilizirana za Fond za unutarnju sigurnost **u razdoblju 2014. – 2020. iznosila su 3,9 milijardi EUR**, od čega je 2,7 milijardi EUR bilo izdvojeno za područje vanjskih granica i viza, a 1,2 milijarde EUR za područje policijske suradnje. Od ukupnog iznosa, 390,2 milijuna EUR izdvojeno je za financiranje kriznih situacija.

Instrument za financijsku potporu u području policijske suradnje u 2018. nastavio je podupirati prevenciju i borbu protiv sigurnosnih rizika i kriza (uključujući terorizam) kako bi se osigurala visoka razina sigurnosti u EU-u. Za mjere koje financiraju države članice u tom području, iz sredstava EU-a **u 2018.** izdvojeno je ukupno 150 milijuna EUR, što je 55 % više nego 2017.

U okviru Fonda za unutarnju sigurnost **u 2018. dodatno je razrađena razmjena informacija, ali i provedba operacija.** Zahvaljujući sredstvima iz tog fonda **u 2018.** uspostavljeno je 413 zajedničkih istražnih timova i osnovana je Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kriminalnih prijetnji. Osim toga, na dan 31. ožujka 2019. u tijeku su bila 164 projekta za sprečavanje kriminala i 69 projekata koji pridonose boljoj razmjeni informacija među tijelima kaznenog progona povezanih sa sustavima Europol: riječ je o povećanju od 13 % u usporedbi s brojem sličnih projekata prijavljenih 2017. Države članice intenzivirale su aktivnosti osposobljavanja pa je broj službenika zaduženih za kazneni progon koji su prošli obuku o aspektima prekograničnog djelovanja u **2018.** bio veći od 27 526, što je povećanje od 230 % u odnosu na 2017.

U cilju potpore nastojanjima da se **sprječi financiranje terorizma** u okviru Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje financirale su se aktivnosti za suzbijanje novih terorističkih metoda djelovanja i za potporu razvoju suradnje i partnerstva između javnih tijela i privatnih subjekata. **u 2018.** odabrana su tri nova projekta u vrijednosti od 2,6 milijuna EUR. Iz Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje osigurana je i potpora u iznosu od 6 milijuna EUR za rad Mreže za osvježavanje o radikalizaciji koja okuplja oko 5 000 sudionika iz država članica. Isto tako, u cilju potpore gradovima u nastojanjima da bolje zaštite javne prostore, iz Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje financiralo se nekoliko gradskih projekata u kojima se traže inovativni načini zaštite građana i javnih prostora.

U financijskoj godini 2018. u okviru **Instrumenta financijsku potporu u području vanjskih granica i viza** potrošena su sredstva EU-a u ukupnoj vrijednosti od 234 milijuna EUR, što je 13 % više nego 2017.

⁽²⁰⁷⁾ Glavna uprava za migracije i unutarnje poslove, *Godišnje izvješće o radu*, 2018.

Države članice su 2018. u okviru **Europskog sustava nadzora granica** (Eurosir) ⁽²⁰⁸⁾ potrošile ukupno 234 milijuna EUR sredstava EU-a, dodijeljenih za nacionalne programe iz Instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza. Broj prelazaka vanjskih granica EU-a preko izlazâ automatizirane granične kontrole (koji se financiraju iz Instrumenta za potporu u području vanjskih granica i viza) stalno se povećava te je u 2018. dosegnuo gotovo 21 milijun prelazaka.

Instrument pomoći za krizne situacije ⁽²⁰⁹⁾

U okviru Fonda za unutarnju sigurnost Grčka je provela projekt u okviru Instrumenta pomoći za krizne situacije (7,1 milijuna EUR) namijenjen angažmanu dodatnog osoblja u službi za prihvata i identifikaciju. Projekt se odnosio na prisutnost grčkog nacionalnog policijskog osoblja u pet žarišnih točaka radi **povećanja sigurnosti migranata i osoblja.**

Italija je u 2018. provela projekte (uz doprinos EU-a u iznosu od 62,9 milijuna EUR) koji su se odnosili na **žarišne točke i ostala područja iskrcaja.** Ti su projekti uključivali nabavu opreme za granične kontrole, usluge usmenog prevođenja i međukulturnog posredovanja te modernizaciju i upravljanje objektima za nadzor granica. Osim toga, Italiji je 2018. u okviru Instrumenta pomoći za krizne situacije dodijeljeno dodatnih **4,41 milijun EUR.**

⁽²⁰⁸⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/eurosur_en

⁽²⁰⁹⁾ Primjeri u ovom polju odabiru se iz *godišnjeg izvješća o radu za 2018.* Glavne uprave za migracije i unutarnje poslove.

Opsežni informacijski sustavi: EU posljednjih godina razvija opsežne centralizirane informacijske sustave za prikupljanje, obradu i razmjenu informacija koje su važne za sigurnost, migracije i upravljanje vanjskim granicama. Ti su sustavi ključni za suradnju u području sigurnosti i upravljanje vanjskim granicama i migracijama u EU-u.

- **Schengenski informacijski sustav** opsežan je informacijski sustav na razini EU-a u kojem se pohranjuju i pružaju informacije te se izdaju upozorenja o određenim kategorijama traženih ili nestalih osoba ili predmeta. Tom se sustavu u 2018. pristupilo 6 milijardi puta, u usporedbi s 5 milijardi puta u 2017. Na taj se način smanjuje mogućnost da osobe koje predstavljaju sigurnosnu prijetnju, uključujući građane EU-a, neopaženo prelaze granice.
- **Sustav za automatsku identifikaciju otisaka prstiju** omogućuje prepoznavanje kriminalaca i terorista koji ulaze u schengenski prostor i kreću se njime pod lažnim identitetom.
- U 2018. ⁽²¹⁰⁾ donesene su dvije uredbe koje se odnose na **europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja** (ETIAS), koji se financira iz Fonda za unutarnju sigurnost. U okviru tog sustava prikupljat će se informacije o svim osobama koje putuju u Europu bez vize. Njime će se osigurati da svi mogući problemi povezani sa sigurnošću i nezakonitim migracijama budu utvrđeni prije putovanja u schengenski prostor. To će pridonijeti učinkovitijem upravljanju vanjskim granicama EU-a, poboljšati unutarnju sigurnost EU-a te omogućiti bolje upravljanje nezakonitim migracijama.
- Razvoj **sustava ulaska /izlaska** započeo je krajem 2018. i financiran je iz Fonda za unutarnju sigurnost. Tim će se sustavom modernizirati upravljanje vanjskim granicama EU-a tako što će se ručno otiskivanje pečata u putovnicama zamijeniti elektroničkim bilježenjem podataka o identitetu državljana trećih zemalja (uz vrijeme, datum i mjesto njihova ulaska i izlaska).

Procjena i evaluacija

Evaluacija na sredini programskog razdoblja ⁽²¹¹⁾ potvrdila je da je Fond za unutarnju sigurnost kvalitetno odgovorio na promjene potreba koje se javljaju kao posljedica migracijske i sigurnosne krize i omogućio preusmjeravanje sredstava u pogođene države članice.

Rezultati evaluacije pokazali su važnost **Instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza** jer se njime osigurava djelotvorno integrirano upravljanje granicama zahvaljujući proširenoj razmjeni informacija i suradnji, među ostalim s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu. To je pomoglo u razvoju informacijskih sustava za nadzor i upravljanje granicama. U evaluaciji je istaknuto da je **Instrument za financijsku potporu u području policijske suradnje** bio presudan u poboljšanju kapaciteta država članica za uklanjanje sigurnosnih prijetnji koje imaju transnacionalnu dimenziju kao što su terorizam, organizirani kriminal i korupcija. U okviru fonda promiče se suradnja u području kaznenog progona na europskoj razini razmjenom informacija i širenjem najbolje prakse, osnivanjem transnacionalnih mreža i izradom projekata te sudjelovanjem država članica u zajedničkim istražnim timovima.

Glavne pouke koje se mogu izvući iz evaluacije odnose se na potrebu za povećanjem održivosti fonda jer nastavak djelovanja u velikoj mjeri ovisi o financijskim sredstvima EU-a. Trebalo bi poduzeti daljnje mjere kako bi se smanjilo administrativno opterećenje, dok bi se okvir za evaluaciju i praćenje mogao poboljšati boljim definiranjem pokazatelja, koje bi trebalo utvrditi na samom početku. Rokovi za izvješćivanje trebali bi biti usklađeni s rokovima za izvješćivanje država članica. Većina država članica ističe potrebu za dodatnim smjernicama Komisije o izvršenju sredstava fonda. Kad je riječ o Instrumentu za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza, mogla se očekivati veća dodana vrijednost EU-a u području konzularne

⁽²¹⁰⁾ Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624, (EU) 2017/2226 i 2018/1241, SL L 236 i Uredba (EU) 2018/1241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/794 u svrhu uspostave europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS).

⁽²¹¹⁾ COM(2018) 464, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180612_com-2018-464-report_en.pdf

suradnje i suradnje s trećim zemljama. Kad je riječ o Instrumentu za financijsku potporu u području policijske suradnje, potrebno je nastaviti poboljšavati sposobnost država članica da zaštite kritičnu infrastrukturu izradom programa osposobljavanja i programa razmjene te provedbom mjera u suradnji s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama. Države članice potiču se na veću fleksibilnost pri oblikovanju nacionalnih programa i dodjeli sredstava ⁽²¹²⁾.

Komisija je u prijedlogu o **osnaženom Fondu za unutarnju sigurnost** ⁽²¹³⁾ u potpunosti uzela u obzir nalaze evaluacije. Konkretno, prijedlog uključuje novi skup ciljeva kojima se podupiru države članice u fleksibilnijem i djelotvornijem ostvarivanju rezultata u prioritetnim sigurnosnim područjima: borba protiv terorizma i radikalizacije, teška kaznena djela i organizirani kriminal, kiberkriminal i zaštita žrtava kaznenih djela. Prijedlogom se predviđa povećanje fleksibilnosti fonda tako što se znatan dio sredstava izdvaja za nepredviđene sigurnosne izazove, čime se omogućuje brz odgovor na krizne situacije i usmjeravanje sredstava u države članice kojima je to najpotrebnije. Budući da je sigurnost globalno pitanje koje ovisi o našim djelovanjima izvan granica EU-a i međusektorsko pitanje koje zahtijeva koordinirani odgovor EU-a, u okviru poboljšanog djelovanja Fonda nastaviti će se podupirati mjere u zemljama koje nisu članice EU-a, osiguravajući pritom potpunu komplementarnost s prioritetima unutarnje sigurnosti EU-a i općim ciljevima tih zemalja. Također će djelotvornije surađivati s drugim fondovima EU-a, uključujući fondove kohezijske politike i Obzor Europa, Fond za integrirano upravljanje granicama te Fond za azil i migracije kako bi se maksimalno povećao odgovor EU-a na sigurnosne izazove u svim područjima.

Kako bi se osiguralo bolje i integriranije upravljanje vanjskim granicama EU-a, **postojeći Instrument za potporu financiranju u području vanjskih granica i viza bit će premješten iz Fonda za unutarnju sigurnost u novi Fond za integrirano upravljanje granicama** ⁽²¹⁴⁾. Fond za integrirano upravljanje granicama pridonijet će daljnjem razvoju zajedničke vizne politike i osigurati europsko integrirano upravljanje granicama na vanjskim granicama EU-a radi upravljanja učinkovitim prelaženjem vanjskih granica EU-a. Za raspodjelu sredstava ključna će biti fleksibilnost, a to će omogućiti utvrđivanje odgovarajućeg načina provedbe i tema za koje bi trebalo dodijeliti sredstva te istodobno zadržavanje kritične mase predujmova za strukturna i velika višegodišnja ulaganja u skladu s potrebama država članica. Pri dodjeli sredstava također će se potpuno uzeti u obzir i potreba država članica za usmjeravanjem ulaganja na ključne prioritete EU-a u skladu sa zakonodavstvom EU-a („pravna stečevina Unije”).

Program „Zdravlje”

Cilj je programa „Zdravlje” dopunjavati i podržavati politike država članica te im osigurati dodanu vrijednost poboljšanjem zdravlja građana EU-a, smanjenjem nejednakosti u području zdravstva, poticanjem inovacija u zdravstvu i povećanjem održivosti zdravstvenih sustava.

U 2018. dodijeljeno je ukupno 60,7 milijuna EUR za nastavak potpore EU-a djelatnostima zdravstvene zaštite u državama članicama. Raspoloživa sredstva za razdoblje 2014.–2020. iznose 449,4 milijuna EUR ⁽²¹⁵⁾. Tim je sredstvima u 2018. bilo obuhvaćeno sljedeće: 6,9 milijuna EUR za ozbiljne prekogranične prijetnje zdravlju, 7,4 milijuna EUR za djelotvorne, dostupne i otporne zdravstvene sustave ⁽²¹⁶⁾ i 22 milijuna EUR za bolji pristup medicinskom stručnom znanju i informiranju osoba s posebnim potrebama.

U 2018. s državama članicama potpisano je šest zajedničkih akcijskih planova o: (a) nejednakostima u zdravstvu, (b) inovativnom partnerstvu u borbi protiv raka, (c) cijepljenju, (d) pripravnosti i djelovanju na točkama ulaska (zračni, pomorski i kopneni prijelazi), (e) mjerama kojima se podupire mreža e-zdravstva i (f)

⁽²¹²⁾ U razgovorima s državama članicama tijekom preispitivanja na sredini provedbenog razdoblja Komisija ponovno ocjenjuje njihove prioritete za financiranje i odgovarajuća dodijeljena sredstva. Iz Instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza izdvojen je dodatni iznos od 158,6 milijuna EUR koji je dodijeljen revidiranim nacionalnim programima, izjava o programu za 2018.

⁽²¹³⁾ COM(2018) 472, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1540391576418&uri=CELEX%3A52018PC0472>

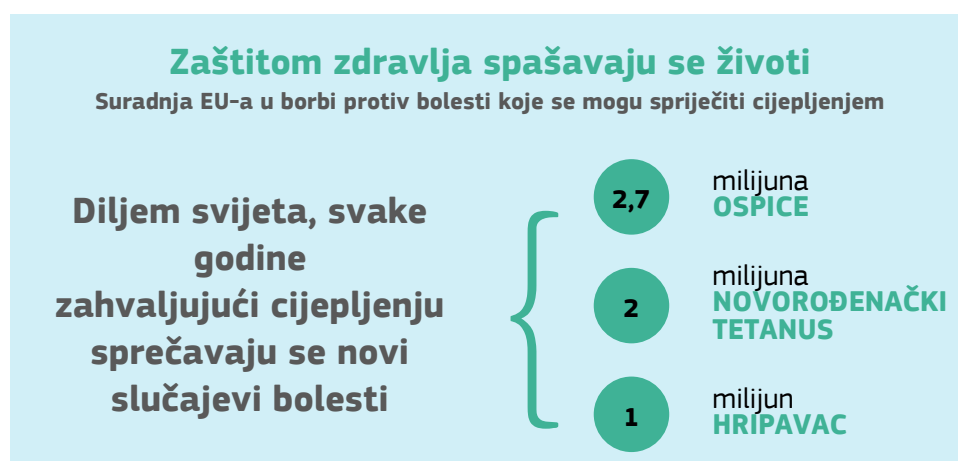
⁽²¹⁴⁾ COM(2018) 473, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1540390917212&uri=CELEX%3A52018PC0473>

⁽²¹⁵⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽²¹⁶⁾ Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*

informiranjem o zdravlju u cilju uspostave održivog zdravstvenog informacijskog sustava EU-a kojim se podupiru znanje, istraživanja i donošenje politika u području zdravstva pojedine zemlje. ⁽²¹⁷⁾

U **zajedničko djelovanje u području cijepljenja (2018.–2021.)** uključeno je 20 država članica, Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti, Svjetska zdravstvena organizacija, industrija i dionici. Tim zajedničkim djelovanjem koordinira francuski Nacionalni institut za zdravstvo i medicinska istraživanja. Zajedničkim djelovanjem nastoji se potaknuti dugoročnu europsku suradnju u borbi protiv bolesti koje se mogu spriječiti cijepljenjem tako što će se razmjenjivati instrumenti u cilju jačanja nacionalnih odgovora na probleme u području cijepljenja. ⁽²¹⁸⁾



Izvor: Europska komisija.

Pri provedbi programa „Zdravlje” za 2019. uzimaju se u obzir preporuke iz *ex post* evaluacije drugog programa „Zdravlje” iz razdoblja 2008.–2013. i preporuke iz evaluacije trećeg programa „Zdravlje” na sredini programskog razdoblja koje se odnose na poboljšanje praćenja programa i proaktivnije informiranje o rezultatima te promicanje bolje suradnje unutar Komisije.

Za proračunsko razdoblje 2021.–2027. Komisija je predložila da se program „Zdravlje” integrira u pojednostavljeni sveobuhvatni program Europskog socijalnog fonda plus ⁽²¹⁹⁾. Program će se baviti pitanjima otpornosti i djelotvornosti zdravstvenih sustava i politika javnog zdravlja, nejednakostima u pristupu javnim zdravstvenim uslugama, kvalitetom zdravstvene skrbi među državama članicama i zaštitom od ozbiljnih prekograničnih prijetnji zdravlju.

Hrana i hrana za životinje

Ciljevi programa

Cilj je programa za hranu i hranu za životinje pridonijeti visokoj razini **zdravlja ljudi, životinja i bilja** u cijelom prehrambenom lancu i u povezanim područjima na način da se **spriječe i iskorijene bolesti i štetni organizmi** te jamči visoka razine zaštite potrošača i okoliša, istodobno **jačajući konkurentnost sektora hrane i hrane za životinje** EU-a te pogodujući otvaranju radnih mjesta.

⁽²¹⁷⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽²¹⁸⁾ Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane, Godišnje izvješće o radu za 2018.

⁽²¹⁹⁾ COM(2018) 382 final.

Provedba i najnovija postignuća ⁽²²⁰⁾

U 2018. dodijeljena su sredstva u **ukupnom iznosu od 282,2 milijuna eura** ⁽²²¹⁾ za nastavak rada EU-a na sigurnosti hrane i hrane za životinje. Raspoloživa sredstva za razdoblje 2014.–2020. iznose 1 892 milijuna EUR ⁽²²²⁾ i uključuju bespovratna sredstva za države članice namijenjena iskorjenjivanju bolesti životinja (137,6 milijuna EUR), hitnim veterinarskim intervencijama (48,4 milijuna EUR), zaštiti zdravlja bilja (15,6 milijuna EUR ⁽²²³⁾) te drugim mjerama potpore (74,6 milijuna EUR ⁽²²⁴⁾).

U okviru programa sufinancirano je 139 nacionalnih veterinarskih programa za suzbijanje i iskorjenjivanje bolesti životinja, uključujući one koje mogu prijeći na ljude. Na primjer, **afrička svinjska kuga** (razorna bolest svinja i divljih svinja) širi se od 2014. iz trećih zemalja istočne Europe u države članice na istoku EU-a s kojima graniče. Ovu virusnu bolest šire divlje svinje, zaražene svinje ili zaraženi predmeti kao što su vozila i čizme. U 2018. devet država članica imalo je uspostavljene nacionalne programe za suzbijanje i iskorjenjivanje afričke svinjske kuge koje je odobrio EU. Na te je programe potrošeno ukupno 13,7 milijuna EUR. Hitne mjere sufinancirane su s 36,1 milijuna EUR. Osim toga, financijska potpora pružena je dvjema susjednim zemljama izvan EU-a, tj. (Moldovi) i Ukrajini. Broj država članica u kojima je otkrivena zaraza povećao se u 2018. sa šest na deset.

U okviru programa sufinancirana su 24 nacionalna programa istraživanja u području zdravlja bilja kojima se osigurava rano otkrivanje i iskorjenjivanje štetnih organizama kod bilja. Primjerice, tim se programom financiraju mjere protiv fitopatogene bakterije *Xylella fastidiosa* koja može zaraziti stabla maslina i koštičavo voće ⁽²²⁵⁾. Od 2017. EU doprinosi financiranju naknada koje se vlasnicima isplaćuju u vrijednosti uništenih biljaka.

Program podupire provedbu propisa EU-a o hrani i hrani za životinje s pomoću dviju mjera: sanitarni inspektori osposobljavaju se putem programa „Bolja izobrazba za sigurniju hranu” (160 razrednih tečajeva s više od 500 sudionika i oko 6 500 sudionika tečajeva e-učenja), a nacionalnim laboratorijima zaduženima za provedbu propisa podršku pruža 46 europskih referentnih laboratorija (16,9 milijuna EUR). Ti referentni laboratoriji pružaju tehničku podršku i koordiniranu pomoć državama članicama EU-a u obavljanju službenih revizija hrane i hrane za životinje („kontrola”). Obje mjere pomažu da provedba propisa bude ujednačena i da se u konačnici primjenjuju jednaki uvjeti na jedinstvenom tržištu.

Procjena i evaluacija

Evaluacija programa na sredini razdoblja bila je osnova za razvoj potprograma za hranu i hranu za životinje u prijedlogu o programu za jedinstveno tržište ⁽²²⁶⁾. Mjere koje se primjenjuju na prehrambeni lanac za koje se potpora osigurava iz predloženog programa, kao što su veterinarske i fitosanitarne mjere za promicanje visoke razine zdravlja i dobrobiti životinja te visoke razine zdravlja bilja i mjere za sprečavanje kriza povezanih sa zdravljem životinja i bilja, uvelike se nastavljaju na postojećem programu.

Nedostatak programa za hranu i hranu za životinje utvrđen u evaluaciji na sredini programskog razdoblja ⁽²²⁷⁾ i uključen u preporuku Revizorskog suda bio je manjak pokazatelja koji omogućuju procjenu troškovne učinkovitosti.

Komisija je u 2018. radila na razvoju i primjeni sveobuhvatnog skupa pokazatelja troškovne učinkovitosti za glavna područja potrošnje obuhvaćena programom za hranu i hranu za životinje, koji će se primjenjivati u *ex post* evaluaciji programa. Oni će biti i osnova okvira za praćenje potprograma za hranu i hranu za životinje u programu za jedinstveno tržište u sklopu budućeg višegodišnjeg financijskog okvira.

⁽²²⁰⁾ Izjava o programu za 2018. Iznos od 282,2 milijuna EUR uključuje 4,5 milijuna EUR namijenjenih Europskoj agenciji za kemikalije.

⁽²²¹⁾ Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*

⁽²²²⁾ Izjava o programu za 2018.

⁽²²³⁾ Uključuje istraživanja i hitne mjere.

⁽²²⁴⁾ Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane, *Godišnje izvješće o radu za 2018.* Iznos od 74,6 milijuna EUR obuhvaća dvije godine financiranja referentnih laboratorija EU-a.

⁽²²⁵⁾ https://ec.europa.eu/food/plant/plant_health_biosafety/legislation/emergency_measures/xylella-fastidiosa_en

⁽²²⁶⁾ COM(2018) 441 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0441>).

⁽²²⁷⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-546-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Program za potrošače

Program za potrošače ⁽²²⁸⁾ potpora je politici EU-a za zaštitu potrošača jer građanima pomaže da u potpunosti iskoriste svoja potrošačka prava i aktivno sudjeluju na jedinstvenom tržištu, čime se potiče rast, inovacije i ostvarivanje ciljeva strategije Europa 2020.

Analiza internetskih stranica pružatelja telekomunikacijskih i drugih digitalnih usluga

U okviru Mreže za suradnju u području zaštite potrošača tijela 21 države članice EU-a te Norveške i Islanda analizirala su 207 internetskih stranica pružatelja usluga kao što su usluge pristupa fiksnoj i mobilnoj telefoniji, internetu, internetskom prijenosu audiosadržaja i videosadržaja.

U analizi su otkrivene nepravilnosti, a dvije trećine internetskih stranica označeno je za dodatnu istragu. Glavni je problem bio nedostatak jasnih informacija o postupanju s pritužbama. Tijela su od dotičnih internetskih stranica zatražila da svoje prakse usklade sa zakonodavstvom EU-a o zaštiti potrošača. Detaljni rezultati analize dostupni su na internetu:

(https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/results_of_2017_-_telecommunication_sweep_0.pdf)

Zaključak preliminarnih rezultata privremene evaluacije ⁽²²⁹⁾ jest da program za potrošače ima ključnu ulogu u podupiranju politike EU-a za zaštitu potrošača i pružanju konkretnih koristi europskim potrošačima i drugim dionicima. Općenito, aktivnosti financirane u okviru programa za potrošače u razdoblju 2014.–2020. doprinijele su ostvarenju napretka u ispunjenju posebnih ciljeva programa u područjima sigurnosti, informiranja, obrazovanja, prava i pravne zaštite potrošača i provedbe propisa te donose dodanu vrijednost EU-u. Međutim, evaluacija je pokazala da postoji i prostor za poboljšanje programa, koji se uglavnom odnosi na pojednostavljenje i administrativno opterećenje (koje su dionici procijenili kao veliko). Može se poboljšati i donošenje odluka koje se temelji na dokazima. Zaključak je evaluacije da bi u budućnosti trebalo ojačati sposobnost programa da reagira na nove izazove povezane s tržišnim kretanjima, digitalizacijom i novim zahtjevima politike.

Rezultati evaluacije uzeti su u obzir za izradu prijedloga o novom **programu za jedinstveno tržište** u budućem višegodišnjem financijskom okviru, koji uključuje potprogram za potrošače, posebno u cilju osnaživanja i zaštite potrošača. Novi program jamčit će ostvarivanje prava potrošača, veću zaštitu potrošača i sigurnost proizvoda te pomoći potrošačima kada naiđu na probleme, na primjer kada kupuju na internetu. Uz to će se potrošačima olakšati pristup pravnoj zaštiti kao što je predloženo u novim pogodnostima za potrošače ⁽²³⁰⁾. Podupiranjem aktivnosti u području politike zaštite potrošača budući program za jedinstveno tržište također će donijeti obostranu korist Fondu za pravosuđe, prava i vrijednosti kako bi se osiguralo poštovanje propisa o zaštiti potrošača.

Kreativna Europa

Ciljevi programa

Kreativna Europa okvirni je program Europske komisije za potporu europskoj kulturi i audiovizualnom sektoru. Program je podijeljen na dva potprograma, Kultura i MEDIA, te na međusektorsko tematsko područje. Njegovi su ciljevi promicanje kulturne i jezične raznolikosti te jačanje konkurentnosti tih sektora izgradnjom kapaciteta za djelovanje na transnacionalnoj razini s pomoću potpore neovisnim poduzećima za proizvodnju i distribuciju u audiovizualnom sektoru te širokom krugu poduzeća u sektoru kulture.

⁽²²⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32014R0254>

⁽²²⁹⁾ Evaluacija na sredini na sredini programskog razdoblja završena je, ali izvješće još nije doneseno i objavljeno.

⁽²³⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_hr.htm

Provedba i najnovija postignuća

Potprogram MEDIA pruža potporu ojačanom regulatornom okviru koji omogućuje prekogranični optjecaj djela. Nova pravila pridonijet će široj distribuciji audiovizualnih djela diljem EU-a: revidirana direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama pojačava obveze pružatelja usluga na zahtjev da promiču europska djela; uredbom o prekograničnoj prenosivosti usluga internetskog sadržaja Europljanima se omogućuje da se koriste uslugama internetskog sadržaja pri putovanju u EU-u; direktiva o internetskim prijenosima i reemitiranjima radijskih i televizijskih programa; cilj je nove direktive o autorskim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu osigurati bolji prekogranični i internetski pristup sadržaju zaštićenom autorskim pravima, osobito na način da se olakša licenciranje audiovizualnih i nedostupnih djela. MEDIA dopunjuje taj razvoj regulatornog okvira poticanjem suradnje u cijelom vrijednosnom lancu kako bi se poduprli projekti s potencijalno velikim optjecajem.

Važan doprinos suradnji u području kulture na razini EU-a i ključno postignuće u 2018. bilo je donošenje **nove europske agende za kulturu** ⁽²³¹⁾. Cilj je nove agende za kulturu odgovoriti na društvene i gospodarske izazove s kojima se EU suočava na način da se kultura koristi za izgradnju pravednije i uključivije unije koja podržava inovacije, kreativnost, održiva radna mjesta i rast. U novoj agendi za kulturu navodi se više od **25 mjera u pet dimenzija** (socijalna, gospodarska, vanjska, kulturna baština, Digital4culture) te se predlaže veća suradnja država članica u području politika i primjeni rezultata politika putem zajedničkih projekata, uključujući s međunarodnim kulturnim organizacijama i nacionalnim kulturnim institutima u trećim zemljama.

U 2018. dostavljeno je ukupno 5 290 prijava u okviru programa Kreativna Europa (748 u okviru potprograma Kultura i 4 542 u okviru potprograma MEDIA), od kojih su 2 429 odabrane za financiranje (234 u okviru potprograma Kultura i 2 195 u okviru potprograma MEDIA).

Zahvaljujući potprogramu MEDIA u 2018. različitim kanalima distribuirane su filmske priče koje je pogledalo 122 milijuna ljudi u kinima (55 milijuna), na televiziji (57 milijuna), festivalima i događanjima (8,5 milijuna) te putem videozapisa na zahtjev (VOD) (1,82 milijuna).

MEDIA ima ključan doprinos u nastojanjima da europski filmovi budu dostupni izvan svojih domaćih tržišta. U 2018. u okviru potprograma MEDIA financirana je kinodistribucija izvan domaćih tržišta za ukupno 563 filma. U cilju promicanja prekograničnog pristupa, 19 filmova dobilo je ciljanu potporu za distribuciju na oko 25 tržišta u prosjeku putem konzorcija distributera.

U okviru potprograma Kultura u 2018. financijska potpora dodijeljena je za 132 projekta europske suradnje, od kojih se 29 temeljilo na pozivu na dostavu prijedloga za projekte kulturne baštine kao doprinos Europskoj godini kulturne baštine. Ti projekti naglašavaju kulturnu raznolikost Europe i donose ekonomske koristi malim i srednjim poduzećima te mikropoduzećima koji svoje djelatnosti obavljaju u kulturnim sektorima poput glazbe, izdavaštva i dizajna.

Izmjenom programa rada donesenog u travnju 2018. omogućeno je financiranje više malih projekata suradnje, proširenje sudjelovanja u natječaju za nagrade Europske unije za kulturnu baštinu i za književnost, jačanje djelovanja za izgradnju kapaciteta za buduće europske prijestolnice kulture, dodjela triju bespovratnih sredstava Međunarodnom vijeću za spomenike i spomeničke cjeline Organizacije Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (Unesco) i Vijeću Europe za provedbu posebnih ciljeva Europske godine kulturne baštine te uvođenje novog eksperimentalnog programa za mobilnost umjetnika i kreativnih osoba.

U okviru dijela programa koji se odnosi na međusektorsko djelovanje **Instrument jamstva za kulturne i kreativne sektore** inovativan je i tržišno usmjeren instrument kojim se pokušavaju riješiti problemi financiranja malih i srednjih poduzeća u tim sektorima. Do kraja trećeg tromjesečja 2018. u okviru tog instrumenta potpisano je 11 sporazuma o jamstvu s 10 financijskih posrednika iz Belgije, Češke, Španjolske, Francuske, Italije, Poljske, Portugala i Rumunjske. U okviru programa odobreno je ukupno više od 630 zajmova krajnjim korisnicima, od kojih je 60 % bilo iz audiovizualnog sektora, a 40 % iz drugih kulturnih sektora.

⁽²³¹⁾ https://ec.europa.eu/culture/sites/culture/files/commission_communication_-_a_new_european_agenda_for_culture_2018.pdf

Osim toga, dodatna odobrena sredstva iz proračuna za 2018. omogućila su financiranje međusektorskog projekta, u kontekstu Europske godine kulturne baštine, za promicanje filmske baštine digitalizacijom klasičnih filmova te organizacijom prikazivanja na mjestima koja su odraz bogatstva europske arhitekture.

U tijeku je projekt „**Kulturni i kreativni prostori i gradovi**” koji je *započeo u studenome 2018.* i trajat će do ožujka 2021. Cilj je projekta pružiti potporu kulturnim i kreativnim prostorima, kao i drugim akterima, posebno onima na lokalnoj razini. Istražit će se i širi kontekst kreativnih centara i kulturnih centara te lokalni kontekst kako bi se javni prostori bolje iskoristili za društvenu obnovu kroz kulturu, kako bi se bolje povezali urbani razvoj, socijalna uključenost, otvaranje radnih mjesta, razvoj vještina te inovacijske politike, čime će se stvoriti prostor za eksperimentiranje u području politika i pružanje potpore novim pristupima te za testiranje ideja o kulturi i kreativnoj ekonomiji u kontekstu ekonomije suradnje. Gradovi i regionalna tijela bit će aktivno uključeni u projekt i organizaciju niza urbanih laboratorija.

Sudjelovanjem **trećih zemalja** u programu Kreativna Europa Komisija je ojačala kulturnu suradnju EU-a, posebno sa zemljama zapadnog Balkana te južnog i istočnog susjedstva, pridonoseći tako poticanju kulturne raznolikosti i podupiranju kulturnih i kreativnih industrija. Sporazumi o sudjelovanju u programu Kreativna Europa potpisani su s Armenijom i Kosovom ⁽²³²⁾, čime se broj trećih zemalja koje su se pridružile programu popeo na 13. Sudjelovanje svih zemalja zapadnog Balkana (Albanija, Sjeverna Makedonija, Kosovo, Crna Gora, Srbija, Bosna i Hercegovina) u programu Kreativna Europa omogućuje jačanje strategije EU-a za zapadni Balkan.

Procjena i evaluacija

Prema evaluaciji na sredini programskog razdoblja ⁽²³³⁾ program Kreativna Europa općenito je ostvario dobre rezultate te je zabilježena visoka razina potražnje i sudjelovanja dionika. Program Kreativna Europa i dalje je vrlo relevantan i pruža odgovor na aktualne izazove u sektoru, primjerice rascjepkanost tržišta i njihovu povećanu digitalizaciju. Program je također pridonio širenju i obrani europskih vrijednosti tako što se podupirala distribucija raznolikih sadržaja. Pokazalo se da je program Kreativna Europa relevantan u odnosu na promjenjive prioritete sektora, na strategije koje provode države članice i na prioritete politike EU-a. Međutim, unatoč pozitivnim postignućima, program bi trebao više djelovati kako bi podupro kulturni i kreativni sektor da u potpunosti iskoriste mogućnosti koje pruža digitalizacija, uzimajući u obzir novu publiku i potrošačke navike te način na koji se u digitalnom gospodarstvu izrađuju, proizvode i monetiziraju kulturna i kreativna djela te kako im se pristupa.

Komisija je predložila povećanje sredstava za program Kreativna Europa ⁽²³⁴⁾ u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru. Novi program temelji se na postignućima postojećeg programa uz istodobno poboljšanje odgovora na transformaciju kulturnih i kreativnih sektora. Novi program Kreativna Europa namjerava se usredotočiti na snagu mreža i suradnje kako bi pridonio jačanju tih sektora. Korisnicima će ponuditi mogućnosti za razvoj tehnološki i umjetnički inovativnih europskih prekograničnih inicijativa za razmjenu, zajedničko stvaranje, koprodukciju, distribuciju i promicanje europskih djela te za njihovo predstavljanje širokoj i raznolikoj publici. Očekuje se da će pomoći u jačanju inovativnosti, uključujući putem međusektorske suradnje, kako bi se na najbolji način iskoristila digitalna tehnologija za stvaranje djela i privlačenje publike. Novi bi program pomogao i sektoru informativnih medija da promiče raznovrsne i pluralističke medije, jača kvalitetno novinarstvo te potiče medijsku pismenost. Osim toga, provedba programa pojednostavnit će se kako bi se povećala troškovna učinkovitost i smanjilo administrativno opterećenje.

⁽²³²⁾ Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

⁽²³³⁾ SWD(2018) 159 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2018:159:FIN> (str. 39).

⁽²³⁴⁾ COM(2018) 366 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:509e1bcb-63f0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Cilj je **Programa o pravima, jednakosti i građanstvu** ⁽²³⁵⁾ pridonijeti daljnjem razvoju EU-a u kojem se promiču i učinkovito ostvaruju jednakost i ljudska prava kako su utvrđeni u Ugovorima EU-a, Povelji o temeljnim pravima i međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima. Program se provodi izravnim upravljanjem. Iz proračuna programa od **62 milijuna EUR** u 2018. financirana su djelovanja javnih tijela, sveučilišta, nevladinih organizacija i drugih organizacija koja podržavaju politike Komisije o temeljnim pravima.

U 2018. iz programa su financirana djelovanja za **borbu protiv diskriminacije i promicanje jednakosti**, kao što je platforma EU-a za povelje o raznolikosti i forum iz 2018. „Raznolikost u raznolikoj Europi” ⁽²³⁶⁾. Kako bi se **promicala ravnopravnost žena i muškaraca**, iz programa je financirana kampanja „Uklanjanje razlika u plaćama između muškaraca i žena” na Europski dan jednakih plaća. U okviru programa poticalo se i vođenje političke rasprave o sudjelovanju žena na tržištu rada i o budućim prioritetima rada u području rodne ravnopravnosti financiranjem europske konferencije „Gender Equality & YOU (Rodna ravnopravnost i vi)” (listopad 2018., Beč). U području **zaštite privatnosti i osobnih podataka** program je pridonio informiranju malih i srednjih poduzeća, javnih tijela i građana o novim pravilima o zaštiti podataka ⁽²³⁷⁾ putem smjernica na svim jezicima EU-a dostupnih na Komisijinih internetskim stranicama te brošura i informativnih članaka. Program je i glavni financijski stup Komisijine **politike za osobe s invaliditetom** te se njime podupire primjena Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom i Europske strategije za osobe s invaliditetom.

Iz programa je također osigurana potpora za važne projekte u području **sprečavanja i suzbijanja rasizma, ksenofobije i drugih oblika netolerancije**, s naglaskom na posebnim oblicima netolerancije, kao što su antisemitizam, mržnja prema muslimanima, afrofobija i rasizam prema osobama crne boje kože, homofobija i transfobija.

Facing facts! (Suočavanje s činjenicama)

Facing facts! jest inicijativa civilnog društva čiji je cilj poboljšati prepoznavanje i evidentiranje zločina iz mržnje i govora mržnje na nacionalnoj razini i šire (te odgovaranje na njih) suradnjom civilnog društva i javnih tijela. U okviru projekta izrađen je niz internetskih tečajeva o utvrđivanju, praćenju i suzbijanju zločina iz mržnje i govora mržnje prilagođenih pojedinačnim aktivistima, organizacijama civilnog društva, predstavnicima tijela za provedbu zakona i tijela vlasti.

Zaključak je **privremene evaluacije** ⁽²³⁸⁾ da je program općenito poboljšao razinu znanja o pravu i politikama EU-a te o pravima, vrijednostima i načelima na kojima se temelji opći cilj jačanja jednakosti i ljudskih prava. Evaluacija je pokazala da se uspješnost programa općenito poboljšala u usporedbi s prethodnim programom u smislu usmjerenosti aktivnosti i njihove učinkovitosti. Međutim, evaluacija je pokazala i da postoji potreba za poboljšanjem u pogledu većeg usmjerenosti na nove potrebe, npr. nasilje putem elektroničkih medija, na reviziju pokazatelja praćenja, postizanje veće geografske ravnoteže među korisnicima i smanjenje administrativnog opterećenja (koje dionici programa još uvijek smatraju velikim).

Kao dio višegodišnjeg financijskog okvira nakon 2020. Komisija je predstavila prijedlog o novom **Fondu za pravosuđe, prava i vrijednosti** ⁽²³⁹⁾. Taj fond uključuje dva programa za financiranje: **program Prava i vrijednosti** ⁽²⁴⁰⁾ i **program Pravosuđe** ⁽²⁴¹⁾. Ovim prijedlogom Komisija nastoji zaštititi vrijednosti, prava i pravosuđe EU-a u svakodnevnom životu ljudi. Program će se prije svega usredotočiti na osobe i subjekte koji pridonose živosti i dinamičnosti naših zajedničkih vrijednosti, prava i bogate raznolikosti, s krajnjim ciljem njegovanja i održavanja našeg ravnopravnog, uključivog i demokratskog društva utemeljenog na pravima. U okviru tog fonda koji će raspolagati većim sredstvima izbjegavat će se udvostručavanje aktivnosti, a program

⁽²³⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32013R1381>

⁽²³⁶⁾ https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=634080

⁽²³⁷⁾ Opća uredba o zaštiti podataka (GDPR) počela se primjenjivati u svibnju 2018.

⁽²³⁸⁾ Izvješće COM(2018) 508 o privremenoj evaluaciji provedbe Programa o pravima, jednakosti i građanstvu 2014.–2020.

⁽²³⁹⁾ COM(2018) 383.

⁽²⁴⁰⁾ COM(2018) 383, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2018%3A383%3AREV1>

⁽²⁴¹⁾ COM(2018) 384.

Prava i vrijednosti i program Pravosuđe mogu dijeliti sredstva kako bi se razvile obostrane koristi i prilagodilo posebnostima politike. Osim toga, provedba će se pojednostavniti kako bi se povećala troškovna učinkovitost i smanjilo administrativno opterećenje.

Program Pravosuđe

Program Pravosuđe ⁽²⁴²⁾ pridonosi daljnjem razvoju europskog područja pravde koje se temelji na uzajamnom priznavanju i povjerenju. Programom se promiču ravnopravnost žena i muškaraca te prava djeteta, među ostalim i s pomoću pravosuđa prilagođenog djeci u provedbi svih svojih djelovanja. Aktivnosti programa u skladu su sa zabranom diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga navedenih u članku 21. Povelje o temeljnim pravima ⁽²⁴³⁾.

Rezultati programa Pravosuđe u 2018. ⁽²⁴⁴⁾ usko su povezani s aktivnostima Komisije u području pripreme, potpore i osiguravanja propisne provedbe velikog broja pravnih instrumenata EU-a u građanskom i kaznenom pravu, poboljšanja njihovih kapaciteta za izvršenje i pravnu zaštitu u državama članicama te osiguravanja odgovarajuće prekogranične suradnje na razini EU-a. Primjerice, financijska sredstva upotrijebljena su za potporu primjeni **europskog uhiđenog naloga** koji je, s više od 10 000 slučajeva godišnje, najuspješniji instrument EU-a u kaznenim stvarima. Programom se financira i **Europska pravosudna mreža** u građanskim i trgovačkim stvarima, čiji je cilj jačanje suradnje nacionalnih pravosudnih tijela. Poboljšanjem praktične primjene i primjene instrumenata EU-a u području građanskog prava ta mreža doprinosi izgradnji mostova i uzajamnom povjerenju među državama članicama. U okviru programa Pravosuđe pružena je potpora provjerama sukladnosti propisa EU-a koji su preneseni u zakonodavstvo država članica EU-a. Iz Programa je osigurana i potpora za pravosudnu izobrazbu i mreže ⁽²⁴⁵⁾.

Europski portal e-pravosuđe

Iz programa Pravosuđe financira se **europski portal e-pravosuđe** ⁽²⁴⁶⁾. Riječ je o zajedničkoj inicijativi Komisije i Vijeća EU-a, kojom se pružaju višezječni informativni sadržaji i elektroničke usluge, kao što su međusobno povezivanje nacionalnih registara. Portal se s vremenom razvio tako da nudi više sadržaja koji je i opširniji te je postao jedinstvena kontaktna točka za javnost, poduzeća, pravne stručnjake i sudstvo. Dopunjen je tražilicama velikog opsega za pretraživanje europske i nacionalne sudske prakse i sada omogućuje decentralizirano pretraživanje u poslovnim i trgovačkim registrima država članica. Postignut je napredak u nastojanjima da se potpuno izmijeni izgled portala. Broj posjeta korisnika, koji je u 2018. iznosio gotovo tri milijuna, šest je puta veći u odnosu na početnu vrijednost iz 2012.

Privremena evaluacija provedbe programa Pravosuđe u razdoblju 2014.–2020. dovršena 2018. ⁽²⁴⁷⁾ pokazala je da je program u dobrom stanju i da je pridonio uspostavi europskog područja pravde koje se temelji na međusobnom priznavanju i povjerenju, osobito promicanjem pravosudne suradnje u građanskim i kaznenim stvarima. Utvrđeno je da su metode financiranja prikladne za ostvarenje ciljeva programa i zadovoljavanje potreba ciljnih skupina. Program je osigurao visoku europsku dodanu vrijednost. U evaluaciji je utvrđen i niz nedostataka koji se uglavnom odnose na uzak opseg ciljne skupine, neuravnoteženu geografsku raspodjelu korisnika i pokazatelje praćenja. Dionici su smatrali da je administrativno opterećenje veliko. Evaluacija je pokazala da postoji potreba za jačanjem zajedničkih koristi i suradnjom s drugim inicijativama EU-a.

Komisija je za razdoblje 2021.–2027. predložila novi **program Pravosuđe** ⁽²⁴⁸⁾ koji će biti dio novog fonda za pravosuđe, prava i vrijednosti zajedno s programom Prava i vrijednosti. Za tu su strukturu uzeti u obzir zaključci privremene evaluacije, primjerice tako što su se poduzele mjere protiv rascjepkanosti i ograničenih

⁽²⁴²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1382>

⁽²⁴³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>

⁽²⁴⁴⁾ Izjava o programu 2018.

⁽²⁴⁵⁾ Europska mreža za pravosudnu izobrazbu <http://www.ejtn.eu/About-us>

⁽²⁴⁶⁾ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=hr&init=true>

⁽²⁴⁷⁾ Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o privremenoj ocjeni provedbe programa Pravosuđe za razdoblje 2014.–2020., COM(2018) 507.

⁽²⁴⁸⁾ COM(2018) 384, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2018%3A384%3AFIN>

resursa postojećih programa financiranja EU-a namijenjenih vrijednostima, pravima, građanstvu i pravosuđu, koji ograničavaju kapacitete EU-a da odgovori na postojeće i nove izazove u održavanju otvorenih, demokratskih i uključivih društava u Europi.

Program Europa za građane

Cilj je **programa Europa za građane** ⁽²⁴⁹⁾ pridonijeti razumijevanju EU-a, njegove povijesti i raznolikosti među građanima te poticati europsko građanstvo i poboljšati uvjete za građansko i demokratsko sudjelovanje na razini EU-a. Taj program ima važnu ulogu u poticanju građanskog sudjelovanja i demokratske angažiranosti građana.

Provedba programa temelji se na ⁽²⁵⁰⁾ dodjeli bespovratnih sredstava za djelovanja i bespovratnih sredstva za poslovanje europskim organizacijama civilnog društva i skupinama za strateško promišljanje aktivnima u tematskim područjima na koja su usmjereni program i lokalna tijela. Program uglavnom provodi Izvršna agencija EU-a za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA).

Financijska sredstva iz programa Europa za građane u iznosu od **185,5 milijuna EUR za razdoblje 2014.–2020.** ⁽²⁵¹⁾ doprinose provedbi triju potprograma. Od 1 796 primljenih prijava u 2018. odabrano je 417 projekata, a očekivalo se da će oko 1 200 000 sudionika biti uključeno u aktivnosti programa. Program se provodio u ukupno 34 države sudionice koje su ispunjavale uvjete.

Potprogram 1. *Demokratski angažman i građansko sudjelovanje* podupire aktivnosti kojima se razvija građansko razumijevanje postupka donošenja politika EU-a i promiču mogućnosti društvenog i međukulturalnog angažmana i volontiranja na razini EU-a. U 2018. za potporu je odabrano 255 projekata bratimljenja gradova, 35 mreža gradova i 31 projekt civilnog društva, a 24 organizacije civilnog društva i skupine za strateško promišljanje financirane su bespovratnim sredstvima za poslovanje.

Potprogram 2. *Europsko sjećanje* podupire aktivnosti koje potiču raspravu („promišljanje”) o europskoj kulturnoj raznolikosti i zajedničkim vrijednostima. Njime se podupiru i aktivnosti usredotočene na promišljanje o uzrocima totalitarnih režima u modernoj povijesti Europe i na spomen na žrtve njihovih zločina. Za financijsku potporu odabrano je ukupno 37 projekata sjećanja, a šest organizacija aktivnih u području sjećanja financirano je bespovratnim sredstvima za poslovanje.

Potprogram 3. *Vrednovanje horizontalnog djelovanja* nastoji pojačati učenje na temelju iskustva, potaknuti prijenos rezultata i, posljedično, povećati trajne učinke aktivnosti koje su dobile potporu.

Podaci protiv manipulacije: kako se usprotiviti propagandi?

Koordinator ovog projekta bio je poljski Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN ⁽²⁵²⁾, a projekt je bio namijenjen učenicima srednjih škola u Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj s ciljem da poboljšaju svoje znanje, kritički analiziraju moderne medije i postanu odgovorni građani u demokratskom društvu. Mehanizmi uvjerljivog jezika i propagande analizirani su na primjeru konkretnih povijesnih događaja iz 1956. u Mađarskoj i 1968. u bivšoj Čehoslovačkoj i Poljskoj. Učenici su naučili kako izvoditi vlastite medijske projekte, sudjelovali su u radionicama o pripremi izložbe, vođenju rasprava, prikupljanju i dokumentiranju usmene povijesti, provođenju društvenih istraživanja, snimanju i uređivanju videa. Na završnom svečanom događanju održanom u muzeju POLIN predstavili su 10 kreativnih školskih projekata.

Koordinator ovog projekta bio je poljski Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN ⁽²⁵³⁾, a projekt je bio usmjeren na učenike srednjih škola u Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj s ciljem da poboljšaju svoje znanje, kritički analiziraju moderne medije i postanu odgovorni građani u demokratskom društvu. Mehanizmi uvjerljivog jezika i

⁽²⁴⁹⁾ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2014_115_R_0002

⁽²⁵⁰⁾ Izjava o programu za 2018. i Glavna uprava za migracije i unutarnje poslove, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*

⁽²⁵¹⁾ Iznosi prema pravnoj osnovi. U međuvremenu su programu Europa za građane dodijeljena dodatna sredstva.

⁽²⁵²⁾ Muzej povijesti poljskih Židova <https://www.polin.pl/en/about-museum>

⁽²⁵³⁾ Muzej povijesti poljskih Židova <https://www.polin.pl/en/about-museum>

propagande analizirani su na primjeru konkretnih povijesnih događaja iz 1956. u Mađarskoj i 1968. u bivšoj Čehoslovačkoj i Poljskoj. Učenici su naučili kako izvoditi vlastite medijske projekte, sudjelovali su u radionicama o pripremi izložbe, vođenju rasprava, prikupljanju i dokumentiranju usmene povijesti, provođenju društvenih istraživanja, snimanju i uređivanju videa. Na završnom svečanom događanju održanom u muzeju POLIN predstavili su 10 kreativnih školskih projekata.

Privremena evaluacija ⁽²⁵⁴⁾ potvrdila je korisnost programa u promicanju građanskog sudjelovanja, jačanju osjećaja pripadnosti i potpori uzajamnom razumijevanju. Njegova struktura, s tri potprograma i međuprogramskom mjerom za analizu, širenje i primjenu rezultata projekta, učinkovito je funkcionirala. Postizanju željenih rezultata pridonijele su dodjele bespovratnih sredstava za poslovanje i djelovanje. Dodana vrijednost programa Europa za građane na razini EU-a vidi se iz njegova utjecaja na sudionike i iz toga kako dopunjuje druge EU-ove programe financiranja i političke inicijative u području obrazovanja, kulture i građanstva EU-a. Evaluacija je pokazala da ima prostora za poboljšanje u pogledu veće vidljivosti, obostranih koristi i suradnje s drugim postojećim programima EU-a te revizije pokazatelja praćenja.

U okviru višegodišnjeg financijskog okvira za 2021.–2027. Komisija je predstavila **prijedlog uredbe o uspostavi programa Prava i vrijednosti (2021.–2027.)** ⁽²⁵⁵⁾, kojim se aktivnosti programa Europa za građane i Programa o pravima, jednakosti i građanstvu spajaju u novi, zajednički okvir. Ti su programi mali instrumenti koji ne mogu doseći kritičnu masu i čija je djelotvornost ograničena njihovim relativno malim proračunima. Stoga njihovo spajanje podrazumijeva pojednostavnjenje, obostrane koristi, suradnju, jačanje i pomoć kako bi postali učinkovitiji. Potpora europskoj građanskoj inicijativi osigurana je i putem budućeg programa Prava i vrijednosti. Cilj je programa Prava i vrijednosti zaštititi i promicati prava i vrijednosti utvrđene u ugovorima EU-a te podupirati otvorena, demokratska i uključiva društva.

Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu

Cilj je Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu podupirati, koordinirati i nadopunjavati mjere država članica u području upravljanja katastrofama i njihove koordinacije kako bi se poboljšali sustavi sprečavanja, pripreme i odgovora na prirodne katastrofe i one izazvane ljudskim djelovanjem. Zahvaljujući sveobuhvatnom pristupu koji obuhvaća sprečavanje katastrofa, pripravnost i odgovor na katastrofe, cilj je programa smanjiti broj ljudskih žrtava te ekološku i materijalnu štetu uzrokovanu katastrofama smanjiti na najmanju moguću mjeru.

Države članice dobrovoljno su udružile sredstva i povezale stručnjake te ih drže u pripravnosti za civilne misije EU-a za civilnu zaštitu. Kako bi se osigurala kvaliteta i interoperabilnost, uključeni timovi moraju zadovoljavati minimalne kriterije kvalitete i proći postupak certifikacije. Osposobljeni i certificirani kapaciteti za odgovor i stručnjaci jamče učinkovit odgovor na katastrofe. Dobrovoljnim udruživanjem omogućuje se i kraće vrijeme potrebno za raspoređivanje kapaciteta.

U 2018. Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu aktiviran je kao odgovor na devet hitnih slučajeva na području Europske unije ⁽²⁵⁶⁾. Šumski požari u južnoj Europi (ali 2018. i u sjevernoj Europi) uzrokovali su znatna oštećenja imovine i ugrozili živote te utjecali na gospodarstvo, uključujući štetu nanесenu mrežnoj infrastrukturi, poduzećima, poljoprivrednim i šumarskim djelatnostima. Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu aktiviran je pet puta kako bi se odgovorilo na šumske požare u Grčkoj, Latviji, Portugalu i Švedskoj ⁽²⁵⁷⁾.

⁽²⁵⁴⁾ <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/citizenship-programme/docs/com-2018-170-f1-report-from-commission-en-v4-p1-967238.pdf>

⁽²⁵⁵⁾ COM(2018) 383, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2018%3A383%3AREV1>

⁽²⁵⁶⁾ Izjava o programu, Mehanizam Unije za civilnu zaštitu, str. 2.

⁽²⁵⁷⁾ Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći, Godišnje izvješće o radu za 2018., str. 10.



Fotografije: © Europska unija 2018. / Pavel Koubek

Švedska: borba protiv šumskih požara.

Izvor: Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći, Godišnje izvješće o radu za 2018., str. 30.

U evaluaciji ⁽²⁵⁸⁾ Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu zaključeno je da se povećanjem novih kapaciteta na način da se dobrovoljno udruže kapaciteti poboljšala ukupna pripravnost za katastrofe na razini EU-a i omogućilo da se bez odgode mobiliziraju resursi za odgovor na krizne situacije koji uključuju razne timove za pomoć, stručnjake i opremu iz država sudionica.

Europski parlament i Vijeće postigli su 2018. dogovor o prijedlogu ⁽²⁵⁹⁾ za daljnje jačanje tog mehanizma. Novim pravnim okvirom ⁽²⁶⁰⁾ ojačat će se kapaciteti za odgovor na katastrofe na razini EU-a, osobito uspostavom dodatnih rezervnih kapaciteta „rescEU” za odgovor na katastrofe. Takvi bi kapaciteti uključivali zrakoplove za gašenje požara te druge načine za odgovor na situacije u kojima opći kapaciteti EU-a nisu dovoljni za učinkovit odgovor (npr. u hitnim zdravstvenim situacijama ili u slučaju kemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih nesreća).

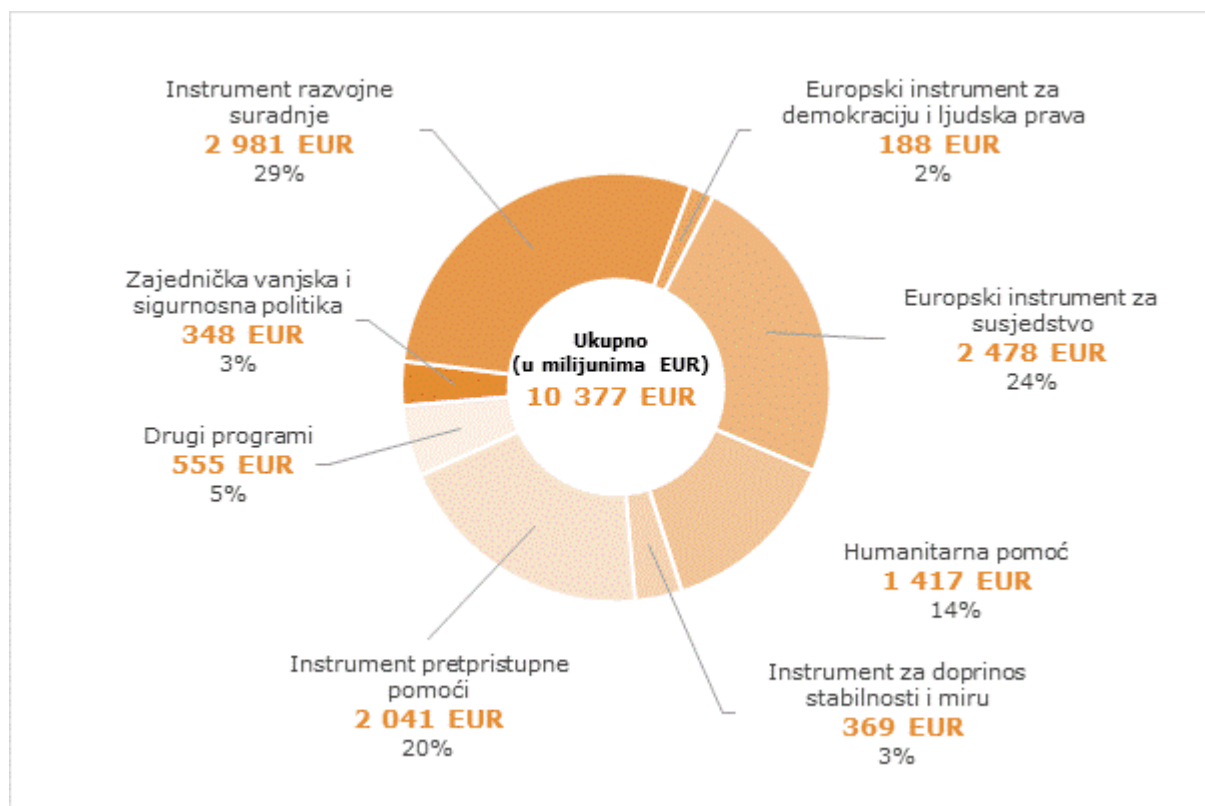
⁽²⁵⁸⁾ Privremena evaluacija Mehanizma Unije za civilnu zaštitu (2014.–2016.), SWD(2017) 287.

⁽²⁵⁹⁾ Prijedlog odluke o izmjeni Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu, COM(2017) 772.

⁽²⁶⁰⁾ Odluka (EU) 2019/420 o izmjeni Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu.

Globalna Europa (proračunski naslov 4)

Naslovom 4 financijskog okvira obuhvaćen je širok spektar vanjskih djelovanja kao što su razvojna suradnja, pretpriputna pomoć i humanitarna pomoć.



Grafikon: Glavni programi financirani 2018. u okviru naslova 4, Globalna Europa. Svi su iznosi u milijunima EUR. Kategorija „ostali programi” obuhvaća, među ostalim, makrofinancijsku pomoć (MFA), Mehanizam Unije za civilnu zaštitu, inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a, Europski fond za održivi razvoj (EFOR), Instrument za partnerstvo (PI), Instrument za suradnju u području nuklearne sigurnosti (INSC), decentralizirane agencije, druga djelovanja i programe, pilot-projekte i pripremna djelovanja, djelovanja financirana na temelju nadležnosti Komisije i posebnih nadležnosti dodijeljenih Komisiji.

Izvor: Europska komisija.

Odobrena sredstva za preuzimanje obveza u iznosu od 10,4 milijarde EUR (6 % ukupnih proračunskih sredstava EU-a za 2018.) dodijeljena su programima iz naslova Globalna Europa. Razvojna pomoć EU-a pojačana je sredstvima Europskog razvojnog fonda, koji se ne financira iz proračuna EU-a, nego izravnim doprinosima država članica EU-a.

Europska unija i njezine države članice i dalje su vodeći svjetski pružatelj službene razvojne pomoći koja je iznosila 74,4 milijarde EUR u 2018.



Grafikon: Doprinos službenoj razvojnoj pomoći

Izvor: Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) Iznosi uključuju pomoć koju su države članice financirale izvan proračuna EU-a

Instrument pretpristupne pomoći

Ciljevi programa

Cilj je Instrumenta pretpristupne pomoći ⁽²⁶¹⁾ **podupirati zemlje kandidatkinje i potencijalne zemlje kandidatkinje** da prihvate i provedu **političke, institucijske, pravne, administrativne, socijalne i gospodarske reforme** nužne za usklađivanje s vrijednostima Unije i postupno usklađivanje s pravilima, standardima, politikama i načinom rada Unije u cilju članstva u Uniji. Instrument pridonosi **stabilnosti, sigurnosti i prosperitetu** u zemljama korisnicama ⁽²⁶²⁾ te građanima zemlje korisnice pruža bolje prilike i omogućuje razvoj standarda jednakih onima u EU-u. Financijska pomoć pruža se u pet područja politika: (a) reforme koje se provode radi pripreme za članstvo u EU-u i s time povezano jačanje kapaciteta i institucija, (b) socioekonomski i regionalni razvoj, (c) zapošljavanje, socijalna politika, obrazovanje, promicanje rodne ravnopravnosti i razvoj ljudskih resursa, (d) poljoprivreda i ruralni razvoj te (e) regionalna i teritorijalna suradnja.

 Potpore za provođenje političkih reformi.	 Potpore gospodarskom, socijalnom i teritorijalnom razvoju kako bi se postigao pametan, održiv i uključiv rast
 Jačanje sposobnosti država korisnica da ispunje obveze koje proizlaze iz članstva tako što se daje potpora napretku u usklađivanju s pravnom stečevinom Unije te njezinu donošenju, primjeni i provedbi.	 Jačanje regionalnih integracija i teritorijalne suradnje koja uključuje zemlje korisnice, države članice i, prema potrebi, treće zemlje.

Provedba i najnovija postignuća

Rad u 2018. obilježilo je donošenje **strategije za „Vjerodostojnu perspektivu proširenja i pojačanu suradnju EU-a sa zapadnim Balkanom”** ⁽²⁶³⁾ 6. veljače 2018. kojoj je cilj obnoviti reformski potencijal zemalja zapadnog Balkana i bolje ih pripremiti za uspješno pristupanje EU-u. U toj je strategiji predstavljen sveobuhvatan akcijski plan od 57 mjera proisteklih iz šest glavnih inicijativa za potporu preobrazbi zapadnog Balkana: vladavina prava, sigurnost i migracije, društveno-gospodarski razvoj, povezivost, digitalni program te pomirba i dobrosusjedski odnosi.

Tijekom 2018. ostvaren je napredak u svim **glavnim inicijativama** strategije. Mjere koje su radi ostvarenja strategije poduzele Komisija, agencije EU-a i države članice EU-a: intenzivan politički dijalog (sastanci na visokoj razini i posjeti), jačanje suradnje partnera sa zapadnog Balkana i raznih agencija EU-a, poticanje i jačanje financijskih instrumenata EU-a (npr. ulagački okvir za zapadni Balkan i njegov jamstveni fond), otvaranje i poticanje pristupa programima EU-a (Kreativna Europa, Instrument za povezivanje Europe, Europa za građane), jačanje kapaciteta i preusmjerenje financijskog angažmana u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći.

⁽²⁶¹⁾ Uredba (EU) br. 231/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II.) https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/ipa/2014/231-2014_ipa-2-reg.pdf

⁽²⁶²⁾ Sadašnji su korisnici: Albanija, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Kosovo*, Crna Gora, Srbija i Turska. (* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.)

⁽²⁶³⁾ COM(2018) 65 final.

U tom kontekstu ključan je čimbenik bolja **povezivost** unutar zapadnog Balkana i između zapadnog Balkana i EU-a. Nastavljen je stalni napredak u području programa povezivosti⁽²⁶⁴⁾: u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć izdvojen je iznos od najviše jedne milijarde eura za projekte ulaganja u povezivost i tehničku pomoć za razdoblje od 2015. do 2020. Nakon **sastanaka na vrhu zemalja zapadnog Balkana** (Beč 2015., Pariz 2016., Trst 2017. i Sofija/London 2018.) iz tog je instrumenta osigurano 700 milijuna eura za projekte povezivosti u sektorima prijevoza i/ili energije, koji su privukli više od 2,4 milijarde eura ukupnih ulaganja. Poseban je naglasak stavljen na pripremu i financiranje konkretnih projekata ulaganja u regionalnu infrastrukturu te na primjenu tehničkih standarda i popratnih reformskih mjera, na primjer, u usklađivanje i pojednostavljenje postupaka prelaska granice, obnovu željeznice, informacijske sustave, sustave za sigurnost i održavanje cesta. Očekuju se, među ostalim, izgradnja ili nadogradnja: 450 km vodova za prijenos električne energije i pripadajućih trafostanica, 108 km plinovoda, 320 km željezničkih pruga i povezanih kolodvora, 141 km autocesta, dva prekogranična mosta i dvije luke.

Kad je riječ o migracijama, broj nezakonitih migranata na **zapadnom Balkanu** znatno je smanjen, ali krijumčarske aktivnosti rastu, a pojavile su se i nove rute. EU je nastavio pružati financijsku potporu zemljama pogođenima **migracijskim pritiskom** uzduž zapadnobalkanske rute. U okviru Instrumenta pretpristupne pomoći dodijeljena su sredstva za potporu (posebno) Bosni i Hercegovini, Sjevernoj Makedoniji i Srbiji te za upravljanje migracijskim tokovima. S obzirom na to da se priroda krize promijenila, potpora je više usmjerena na strukturni pristup, na poboljšanje uvjeta u centrima za sklonište. Istovremeno se na regionalnoj razini podupire borba protiv krijumčarenja i poboljšanje graničnih kontrola.

Primjeri konkretnih rezultata u 2018. u okviru **Instrumenta pretpristupne pomoći**:

Most Svilaj koji povezuje Bosnu i Hercegovinu s Hrvatskom

Građevinski radovi na spajanju mosta na rijeci Savi na koridoru V.c u blizini Svilaja uspješno su dovršeni krajem veljače 2019. Novi prekogranični most dio je prvog projekta povezivanja odobrenog u okviru programa povezivanja u 2015. i financiranog iz Okvira za ulaganja na zapadnom Balkanu. EU je osigurao 25,1 milijun EUR u bespovratnim sredstvima za projekte ukupne vrijednosti ulaganja od 109,5 milijuna EUR iz Instrumenta pretpristupne pomoći.

Potpورا reformama u pravosudnom sektoru

Komisija je poslala promatrače u okviru međunarodne promatračke operacije u nadzor ponovne procjene sudaca i tužitelja („provjera”) u Albaniji. Osnovne promatračke aktivnosti provodi skupina međunarodnih promatrača (sedam iz država članica EU-a i jedna osoba iz Sjedinjenih Američkih Država), koji prate svaku fazu rada domaćih tijela za provjeru. U postupku provjere ostvareni su konkretni rezultati. Provjereno je više od dvjesto istražnih predmeta i doneseno stotinjak odluka. Podjednako je broj potvrđenih i otpuštenih sudaca. Međunarodna promatračka operacija jamči važno vanjsko i neovisno praćenje postupka provjere i tako pridonosi vjerodostojnosti cijelog postupka.

⁽²⁶⁴⁾ Vidjeti *Connectivity agenda co-financing of investment projects in the Western Balkans 2018* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/connectivity-agenda-2018-sofia-summit.pdf>

Regionalni program stanogradnje

U 2018. EU je osigurao dodatni iznos 40 milijuna EUR za regionalni program za stanovanje ⁽²⁶⁵⁾. Ukupna potpora tako iznosi 287 milijuna EUR, a najveći je donator EU, s 234 milijuna EUR, odnosno više od 80 % svih uplata.

Do kraja 2018. iz regionalnog programa za stanovanje pružena je pomoć za 12 000 ljudi kojima je trebao kvalitetan i trajan smještaj (gotovo 4 000 stambenih jedinica). Pružena je i dodatna pomoć kako bi se tim ljudima poboljšali životni uvjeti, među ostalim omogućavanjem pristupa uslugama (zdravstvo, obrazovanje itd.) i ostvarivanjem prava (mirovine, naknade, dokumentacija itd.). Uz to, u okviru programa pružena je potpora za otvaranje više od 30 000 radnih mjesta i sklapanja 1 000 ugovora s lokalnim poduzećima. Poboljšane su i vještine radnika, a s lokalnim poduzećima i lokalnim upravama surađivalo se radi pružanja boljih usluga.

Procjena i evaluacija

Tijekom 2018. Europska komisija dovršila je dvije tematske evaluacije koje obuhvaćaju širenje EU-a na nove članice („proširenje”) i zemlje susjedstva.

Evaluacija potpore EU-a reformi sigurnosnog sektora u zemljama proširenja i u susjednim zemljama (za razdoblje od 2010. do 2016.) provedena je kako bi se pomoglo jačanju demokratske odgovornosti i transparentnosti te učenjem na temelju dokaza unaprijedile politike i postupci. Evaluacija je potvrdila da je promicanjem vrijednosti i interesa EU-a u regijama proširenja i susjedstva EU ostvario pozitivne učinke. U evaluaciji su utvrđene preporuke za politike usmjerene na jačanje uloge EU-a kao strateškog aktera, naglašavanje odgovornosti država, poboljšanje učinkovitosti postupaka financiranja i postizanje boljih rezultata.

U evaluaciji potpore EU-a socijalnoj zaštiti u vanjskom djelovanju (za razdoblje 2007.–2013.) procijenjeno je u kojoj je mjeri ta potpora pridonijela postizanju ciljeva suradnje na razini EU-a u području socijalne zaštite. Zaključeno je da bi EU trebao promicati široki strateški pristup s više naglaska na održivost, razmotriti povećanje potpore za socijalnu zaštitu te podržati razvoj odgovarajućih sustava praćenja i evaluacije.

Politički prioriteti Europske komisije i dalje se podupiru u okviru intervencija iz Instrumenta pretprijetne pomoći II. za 2019., a posebno temeljna pitanja proširenja kao što su vladavina prava i demokratsko upravljanje, gospodarski rast i zapošljavanje, te ostali važni prioriteti kao što su program povezivosti i sigurnost. Prioriteti iz govora o stanju Unije i prioriteti iz strategije za zapadni Balkan ⁽²⁶⁶⁾ iz veljače 2018. uzet će se u obzir u programima za 2019. i 2020. Nakon donošenja strategije za zapadni Balkan, Deklaracije iz Sofije ⁽²⁶⁷⁾ i paketa za proširenje stavit će se veći naglasak na regionalnu dimenziju konkurentnosti, istraživanja i inovacija te na mjere koje države moraju donijeti radi uspostave regionalnog gospodarskog područja. Prioritet ostaju potpora obrazovanju i zapošljavanju, s mjerama za potporu reformi sustava strukovnog osposobljavanja te zapošljavanje i socijalne službe za pomoć mladima, ženama i ugroženim skupinama (uključujući Rome).

Sljedećim višegodišnjim financijskim okvirom za razdoblje 2021.–2027. osigurat će se kontinuitet. Snažan element koji se temelji na uspješnosti zadržava se i pojednostavnjuje da bi se olakšalo praćenje i izvješćivanje te pružio stvaran poticaj korisnicima.

⁽²⁶⁵⁾ Regionalni program stanogradnje zajednička je inicijativa Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore i Srbije. <http://regionalhousingprogramme.org/>

⁽²⁶⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/news/strategy-western-balkans-2018-feb-06_en

⁽²⁶⁷⁾ https://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration_en.pdf

Europski instrument za susjedstvo

Ciljevi programa

Uspostava **područja blagostanja i dobrosusjedskih odnosa** koje obuhvaća EU i partnerske zemlje temeljit će se na razvijanju posebnog odnosa koji se temelji na suradnji, miru i sigurnosti, uzajamnoj odgovornosti i zajedničkoj predanosti univerzalnim vrijednostima demokracije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava u skladu s Ugovorom o EU-u.

Europski instrument za susjedstvo⁽²⁶⁸⁾ glavni je financijski instrument za provedbu europske politike susjedstva⁽²⁶⁹⁾, kojim se podupiru **političke i gospodarske reforme** u cilju stvaranja **područja stabilnosti, sigurnosti i blagostanja** u neposrednom susjedstvu EU-a. Tim se instrumentom podupiru ključni prioriteti u bilateralnim odnosima EU-a sa susjednim zemljama⁽²⁷⁰⁾: demokracija i vladavina prava, održivi gospodarski razvoj, sigurnost te migracije i mobilnost.

 Promicanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, vladavine prava, načela jednakosti i borbe protiv svakog oblika diskriminacije.	 Postupna integracija na unutarnje tržište EU-a i bolja sektorska i međusektorska suradnja.
 Stvaranje uvjeta za bolju organizaciju zakonitih migracija i poticanje dobrog upravljanja kretanjem ljudi.	 Potpore svim aspektima pametnog, održivog i uključivog razvoja.
 Promicanje izgradnje povjerenja, dobrosusjedskih odnosa i drugih mjera koje doprinose svakom obliku sigurnosti te sprečavanju i rješavanju sukoba.	 Unapređenje podregionalne i regionalne suradnje, suradnje u cijelom europskom susjedstvu, kao i prekogranične suradnje.

Provedba i najnovija postignuća

Tijekom 2018. programima bilateralne, regionalne i prekogranične suradnje dodijeljeno je 2,38 milijardi EUR (uključujući projekte financirane putem skrbničkih fondova EU-a: **Regionalni skrbnički fond Europske unije kao odgovor na krizu u Siriji**, **Krizni skrbnički fond Europske unije za Afriku** i **Fond za poticanje ulaganja u susjedstvo**), čime se odgovorilo na izazove navedene u kontekstu politike susjedstva.

⁽²⁶⁸⁾ Uredba (EU) br. 232/2014 od 11. ožujka 2014. o uspostavi Europskog instrumenta za susjedstvo.

⁽²⁶⁹⁾ U okviru svoje Europske politike susjedstva, revidirane u studenome 2015., EU surađuje sa svojim južnim i istočnim susjedima na poticanju stabilizacije, sigurnosti i blagostanja, u skladu s Globalnom strategijom za vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije.

⁽²⁷⁰⁾ Partnerske zemlje: Alžir, Armenija, Azerbajdžan, Bjelorus, Egipat, Gruzija, Izrael, Jordan, Libanon, Libija, Maroko, Moldova, Sirija, Palestina**, Tunis i Ukrajina. (** Ovaj naziv ne tumači se kao da se njime priznaje Država Palestina niti se njime dovode u pitanje pojedinačna stajališta država članica u vezi s time.)

U skladu s revidiranom europskom politikom susjedstva ⁽²⁷¹⁾ stabilizacija je i dalje glavni politički cilj u južnom susjedstvu. Ostvaruje se kroz potporu gospodarskom rastu, dobrom upravljanju, vladavini prava, poštovanju ljudskih prava i jačanju sigurnosti te kroz suradnju s partnerskim zemljama u području migracija i mobilnosti.

Instrument se pokazao kao fleksibilan i prikladan za rješavanje političkih prioriteta i za reagiranje na dugotrajne krize (izbjeglička kriza, kriza u Siriji i Ukrajini).

Europski instrument za susjedstvo bio je presudan za odgovor EU-a na krize u **južnom susjedstvu**.

U okviru Europskog instrumenta za susjedstvo EU je na **sirijsku krizu** odgovorio zadovoljavanjem širih potreba sirijskog stanovništva u zemlji i u susjednom Iraku, Jordanu i Libanonu. Kao odgovor na sirijsku krizu, dio tih financijskih sredstava dodijeljeno je Regionalnom skrbničkom fondu EU-a. Od 30. rujna 2018. više od 1,9 milijuna osoba primilo je pomoć u okviru različitih projekata. Ovi se podaci temelje na prvih 40 projekata skrbničkog fonda EU-a, čija je vrijednost iznosila 800 milijuna EUR. Skrbnički fond EU-a aktivan je uglavnom u Iraku, Jordanu, Libanonu i Turskoj te se bavi sektorima obrazovanja, životnih uvjeta, zdravlja te vodoopskrbe, odvodnje i higijene.

Mjerama u području obrazovanja i zaštite ostvaruje se vidljiv napredak. Više od 200 000 djece i mladih sada ima pristup osnovnom i višem obrazovanju, psihosocijalnoj pomoći i zaštiti od rodno uvjetovanog nasilja. Ukupni dosadašnji rezultati za sektor **obrazovanja**: 180 356 osoba dobilo pristup osnovnom obrazovanju; osposobljeno 12 646 nastavnika; izgrađeno ili obnovljeno 177 obrazovnih ustanova; 6 501 mlada osoba dobila pristup višem i daljnjem obrazovanju.

Iz Europskog instrumenta za susjedstvo financiraju se regionalni skrbnički fondovi EU-a i drugi instrumenti kao što je Instrument za razvojnu suradnju. Na primjer, Regionalni skrbnički fond Europske unije koji je odgovor na sirijsku krizu: s pomoću bolje zapošljivosti, povećane financijske sposobnosti i boljih proizvodnih kapaciteta ciljne skupine on promiče bolje **životne uvjete** za izbjeglice i zajednice domaćine. U sektoru životnih uvjeta dosad je pomoć primilo 75 317 pojedinaca i 738 organizacija, točnije mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća u regiji.

Zahvaljujući sredstvima iz tog skrbničkog fonda EU-a 856 889 osoba dobilo je pristup **zdravstvenoj zaštiti**, 3 838 zdravstvenih djelatnika dobilo je pristup osposobljavanju, a 66 domova zdravlja i bolnica u regiji nabavilo je opremu ili krenulo u obnovu. U sektoru **vodoopskrbe, odvodnje i higijene** pomoć iz skrbničkog fonda EU-a dobile su 59 944 osobe. Dovršeno je ukupno 37 (od 128 planiranih) objekata za vodoopskrbu i otpadne vode.

Kao poseban instrument za rješavanje **migracijske krize u susjedstvu EU-a, na sjeveru Afrike, (Krizni skrbnički fond EU-a za Afriku** ⁽²⁷²⁾) nastavlja se širiti te je u 2018. u pet zemalja odobreno 10 novih programa u ukupnom iznosu od 285 milijuna EUR, uključujući doprinose za dva međuregionalna programa i širenje postojećih aktivnosti. U **Libiji** je EU u 2018. pojačao potporu lokalnoj upravi i općinama pa je ukupni doprinos EU-a libijskim općinama veći od 100 milijuna EUR u 2018. a pomoć je dobilo 49 općina (odnosno 42 % svih libijskih općina). Aktivnosti se provode u cijeloj zemlji, potpora se dodjeljuje raznim regijama, a koncentrira se na izgradnju kapaciteta općinskih tijela, kao i na jačanje veza između općinskih aktera: i na državnoj i na nedržavnoj razini.

Europski revizorski sud proveo je reviziju skrbničkog fonda EU-a za Afriku i u svojem tematskom izvješću ⁽²⁷³⁾ zaključio da je EU-ov Krizni skrbnički fond za Afriku fleksibilan instrument, ali da bi trebao biti usmjereniji na rezultate. Revizorski sud utvrdio je da taj skrbnički fond brže od tradicionalnih instrumenata pokreće projekte te da je općenito uspio ubrzati provedbu projekata. Revizorski sud utvrdio je da treba poboljšati kvalitetu ciljeva skrbničkog fonda EU-a za Afriku, postupak odabira projekata, brzinu provedbe i nadzor skrbničkog fonda.

⁽²⁷¹⁾ Preispitivanje Europske politike susjedstva (JOIN (2015) 50 final, 18.11.2015.).

⁽²⁷²⁾ https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/north-africa_en

⁽²⁷³⁾ Europski revizorski sud, *Krizni uzajamni fond Europske unije za Afriku: fleksibilan instrument, ali nije dovoljno usmjeren, Tematsko izvješće 32/2018.*

EU je i dalje važan partner zemalja **Istočnog partnerstva**. Na sastanku na vrhu Istočnog partnerstva u Bruxellesu donesen je dokument „**20 očekivanih rezultata za 2020.**” ⁽²⁷⁴⁾ čime je istaknut novi pristup tog bliskog partnerstva i utvrđeni dogovoreni ciljevi tekućih reformi u partnerskim zemljama u četiri prioritetna područja: snažnije gospodarstvo, snažnije upravljanje, snažnija povezivost i snažnije društvo.

Europski instrument za susjedstvo ostvario je sljedeće konkretne rezultate.

- Otkad je 2009. osnovano Istočno partnerstvo, EU je osigurao potporu za više od 70 000 poduzeća, jamčio za zajmove u vrijednosti od dvije milijarde eura i pridonio otvaranju više od 28 000 radnih mjesta.
- Od 2009. program Erasmus+ omogućio je da više od 30 000 studenata i akademskog osoblja iz zemalja Istočnog partnerstva studira ili predaje u državama članicama EU-a. U rujnu 2018. prva europska škola izvan granica EU-a dočekala je prvih 30 učenika. Traju pripreme za drugu godinu.
- „EU4Business” je krovna inicijativa koja obuhvaća svu potporu EU-a malim i srednjim poduzećima u regiji Istočnog partnerstva i unapređuje i pristup financiranju i okruženje u kojem u regiji posluju mala i srednja poduzeća. EU4 Business s pomoću aktivnog portfelja potpore EU-a u iznosu većem od 260 milijuna EUR (koji nadopunjuje druge oblike potpore) podržava više od 57 000 malih i srednjih poduzeća (a idućih godina potporu će primiti još 50 000 poduzeća).
- Odluka da se do 2030. transeuropske prometne mreže prošire na Istočno susjedstvo donesena je 2016. kao konkretan korak prema boljim vezama i racionaliziranom pristupu ulaganjima u infrastrukturu. Tom se odlukom dopunjuju reforme u sektoru prometa, koji postaje sigurniji i ekološki prihvatljiviji.
- Sporazum gradonačelnika EU-a potpisalo je više od 300 općina s 20 milijuna ljudi u zemljama istočnog susjedstva. Emisije CO₂ tako će se do 2020. smanjiti za gotovo 20 milijuna tona, što odgovara sadnji gotovo 500 milijuna stabala.

Procjena i evaluacija

Prema evaluaciji na sredini programskog razdoblja ⁽²⁷⁵⁾ Europski instrument za susjedstvo po svemu je relevantan i prikladan. EU-u je omogućio provedbu revidirane politike susjedstva. Osim toga, instrument je dokazao da može fleksibilno reagirati na višestruke krize i nove izazove u susjedstvu, osobito u Ukrajini i Tunisu.

Komisija je 2018. provela procjenu učinka ⁽²⁷⁶⁾ kojom je obuhvatila ukupno vanjsko djelovanje pod naslovom „Globalna Europa” iz višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. U procjeni učinka posebno je zaključeno da bi većina vanjskih instrumenata (osim onih vrlo specifične prirode) imala koristi od integracije u jedan instrument, uključujući Europski instrument za susjedstvo. Sveobuhvatnijim instrumentom omogućio bi se širi geografski i tematski pristup, čime bi se pospješila transregionalna, globalna i višesektorska provedba politika. EU bi mogao omogućiti kvalitetan odgovor i uzajamnu korist, čime bi se uklonile tematske i geografske podjele.

U tom je kontekstu Komisija 14. lipnja 2018. donijela prijedlog o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju ⁽²⁷⁷⁾. Prema tom prijedlogu novi bi instrument trebao očuvati posebna obilježja partnerstva s partnerima iz europskog susjedstva, a istovremeno osigurati veću dosljednost, uzajamnu korist („sinergija”), fleksibilnost i jednostavnost. Uključuje poglavlje posvećeno regiji susjedstva, koje sadržava posebne odredbe koje se primjenjuju na istočno i južno susjedstvo. Zadržavaju se i dodatno jačaju posebna obilježja i ključna načela, osobito pristup koji se temelji na uspješnosti („više za više”) te diferencijalni pristup, čime se potiče dogovaranje o političkim i gospodarskim reformama. Predlaže se i nastavak prekogranične

⁽²⁷⁴⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/eu-identifies-20-key-deliverables-2020-eastern-partnership_en

⁽²⁷⁵⁾ SWD(2017) 602 https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-eni_en_0.pdf p. 32.

⁽²⁷⁶⁾ SWD(2018) 337 <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-337-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽²⁷⁷⁾ COM(2018) 460 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-neighbourhood-development-international-regulation_en.pdf

suradnje država članica EU-a i partnerskih zemalja u istočnom i južnom susjedstvu s obzirom na to da su dosad postignuti vrlo pozitivni rezultati.

Instrument za razvojnu suradnju (IRS)

Ciljevi programa

Glavni je cilj **Instrumenta za razvojnu suradnju** ⁽²⁷⁸⁾ smanjenje i dugoročno iskorjenjivanje siromaštva i doprinos postizanju niza ciljeva vanjskog djelovanja EU-a, posebno; jačanju održivog gospodarskog, društvenog i ekološkog razvoja te promicanju demokracije, vladavine prava, dobrog upravljanja i poštovanja ljudskih prava; očuvanju mira i sprječavanju sukoba; poboljšanju kvalitete okoliša i održivom upravljanju svjetskim prirodnim bogatstvima pružanju pomoći stanovništvu, zemljama i regijama pogođenima prirodnim katastrofama ili katastrofama izazvanima ljudskim djelovanjem; te promicanju međunarodnog sustava utemeljenog na snažnijoj multilateralnoj suradnji i dobrom globalnom upravljanju. Cilj je EU-a da Instrument za razvojnu suradnju pridonese tomu da se u strategijama nacionalnog i regionalnog razvoja uzmu u obzir i pozitivne i negativne učinke migracija. U okviru tog instrumenta pruža se i pomoć zemljama koje žele ojačati upravljanje migracijama kako bi ostvarile razvojne ciljeve.

Instrument za razvojnu suradnju obuhvaća sve zemlje u razvoju osim zemalja koje su prihvatljive za financiranje u okviru pretpripravnog instrumenta. Sastoji se od tri komponente: (1) geografski programi; (2) tematski programi iz kojih se financiraju (2.1.) globalna javna dobra i podupiru (2.2) organizacije civilnog društva i lokalne vlasti; (3) panafrički program iz kojeg se financiraju provedba zajedničke strategije Afrike i EU-a.

Najvažniji cilj: smanjenje i dugoročno iskorjenjivanje siromaštva

 jačanjem održivog gospodarskog, društvenog i ekološkog razvoja;	 učvršćivanjem i potporom demokraciji, vladavini prava, dobrom upravljanju, ljudskim pravima i relevantnim načelima međunarodnog prava,
--	---

Provedba i najnovija postignuća

Instrumentu za razvojnu suradnju dodijeljen je iznos od 2 981 milijardu EUR u 2018. Za razdoblje 2014.–2020. dodijeljena je 19,661 milijarda EUR ⁽²⁷⁹⁾. Program se provodi izravnim (uglavnom bespovratnim sredstvima) i neizravnim upravljanjem u suradnji s međunarodnim organizacijama, agencijama država članica i zemljama korisnicama.

Bilateralna potpora EU-a u okviru Instrumenta za razvojnu suradnju sve je više usmjerena na zemlje kojima je najviše potrebna. I na nacionalnoj razini na sičan se način određuju prioritete usmjeravanjem potpore na ograničen broj sektora u svakoj partnerskoj zemlji.

Pitanja koja utječu na uspješnost programa razvojne suradnje ⁽²⁸⁰⁾

U složenom razvoju događaja 2018. nekoliko je kriza pogoršalo već ionako krhki i nestabilni kontekst u kojem se nalaze mnoge partnerske zemlje. Nestabilnost, odnosno politički problemi, sukobi, korupcija i slabe vlade, i

⁽²⁷⁸⁾ Uredba (EU) br. 233/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta za financiranje razvojne suradnje za razdoblje 2014.–2020.

⁽²⁷⁹⁾ Izjava o programu za 2018., str. 21.

⁽²⁸⁰⁾ Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 47.

dalje su obilježje brojnih partnerskih zemalja. Krize i politička i gospodarska nestabilnost ugrožavaju provedbu programa (osobito u „osjetljivim” sektorima kao što su ljudska prava i demokracija, migracije i sigurnost), zbog čega su mjere jačanja otpornosti još potrebne. Stalnim ograničavanjem djelovanja civilnog društva, vladavine prava, demokracije i ljudskih prava ugrožava se ostvarenje ciljeva, a naši partneri slabe. Transnacionalna pitanja, uključujući **terorizam i nezakonite migracije**, i dalje postoje i postaju sve važnija. Političke i sigurnosne krize i/ili incidenti utjecali su 2018. na rad delegacija EU-a u nekoliko zemalja. Sve te prijetnje i zahtjevni uvjeti veliki su problem i partnerskim zemljama, i programima suradnje kojima upravlja Komisija i radu delegacija EU-a.

Delegacijama EU-a posebno je **teško zaposliti** iskusno i kvalificirano osoblje, pa dolazi do višemjesečnih prekida u popunjenosti radnih mjesta, što otežava upravljanje uz ionako veliko radno opterećenje. Te problemi u zapošljavanju posebno su naglašeni u zemljama koje imaju poteškoće.

Osim toga, mnoge regije izložene su **katastrofama povezanim s klimatskim promjenama**, a posebno su podložne prirodnim katastrofama i nepovoljnim učincima klimatskih promjena.

Skrbnički fond EU-a za Kolumbiju

U **Kolumbiji** je u posljednjih 20 godina potpora mirovnim naporima bila veoma važna za odnose između EU-a i Kolumbije, a sve strane priznaju da je EU imao važnu ulogu u kolumbijskom mirovnom sporazumu. Potpora se uglavnom pruža putem **Skrbničkog fonda EU-a za Kolumbiju** koji je u 2018. ugovorio ukupno 18 projekata u vrijednosti od 59,5 milijuna EUR. Svi projekti usmjereni su na ruralni razvoj u najsiriromašnijim regijama i regijama s najviše sukoba, i to uključivanjem bivših boraca; poticanjem gospodarske **aktivnosti i produktivnosti; te obnovom društvene strukture.**

Skrbnički fond EU-a za Afriku

Skrbnički fond EU-a za Afriku (EUTF) usmjeren je na rješavanje pitanja migracija i prisilnog raseljavanja te na poticanje društveno-gospodarskog razvoja te, među ostalim, doprinosi otvaranju novih i pristojnih radnih mjesta u mnogim afričkim partnerskim zemljama. Do 31. prosinca 2018. u okviru tog skrbničkog fonda u regijama Sahela i jezera Čad, Roga Afrike i sjeverne Afrike odobreno je 187 projekata u vrijednosti od 3 589,9 milijuna EUR. Program je usmjeren na pružanje potpore visokim razinama produktivnog i pristojnog zaposlenja, među ostalim putem strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, kao i na veću pokrivenost sustavom socijalne zaštite uvođenjem nacionalno definiranih sustava socijalne zaštite i minimuma zaštite.

Skrbnički fond Bêkou za Srednjoafričku Republiku

Budući da stavlja u funkciju humanitarno-razvojnu poveznicu, **Skrbnički fond Bêkou za Srednjoafričku Republiku** ima jedinstvenu ulogu u promicanju stabilizacije i mira otvaranjem radnih mjesta, pružanjem osnovnih usluga, promicanjem socijalnog dijaloga; i jačanjem otpornosti zajednice. Budući da Srednjoafrička Republika ima više od 694 000 interno raseljenih osoba i 543 000 izbjeglica u susjednim zemljama, za procese izgradnje mira u njoj ključni su siguran povratak civila i njihova reintegracija u zajednicu.

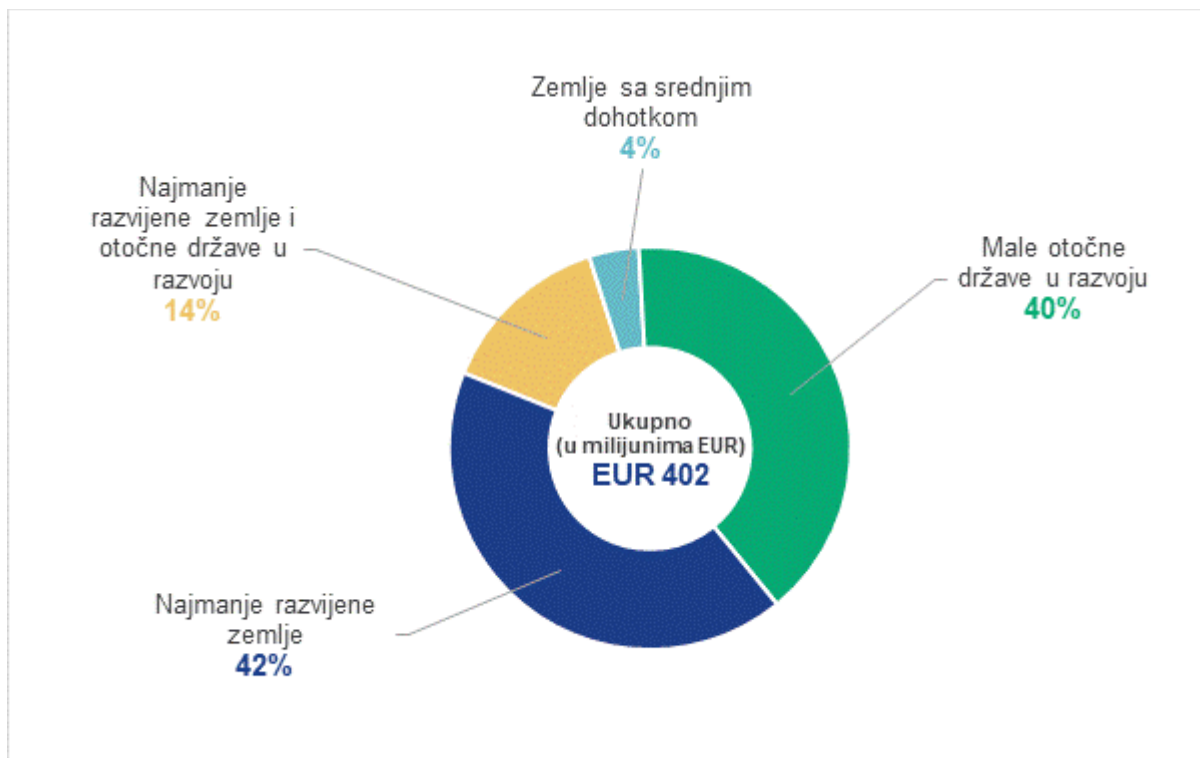
Strukovno obrazovanje i osposobljavanje

Važna postignuća u 2018., posebno s naglaskom na **zapošljivosti mladih**, uključuju uvođenje instrumenta za strukovno obrazovanje i osposobljavanje u okviru kojeg se pružaju savjetodavne usluge za jačanje veza između sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i industrije u partnerskim zemljama, čime se pridonosi ostvarenju ciljeva održivog razvoja 4. (kvalitetno obrazovanje) i 8. (rad dostojan čovjeka i gospodarski rast). To je primjer sveobuhvatnog pristupa zapošljavanju, kako se zagovara u komunikaciji ⁽²⁸¹⁾ o novom afričko-europskom savezu za održiva ulaganja i radna mjesta, koji je predsjednik Juncker najavio u rujnu 2018.

⁽²⁸¹⁾ COM(2018) 643 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/FR/COM-2018-643-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>

Globalni savez za borbu protiv klimatskih promjena plus ⁽²⁸²⁾

Globalni savez za borbu protiv klimatskih promjena plus ⁽²⁸³⁾ vodeća je inicijativa EU-a kojom se doprinosi cilju održivog razvoja br. 13 (klimatska politika). Njime se podupire jačanje otpornosti na klimatske promjene onih partnerskih zemalja koje su najizloženije klimatskim promjenama (uglavnom male otočne države u razvoju i najmanje razvijene zemlje).



Grafikon: Globalni savez za borbu protiv klimatskih promjena plus – zemljopisna distribucija projekata od početka programa ⁽²⁸⁴⁾.

Izvor: Godišnje izvješće o radu za 2018., Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj, str. 16.

Novi projekti koji su odobreni 2018. obuhvaćaju mjere za deset zemalja i jedan višedržavni program (instrument kojim se pridonosi uključivanju prilagodbe klimatskim promjenama u planiranje na lokalnoj razini) kako bi lokalne vlasti lakše pristupale financijskim sredstvima za borbu protiv klimatskih promjena.

Switch to Green („prijelaz na zeleno gospodarstvo”) ⁽²⁸⁵⁾

Komisija i dalje podupire *Switch to Green* („prijelaz na zeleno”), vodeće djelovanje EU-a u području zelenog gospodarstva, kojem je EU dodijelio oko 300 milijuna EUR u posljednjih 10 godina. U nedavnoj evaluaciji ⁽²⁸⁶⁾ suradnje EU-a u području zelenog gospodarstva došlo se do pozitivnih zaključaka o „prijelazu na zeleno”, a posebno su istaknuti njegov „snažan učinak u smislu prihvatanja održive prakse potrošnje i proizvodnje te povećana razina ulaganja mikropoduzeća i malih i srednjih poduzeća, čime se pridonosi posebno otvaranju „zelenih” radnih mjesta” ⁽²⁸⁷⁾.

⁽²⁸²⁾ Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 16.

⁽²⁸³⁾ <http://www.gcca.eu>

⁽²⁸⁴⁾ Globalni savez za borbu protiv klimatskih promjena plus (GCCA+). Na grafikonu je prikazano da je potpora EU-a uvelike usmjerena na najmanje razvijene zemlje (LDC) i male otočne države u razvoju (SIDS). One zemlje koje su i LDC i SIDS računaju se i prikazuju u posebnoj kategoriji jer je njihova izloženost klimatskim promjenama još veća, a u skladu s načelom Programa održivog razvoja do 2030. da se nikoga ne zapostavi.

⁽²⁸⁵⁾ Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 17.

⁽²⁸⁶⁾ <https://europa.eu/capacity4dev/public-environment-climate/documents/scp-evaluation-full-package-publications>

⁽²⁸⁷⁾ Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 17.

Postoji stvarni gospodarski interes za ulaganje u solarnu energiju u afričkim zemljama. Većim udjelom solarne energije u ukupnoj energiji u javnim će se financijama smanjiti strukturni deficiti javnih poduzeća za opskrbu električnom energijom. U području obnovljivih izvora energije, posebno u zapadnoj Africi, poduzeti su uspješni prvi koraci. Mreža spojene solarne instalacije i vjetroturbine, koje su trenutačno u pripremi, izgrađene ili operativne, generirat će više od 600 megavata električne energije.

U 2018. u pogon je puštena solarna elektrana u Zaguliju (Burkina Faso) od 33 mWp, koju je sufinancirao EU.

EU trenutačno sufinancira još pet solarnih elektrana u zapadnoj Africi: Gogou Bada i Agadez (Niger), Defissol (Benin), Odienné (Côte d'Ivoire) i Bauchi (Nigerija). Ukupnim sredstvima iz fondova EU-a u zapadnoj Africi pridonosi se dodatnoj proizvodnji solarne energije od 206 MWp.

Procjena i evaluacija

Evaluacija ⁽²⁸⁸⁾ Instrumenta za razvojnu suradnju tijekom njegova preispitivanja u sredini programskog razdoblja je pokazala da je i dalje po svemu relevantan i prikladan. U glavnim je crtama u skladu s novom politikom (npr. s novim Europskim konsenzusom o razvoju i Programom održivog razvoja do 2030.), iako bi provedba određenih prioriteta mogla biti teška u njegovu sadašnjem obliku. U toj je evaluaciji istaknuto i da, iako je Instrument za razvojnu suradnju u određenoj mjeri usklađen s drugim instrumentima za vanjsko financiranje te s politikama EU-a za vanjsko djelovanje, potreban je širi strateški pristup.

To je uzeto u obzir 2018. kada je Komisija provela procjenu učinka kojom je obuhvatila vanjsko djelovanje pod naslovom „Globalna Europa” iz višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. Procijenjeno je da bi obuhvaćanje niza instrumenata jednim sveobuhvatnim instrumentom omogućilo racionalizaciju sustava upravljanja i nadzora i tako svim dionicima smanjilo administrativno opterećenje. Pojednostavnjivanjem sustava nadzora relevantnim bi se institucijama omogućio bolji i širi pregled vanjskih rashoda EU-a. U okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. Europski razvojni fond postat će dio Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju ⁽²⁸⁹⁾ kojim se nastoje ostvariti ciljevi vanjskog djelovanja EU-a.

Europski fond za održivi razvoj (EFOR)

Opći je cilj **Europskog fonda za održivi razvoj** ⁽²⁹⁰⁾ pridonijeti ciljevima Programa Ujedinjenih naroda za održivi razvoj do 2030., posebno iskorjenjivanju siromaštva, te ispunjenju obveza u okviru nedavno revidirane Europske politike susjedstva. Podupiranjem ulaganja u Afriku i zemlje susjedstva EU-a Europski fond za održivi razvoj želi se baviti i konkretnim socioekonomskim uzrocima uzroka migracija, uključujući nezakonite migracije, te pridonijeti održivoj reintegraciji migranata koji se vraćaju u zemlju podrijetla, kao i jačanju tranzitnih zajednica i zajednica domaćina.

Jamstvom Europskog fonda za održivi razvoj pokrit će se portfelji ulaganja koje će prihvatljivi partneri provesti u ciljanim područjima, takozvanim **investicijskim područjima**. Prvi skup investicijskih područja uključuje: održivu energiju i povezivost; financiranje mikro-poduzeća te malih i srednjih poduzeća; održivu poljoprivredu, ruralni razvoj i agrobiznis; održive gradove i digitalizacija za zaštitu okoliša

Do kraja 2018. ⁽²⁹¹⁾ s nizozemskom razvojnom bankom FMO (De Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden) potpisano je prvo jamstvo za Nasiru ⁽²⁹²⁾ (instrument za financiranje na temelju podjele rizika ⁽²⁹³⁾). To će se jamstvo u vrijednosti od 75 milijuna EUR iz fondova EU-a iskoristiti za mobiliziranje

⁽²⁸⁸⁾ SWD(2017) 600 final https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-dci_en_0.pdf

⁽²⁸⁹⁾ COM(2018) 460.

⁽²⁹⁰⁾ Uredba (EU) 2017/1601 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. rujna 2017. o uspostavi Europskog fonda za održivi razvoj (EFOR), jamstva EFOR-a i Jamstvenog fonda EFOR-a.

⁽²⁹¹⁾ Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 32.

⁽²⁹²⁾ Više informacija o instrumentu Nasira: www.nasira.info

⁽²⁹³⁾ U okviru instrumenta Nasira analizirat će se predviđeni i stvarni visoki rizici uključeni u kreditiranje poduzetnika koji teško dobiju kredit, a od kojih su mnogi bili prisiljeni pobjeći iz svojega doma, u zemljama koje graniče s EU-om i u supsaharskoj Africi. Tim će se instrumentom lokalnim financijskim institucijama, kao što su banke i mikrofinancijske institucije, pružiti portfeljna jamstva za

ulaganja od milijardu eura u poduzetnike iz supsaharske Afrike i zemalja u susjedstvu EU-a. Očekuje se da bi se tako moglo otvoriti ili sačuvati 800 000 radnih mjesta, a korist od tog jamstva imat će posebno oni koji teško dobivaju povoljne kredite, kao što su interno raseljene osobe, izbjeglice, žene i mladi.

Jamstvo Europskog fonda za održivi razvoj pomaže da se povećaju ulaganja u partnerske zemlje koje to trebaju, uključujući područja i sektore visokog rizika. Početak zasad obećava ⁽²⁹⁴⁾. U tom će kontekstu prijedlog o **Instrumentu za razvoj susjedstva i međunarodne suradnje u okviru višegodišnjeg financijskog okvira nakon 2020.** uključivati Europski fond za održivi razvoj+. Očekuje se da će integracijom tog fonda u sveobuhvatni instrument pojednostavniti pravni okvir i povećati učinkovitost postupaka i operacija. Time bi se poboljšala vidljivost postojećih rascjepkanih instrumenata i omogućila bolja komunikacija o učinku i rezultatima. Postigla bi se veća usklađenost politika i komplementarnost mjera ⁽²⁹⁵⁾.

Program humanitarne pomoći EU-a

Ciljevi programa

Cilj je programa humanitarne pomoći pružanje **pomoći i zaštite stanovništvu pogođenom prirodnim katastrofama ili katastrofama izazvanima ljudskim djelovanjem**. S obzirom na to da su najveći svjetski donatori humanitarne pomoći, EU i njegove države članice imaju središnju ulogu u rješavanju humanitarnih pitanja. U okviru programa humanitarne pomoći pruža se potpora najranjivijem stanovništvu u zemljama pogođenima krizama, uključujući „zaboravljene krize” (krize koje dobivaju malo medijske pozornosti i medijskog prostora).

Provedba i najnovija postignuća

Europska komisija osigurala je u 2018. ⁽²⁹⁶⁾ potporu u iznosu većem od 1,4 milijarde EUR⁽²⁹⁷⁾ za najranjivije osobe u više od 90 zemalja svijeta i tako pomogla više od 144 milijuna ljudi ⁽²⁹⁸⁾.

Više od polovine proračunskih sredstava za humanitarnu pomoć dodijeljeno je 2018. najpogođenijim zemljama, a dodatnih 33,9 % dodijeljeno je za „**zaboravljene krize**”. Čak je 62 % ugovora izdano u vrlo kratkom roku (11 dana). Osim toga, EU se zalaže za izgradnju kapaciteta i otpornosti ranjivih zajednica te je uveo akcijski plan za jačanje otpornosti kojem je cilj da se provede 80 % mjera ⁽²⁹⁹⁾.

Da EU reagira na **velike krize**, primjer je i činjenica da EU nastavlja pružati pomoć i potporu milijunima ljudi u Siriji kojima se spašavaju životi. Pomoć se pruža iz svih humanitarnih centara, među ostalim i na linijama sukoba i graničnim prijelazima. Tom se pomoći osigurava prijeko potrebna **opskrba hranom, lijekovima i vodom te sklonište** za milijune Sirijaca koji su izravno pogođeni sukobima ili su zbog tih sukoba interno raseljeni. U susjednom Libanonu sredstvima EU-a financirani su novčana pomoć za najranjivije skupine izbjeglica, spasonosna (sekundarna) zdravstvena skrb, neformalno obrazovanje i izgradnja skloništa (uključujući vodoopskrbu, higijenski uvjeti i odvodnja) kako bi se poboljšali životni uvjeti ranjivih obitelji koje su

zajmome poduzetnicima i tako će se tim poduzetnicima olakšati pristup ulagačkim kreditima.
<https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/181213-eip-28-guarantees-brochure-final.pdf>

⁽²⁹⁴⁾ Upućivanje na trenutnačnu EFOR u prijedlogu VFO-a COM(2018) 460 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d2c24540-6fb9-11e8-9483-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF str. 7.

⁽²⁹⁵⁾ Vidjeti SWD(2018) 337 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0337&from=EN> p24.

⁽²⁹⁶⁾ Izjava o programu ECHO Humanitarna pomoć, str. 2.

⁽²⁹⁷⁾ U 2018. iz proračuna EU-a osigurana su sredstva za humanitarnu pomoć u iznosu od 1,4 milijarde EUR (bez Europskog razvojnog fonda i vanjskih namjenskih prihoda). Kad se uzmu u obzir i vanjski namjenski prihodi za koje su države članice preuzele obveze u okviru Instrumenta za izbjeglice u Turskoj, operacije u srednjoj i zapadnoj Africi, odobrena sredstva iz Europskog razvojnog fonda (45,6 milijuna EUR) te potpora u hitnim situacijama u EU-u (199 milijuna EUR), EU je u 2018. upravljao sredstvima za humanitarnu pomoć ukupne vrijednosti 1,6 milijardi EUR.

⁽²⁹⁸⁾ Ti statistički podaci temelje se na zbroju procijenjenog broja „korisnika djelovanja” kako su ih prijavili partneri koji provode humanitarne projekte koje financira ECHO. Jedan pojedinačni korisnik kojem je potrebna humanitarna pomoć može imati korist od više od jedne humanitarne mjere i više od jednog projekta.

⁽²⁹⁹⁾ Izjava o programu ECHO Humanitarna pomoć, str. 2.

najviše pogođene raseljavanjem. U Turskoj i Jordanu EU pruža potporu najranjivijim skupinama izbjeglica, među ostalim pružanjem novčane pomoći jer se ona smatra najisplativijim i najdostojanstvenijim načinom pružanja pomoći ⁽³⁰⁰⁾.

Kriza u Jemenu ⁽³⁰¹⁾

U većem dijelu 2018. stanje u Jemenu i dalje je bilo obilježeno sukobima u kojima se očito krši međunarodno humanitarno pravo i koji izravno pogađaju civile. Kriza u Jemenu najveća je humanitarna kriza na svijetu. Prema UN-u 22,2 milijuna osoba krajem 2018. trebalo je humanitarnu pomoć i/ili zaštitu.

EU je tijekom 2018. uložio velik trud kako bi pojačao odgovor na krizu u Jemenu te je osigurao potporu u ukupnom iznosu od 127,5 milijuna EUR. Zahvaljujući tim sredstvima EU spašava živote osobama pogođenima sukobom ili nesigurnošću u opskrbi hranom, glađu ili zdravstvenom krizom. U okviru samostalnih projekata potpora se pruža za zaštitu, logistiku, obrazovanju u hitnim situacijama i interesne aktivnosti. Takvu je pomoć primilo više od 14 milijuna pripadnika ranjivih skupina.

Procjena i evaluacija

U sveobuhvatnoj evaluaciji humanitarne pomoći EU-a u razdoblju 2012.–2016. ⁽³⁰²⁾ utvrđeno je da se potporom EU-a pozitivno pridonijelo spašavanju života, smanjenju pobola i patnje te vraćanju ljudskog dostojanstva stanovništvu pogođenom katastrofama. Opseg financiranja humanitarnih djelovanja omogućio je stvarni učinak EU-a na terenu te su zadovoljene potrebe velikog broja korisnika diljem svijeta. Evaluacija je pokazala da je EU odabirom projekata s velikim učinkom poluge ili multiplikacijskim učinkom ostvario pozitivan učinak i u regijama kojima je dodijelio samo ograničena financijska sredstva u usporedbi s ukupnim dodijeljenim sredstvima.

Međutim, evaluacija je pokazala i da Komisija ima prostora za ostvarenje napretka prema jačoj i više strateškoj suradnji s ključnim partnerima kako bi se pojednostavnili postupci i omogućio povezaniji i dosljedniji pristup humanitarnoj pomoći, posebno ako je to popraćeno prelaskom na višegodišnje programiranje i financiranje. Istodobno, Komisija će i dalje trebati različite okvirne partnere, uključujući one relativno male ili srednje veličine, što će ovisiti o njihovoj specifičnoj zemljopisnoj prisutnosti i/ili sektorskom ili tematskom stručnom znanju ⁽³⁰³⁾. U okviru programa humanitarne pomoći EU-a nastaviti će se pružanje pomoći u kriznim situacijama za spašavanje života osoba pogođenih katastrofama izazvanima ljudskim djelovanjem ili prirodnim katastrofama i u sljedećem višegodišnjem okvirnom programu za razdoblje 2021.–2027.

Inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a

Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a okupljaju volontere i organizacije iz raznih država članica te pružaju praktičnu potporu projektima humanitarne pomoći i pridonose jačanju lokalnih kapaciteta i otpornosti zajednica pogođenih katastrofama.

Zbog humanitarnih katastrofa došlo je do dramatičnog povećanja pritiska na humanitarne organizacije te je potreban veći broj kvalificiranih ljudi. Inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a pruža europskim građanima priliku da pokažu solidarnost tako što diljem svijeta mogu sudjelovati u humanitarnim projektima, čime pomažu organizacijama da zadovolje specifične kadrovske potrebe.

Od prosinca 2018. u okviru inicijative **Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a** financijsku potporu primilo je 728 organizacija pošiljateljica i primateljica ⁽³⁰⁴⁾. Ta je potpora uključivala jačanje njihovih kapaciteta, tehničku pomoć i upravljanje upućivanja volontera u zajednice koje su pogođene katastrofama.

⁽³⁰⁰⁾ Izjava o programu ECHO Humanitarna pomoć, str. 2.

⁽³⁰¹⁾ Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 19.

⁽³⁰²⁾ Sveobuhvatna evaluacija humanitarne pomoći EU-a u razdoblju 2012.–2016., SWD (2019) 3, str. 74.

⁽³⁰³⁾ Sveobuhvatna evaluacija humanitarne pomoći EU-a u razdoblju 2012.–2016., SWD(2019) 3, str. 80.

⁽³⁰⁴⁾ Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 37.

Kako bi se pružila potpora provedbi tog programa, izrađena je platforma (platforma Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a ⁽³⁰⁵⁾) koja služi za objavljivanje slobodnih volonterskih mjesta, foruma za rasprave (za volontere, organizacije koje šalju volontere i organizacije lokalnih zajednica domaćina) te za objavljivanje priča iz tog područja. Ta platforma potiče razvoj partnerstva i suradnje među projektima, služi za internetsku objavu aktivnosti volontiranja i omogućuje organizacijama da upravljaju učenjem i razvojem, mentorstvom i izdavanjem certifikata za Volontere za humanitarnu pomoć EU-a ⁽³⁰⁶⁾.

Očekuje se da će u okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira (2021.–2027.) inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a postati dio Europskih snaga solidarnosti ⁽³⁰⁷⁾ kako bi se olakšalo sudjelovanje mladih u aktivnostima solidarnosti u Europi i izvan Europe u okviru jednog instrumenta EU-a. Tako će se nastojati ostvariti uzajamna korist i usklađivanje s drugim programima EU-a za volontiranje, posebno s Europskim snagama solidarnosti. Komisija će nastojati dati jasnije informacije građanima EU-a ⁽³⁰⁸⁾ koji traže mogućnosti volontiranja u EU-u i izvan njega.

Europski instrument za demokraciju i ljudska prava

Ciljevi programa

U okviru Europskog instrumenta za demokraciju i ljudska prava ⁽³⁰⁹⁾ podupire se razvoj i učvršćivanje demokracije i vladavine prava te poštovanje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda. U okviru tog programa pomaže se civilnom društvu da se učinkovito založi za političku reformu i zaštitu ljudskih prava. Zahvaljujući tome što može brzo djelovati, što je njegova glavna prednost, Europski instrument za demokraciju i ljudska prava može se usredotočiti na osjetljiva politička pitanja i inovativne pristupe te izravno surađivati s lokalnim organizacijama civilnog društva koje moraju očuvati svoju neovisnost od javnih tijela, pri čemu se osigurava velika fleksibilnost i dovoljni kapaciteti za odgovor na promjenjive okolnosti.

Cilj je programa poboljšati zaštitu, promicanje, ostvarivanje i praćenje poštovanja **ljudskih prava i temeljnih sloboda**, uglavnom putem pružanja **potpore relevantnim organizacijama civilnog društva, braniteljima ljudskih prava i žrtvama represije i zlostavljanja**. S druge strane, u okviru Europskog instrumenta za demokraciju i ljudska prava radi se i na **jačanju demokracije u trećim zemljama** tako što se unaprjeđuje sudionička i predstavnička demokracija, jača cjelokupni demokratski ciklus i vladavina prava te poboljšava pouzdanost izbornih procesa. Taj se instrument temelji na ideji da su ljudska prava i demokratski programi čvrsto povezani.

Europski instrument za demokraciju i ljudska prava zamišljen je kao specijalizirani instrument koji je posebno usmjeren na rješavanje najtežih situacija u području ljudskih prava i zaštitu ugroženih aktivista za ljudska prava i demokraciju, pri čemu se podupiru neki od odabranih ključnih aktera i postupaka za ljudska prava te se djeluje u područjima u kojima EU ima poseban interes i pruža se dodana vrijednost (npr. borba protiv smrtno kazne, promicanje stabilnih izbornih postupaka).

Provedba i najnovija postignuća

Od ukupnog iznosa od 1333 milijuna EUR za programsko razdoblje 2014.–2020. ⁽³¹⁰⁾ za promicanje demokracije i ljudskih prava u 2018. izdvojeno je 188 milijuna EUR.

⁽³⁰⁵⁾ https://webgate.ec.europa.eu/echo/eu-aid-volunteers_en

⁽³⁰⁶⁾ Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 37.

⁽³⁰⁷⁾ COM(2018) 440.

⁽³⁰⁸⁾ Sudionici inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a moraju biti državljani jedne od država članica EU-a ili osobe s dugotrajnim boravištem u EU-u: https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/eu-aid-volunteers_en

⁽³⁰⁹⁾ Uredba (EU) br. 235/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavi Instrumenta financiranja za demokraciju i ljudska prava širom svijeta

⁽³¹⁰⁾ *Izjava o programu za 2018.*, str. 6.

Potpora ugroženim braniteljima ljudskih prava

ProtectDefenders.eu je prvi sveobuhvatni mehanizam EU-a za branitelje ljudskih prava koji je uspostavljen radi zaštite branitelja ljudskih prava koji su izloženi velikim opasnostima i čiji je položaj u cijelom svijetu ugrožen. Taj je mehanizam uspostavljen 2015. te je njegovo djelovanje produljeno u 2018. kad su mu odobrena dotad nezabilježena proračunska sredstva u iznosu od 19,95 milijuna EUR za razdoblje od četiri godine. Okupio je konzorcij od 12 neovisnih organizacija civilnog društva specijaliziranih za ljudska prava i zaštitu demokracije iz cijelog svijeta te braniteljima ljudskih prava pruža potporu u hitnim situacijama, materijalnu pomoć, privremeno premještanje / sklonište, potporu za osposobljavanje i izgradnju kapaciteta.

Potpora demokraciji

Program „**Potpora demokraciji**” (vrijedan 4,6 milijuna EUR) u okviru inicijative za demokraciju usmjeren je na pružanje potpore delegacijama EU-a za sudjelovanje civilnog društva u demokratskim procesima.

Dosadašnja postignuća uključuju osnivanje Foruma građana promatrača izbora u 2016., koji okuplja 250 nacionalnih organizacija promatrača izbora iz cijelog svijeta, olakšava razmjenu informacija među kolegama i promiče deklaraciju o međunarodnim načelima za promatrače izbora i osposobljava nacionalne promatrače izbora u Afganistanu, Demokratskoj Republici Kongu, Libanonu, Madagaskaru i Maldivima te pokretanje godišnje svjetske kampanje „EU4Democracy” kojom se promiče potpora EU-a demokraciji u partnerskim zemljama.

Potpora ciljanim ključnim akterima i postupcima

Globalni kampus za ljudska prava i demokraciju (doprinos od približno 5 milijuna EUR godišnje) jedinstvena je globalna mreža više od 100 sveučilišta koja podučavaju i promiču ljudska prava i demokraciju. U okviru te mreže, koja od samog osnivanja prima potporu EU-a, više od 150 studenata godišnje stječe magistarsku diplomu iz područja ljudskih prava i demokracije te je ona dostupna u sedam regija u svijetu ⁽³¹¹⁾ i simbol je **izvrsnosti u obrazovanju u području ljudskih prava i demokracije**.

Kontinuirana potpora globalnom savezu nacionalnih institucija za ljudska prava i njegovim četirima regionalnim mrežama (Afrika, Europa, Azija i Latinska Amerika) nacionalnih institucija za ljudska prava (doprinos EU-a iznosi 3,75 milijuna EUR za razdoblje 2019.–2021.) strateška je i pravovremena: savjetovanje i potpora koje te mreže pružaju pojedinačnim nacionalnim institucijama za ljudska prava u ključnim područjima djelovanja omogućuju više strateško, relevantnije i učinkovitije sudjelovanje nacionalnih institucija za ljudska prava na globalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. Trogodišnjim ciljanim programom upravljat će Danski institut za ljudska prava kako je dogovorio globalni savez nacionalnih institucija za ljudska prava, a program će se temeljiti na rezultatima prethodnog programa koji je trajao od 2015. do 2018. i u okviru kojeg su osigurani neophodno osposobljavanje i izgradnja kapaciteta, platforme za razmjenu informacija i komunikaciju, institucionalni razvoj i brzo pružanje potpore ugroženim nacionalnim institucijama za ljudska prava.

Procjena i evaluacija

Na temelju rezultata preispitivanja na sredini programskog razdoblja ⁽³¹²⁾ Europski instrument za demokraciju i ljudska prava (u razdoblju 2014.–2017.) uspješno je ostvario svoje ciljeve te se pokazao kao snažan, fleksibilan i prilagodljiv instrument. To što je neovisan u djelovanju i prisutan u cijelom svijetu njegove su ključne dodane vrijednosti, zahvaljujući čemu su moguće brze intervencije u najtežim situacijama u kojima se neka zemlja nađe te stvaranje sinergije i komplementarnosti u slučajevima u kojima drugi instrumenti i donatori ne djeluju ili ne mogu djelovati. Zahvaljujući tom instrumentu uspjeli su se riješiti problemi ljudskih prava i demokracije čak i u najzahtjevnijim situacijama, čime je potvrđeno da je i dalje iznimno važan za političke prioritete EU-a.

⁽³¹¹⁾ <https://www.eiuc.org>

⁽³¹²⁾ SWD(2017) 604 final, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-eidhr_en_0.pdf

Smatra se i da je taj Instrument općenito učinkovit zahvaljujući relativno niskoj razini administrativnih rashoda i njegovim ključnim, ugrađenim fleksibilnim načinima djelovanja (npr. izravna potpora braniteljima ljudskih prava, mali iznosi izravnih bespovratnih sredstava, suradnja s partnerima neformalnim putem).

Iako raspolaže ograničenim sredstvima u usporedbi s drugim instrumentima za financiranje vanjskog djelovanja, ključan je za promicanje vrijednosti EU-a. Budući da su demokracija i ljudska prava u velikoj mjeri ugroženi, moguće je da će biti potrebna dodatna financijska sredstva.

U sljedećem višegodišnjem financijskom okviru Instrument za demokraciju i ljudska prava bit će dio novog predloženog Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju ⁽³¹³⁾. Moguće je da će tako aktivnosti namijenjene promicanju demokracije i ljudskih prava kao dio sveobuhvatnijeg instrumenta imati veći pristup nedodijeljenim sredstvima. Na taj bi se način smanjile razlike u odnosu na druge instrumente te bi bili moguća primjena integriranih pristupa programiranju i usklađenost s nacionalnim mjerama.

Zajednička vanjska i sigurnosna politika

Ciljevi

Mjere zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije pridonose **očuvanju mira, sprečavanju sukoba i jačanju međunarodne sigurnosti**.

U okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike postoje četiri vrste djelovanja.

- organizacija civilnih misija radi promicanja stabilnosti i izgradnje otpornosti na način da se jača vladavina prava na strateškoj i operativnoj razini u nestabilnim okružjima
- rad posebnih predstavnika Europske unije koji promiču politike i interese EU-a u nestabilnim regijama i zemljama te imaju aktivnu ulogu u nastojanjima da se učvrsti mir i promiče stabilnost i vladavina prava
- operativne mjere ⁽³¹⁴⁾ te potpora Europskoj akademiji za sigurnost i obranu ⁽³¹⁵⁾
- projekti za suzbijanje širenja oružja za masovno uništenje (uključujući njihove provedbene mehanizme) i suzbijanje nezakonitog širenja i trgovanja drugim konvencionalnim oružjem, posebno podupiranjem multilateralne aktivnosti.

Kako bi zajednička vanjska i sigurnosna politika bila učinkovita, EU mora biti spreman brzo i fleksibilno odgovoriti na nove prijetnje svojim strateškim interesima te stoga djelovanja ne mogu biti unaprijed planirana. Određena se djelovanja zbog svoje prirode često najavljuju u kratkom roku i imaju kratka razdoblja provedbe koja se poslije možda moraju prilagoditi, produljiti ili završiti, ovisno o stvarnim potrebama i prioritetima.

Provedba i najnovija postignuća

Ukupne obveze za djelovanja zajedničke vanjske i sigurnosne politike u **2018.** iznosile su 369,9 milijuna EUR. U razdoblju od 2014. do 2018. organizirano je 13 civilnih misija s kojima se djelovalo u različitim fazama sukoba, a u njima je sudjelovalo 11 posebnih predstavnika Europske unije (posebni predstavnik u Afganistanu završio je svoje sudjelovanje **2018.**) ⁽³¹⁶⁾.

⁽³¹³⁾ COM(2018) 460.

⁽³¹⁴⁾ Kako je navedeno u Ugovoru o Europskoj uniji (članak 28.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016M028>

⁽³¹⁵⁾ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/4369/european-security-and-defence-college-esdc_en

⁽³¹⁶⁾ *Izjava o programu Zajednička vanjska i sigurnosna politika*, str. 2.

Savjetodavna misija EU-a u Iraku, uspostavljena u listopadu 2017., najnovija je civilna misija. **Savjetodavna misija EU-a:** i. iračkim vlastima pruža savjete i stručno znanje na strateškoj razini o civilnim aspektima iračkog nacionalnog programa za sigurnost i povezanih planova; ii. procjenjuje mogućnosti za daljnje sudjelovanje EU-a te iii. pomaže delegaciji EU-a u koordinaciji potpore EU-a i država članica. U okviru potpore koju pruža iračkoj strategiji za borbu protiv organiziranoga kriminala, misija je zadužena i za određene aspekte zaštite kulturne baštine. Mandat misije produžen je u listopadu 2018. za još 18 mjeseci ⁽³¹⁷⁾.

Osim toga, u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike podupiru se projekti za promicanje **razoružanja, neširenja oružja za masovno uništenje i kontrole izvoza oružja**. U razdoblju od 2014. do 2018. započeto je 29 različitih projekata za suzbijanje širenja oružja i za razoružanje, dok su još 22 dovršena ⁽³¹⁸⁾.

Procjena i evaluacija

Zajednička vanjska i sigurnosna politika i dalje će biti jedan od ključnih instrumenata za provedbu globalne strategije za vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a u okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira.

Za razdoblje nakon 2020. Visoka predstavnica Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku predložila je uz potporu Komisije uspostavu Europskog instrumenta mirovne pomoći ⁽³¹⁹⁾. Riječ je o izvanproračunskom fondu (koji nije dio višegodišnjeg financijskog okvira) u iznosu od 10.5 milijardi EUR za razdoblje od 7 godina, koji se vremenski podudara sa sljedećim višegodišnjim financijskim okvirom. Tom se inicijativom nastoji poboljšati sposobnost EU-a za financiranje operativnih aktivnosti u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike koje imaju vojnu ili obrambenu svrhu te se stoga ne mogu financirati iz proračuna EU-a ⁽³²⁰⁾.

Predlaže se da se s pomoću Europskog instrumenta mirovne pomoći:

- financiraju zajednički troškovi vojnih operacija EU-a u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike
- pridonese financiranju vojnih operacija za uspostavu i očuvanje mira koje vode drugi međunarodni akteri
- uključi u šire djelovanje usmjereno na potporu oružanim snagama partnerskih zemalja na način da se pruži pomoć za infrastrukturu, i opremu ili vojna pomoć te drugim operativnim aktivnostima u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU-a koje imaju vojnu ili obrambenu svrhu, ako Vijeće tako odluči.

Instrument za doprinos stabilnosti i miru

Ciljevi programa

Instrument za doprinos stabilnosti i miru pruža brzu i kratkoročnu potporu zemljama ili regijama u kojima je kriza u nastajanju ili se ona razvila. Pruža se i dugoročna potpora **sprečavanju sukoba, izgradnji mira i aktivnostima za jačanje pripravnosti za krizu** te aktivnostima **suzbijanja globalnih i transregionalnih prijetnji i prijetnji u nastajanju**.

⁽³¹⁷⁾ Izjava o programu Zajednička vanjska i sigurnosna politika, str. 4.

⁽³¹⁸⁾ Izjava o programu Zajednička vanjska i sigurnosna politika, str. 2.

⁽³¹⁹⁾ Prijedlog Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, uz potporu Komisije, Vijeću za odluku Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta mirovne pomoći.

⁽³²⁰⁾ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/46331/new-european-peace-facility-worth-%E2%82%AC105-billion-bolster-international-security_en

Provedba i najnovija postignuća

EU je u 2018. zahvaljujući **Instrumentu za doprinos stabilnosti i miru** ⁽³²¹⁾ nastavio reagirati na krize u Europi, Africi, Bliskom istoku, Aziji te Sjevernoj i Južnoj Americi. Dodijeljen je ukupan iznos od 360 milijuna EUR, od čega 254,1 milijun EUR u okviru dijela koji se odnosi na pružanje kratkoročne pomoći u kriznim situacijama i 33,7 milijuna EUR u okviru dijela koji se odnosi na strukturnu izgradnju mira. Iznos od 254,1 milijuna EUR bio je namijenjen za odgovor na krize u svijetu i njihovo sprečavanje, što je u skladu s političkim prioritetima EU-a, i njime su obuhvaćena različita tematska područja, uključujući stabilizaciju i reformu sustava sigurnosti, posredovanje, dijalog i izgradnju povjerenja, organizaciju izbora i političku tranziciju te borbu protiv terorizma i sprječavanje nasilnog ekstremizma ⁽³²²⁾.

U okviru **Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru u 2018.** je u sjeveroistočnom dijelu Sirije koji je od ISIL-a oslobodila Globalna koalicija za borbu protiv ISIL-a započet prvi projekt koji je financirao EU. Cilj je projekta razminiranja (vrijednog 10 milijuna EUR) **poboljšati uvjete fizičke sigurnosti te omogućiti pristup zemljištu i infrastrukturi**, među ostalim tako što se povratnici, raseljene osobe i zajednice domaćini obrazuju o rizicima od mina. Riječ je o prvoj nehumanitarnoj intervenciji EU-a na tom području od početka sukoba ⁽³²³⁾.

Stanje u Srednjoafričkoj Republici i dalje izaziva veliku zabrinutost u EU-u. Tijekom 2018. u okviru tog Instrumenta osigurano je 40,5 milijuna EUR dodatnih sredstava za potporu angažmanu EU-a u toj zemlji. Financijska sredstva pružaju **nov i trajan poticaj mirovnom procesu**, koji je krajem 2017. bio pred raspadom, a sada daje nadu da će doći do sporazumnog prekida vatre i općeg političkog sporazuma, koji je krajem 2018. bio razlog za oprezni optimizam ⁽³²⁴⁾.

Nadalje, 2018. bila je prva godina provedbe mjera za izgradnju kapaciteta kojima se podupiru mjere sigurnosti i razvoja, posebno u zemljama u kojima postoji velika prijetnja funkcioniranju državnih institucija. Osam takvih mjera provedeno je u Maliju, Srednjoafričkoj Republici, Somaliji i Libanonu ⁽³²⁵⁾.

Procjena i evaluacija

U evaluaciji ⁽³²⁶⁾ je zaključeno da instrument ispunjava svoje ciljeve. Kada je riječ o mjerama odgovora na krizne situacije, evaluacija je pokazala da su u okviru dijela instrumenta koji se odnosi na te mjere obveze ispunjene, postignuti su dobri rezultati te su mjere bile prilagodljive i fleksibilne u odnosu na promjenjiv kontekst mira i sigurnosti. Instrument je omogućio da EU u bitnoj mjeri pridonese uklanjanju prijetnji miru i sigurnosti u EU-u i svijetu tako što su se nastojale ukloniti postojeće i nove globalne prijetnje. Stvorene su mogućnosti za uspostavu sveobuhvatne platforme za razmjenu političkih stajališta o ključnim pitanjima sigurnosne politike s vladama zemalja korisnica i institucijskim partnerima.

U evaluaciji je naglašeno da se kapacitet EU-a za brzo reagiranje na nepredviđene događaje i rješavanje ključnih sigurnosnih pitanja u svijetu mora dodatno ojačati u okviru svakog budućeg instrumenta za vanjsko djelovanje ⁽³²⁷⁾. Komisija stoga za sljedeći višegodišnji financijski okvir radi sveobuhvatnijeg pristupa predlaže objedinjavanje nekoliko instrumenata za vanjsko djelovanje u integrirani Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju ⁽³²⁸⁾, kojim bi se, među ostalim, omogućila fleksibilnost u usmjeravanju sredstava na područja koja ih u promjenjivim međunarodnim okolnostima najviše trebaju ⁽³²⁹⁾.

⁽³²¹⁾ Izjava o programu Instrument za doprinos stabilnosti i miru, str. 2.

⁽³²²⁾ Služba za instrumente vanjske politike, *Godišnje izvješće o radu 2018.*, str. 25.

⁽³²³⁾ Izjava o programu Instrument za doprinos stabilnosti i miru, str. 3.

⁽³²⁴⁾ Izjava o programu Instrument za doprinos stabilnosti i miru, str. 3.

⁽³²⁵⁾ Izjava o programu Instrument za doprinos stabilnosti i miru, str. 2.

⁽³²⁶⁾ Evaluacija Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru na sredini programskog razdoblja, SWD(2017) 607.

⁽³²⁷⁾ Evaluacija Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru na sredini programskog razdoblja, SWD(2017) 607, str. 22.

⁽³²⁸⁾ Prijedlog uredbe o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, COM(2018) 460.

⁽³²⁹⁾ Prijedlog uredbe o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, COM(2018) 460, str. 2.

Instrument za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama

Instrument za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama prvi je instrument posebno namijenjen **promicanju strateških interesa EU-a u svijetu** tako što se njime konsolidiraju vanjske strategije, politike i djelovanja EU-a. Instrument ima četiri glavna cilja:

- pružanje potpore politici i odgovaranje na globalne izazove
- promicanje međunarodne dimenzije strategije Europa 2020.
- poboljšanje pristupa tržištu i poticanje trgovine, ulaganja i poslovnih mogućnosti za poduzeća iz EU-a
- promicanje javne diplomacije i akademske suradnje.

EU je diljem svijeta sklopio brojne međunarodne sporazume s partnerskim zemljama, što jača njegov utjecaj u mnogim područjima međunarodnih odnosa. Zahvaljujući udruživanju snaga svih država članica koje djeluje u okviru zajedničkih politika i strategija EU ima ključnu ulogu u odgovaranju na globalne izazove ⁽³³⁰⁾.

Za mjere u okviru Instrumenta za partnerstvo u 2018. dodijeljena su sredstva u iznosu od 126,9 milijuna EUR ⁽³³¹⁾. Financirane aktivnosti mogu se podijeliti u tri glavne kategorije:

- razmjene informacija, organizacija događanja, razmjena znanja
- pružanje stručnog znanja i tehničke pomoći
- promidžba, informiranje javnosti, angažman ⁽³³²⁾.

Potporna studija za evaluaciju ⁽³³³⁾ dokazala je da Instrument za partnerstvo često ima ključnu poticajnu ulogu jer se njime jačaju i otvaraju područja suradnje i dijaloga između EU-a i trećih zemalja. Evaluacija ovog Instrumenta ⁽³³⁴⁾ pokazala je da on ima učinak na postupke donošenja politika i političke procese u partnerskim zemljama u skladu s interesima EU-a te da pridonosi razvoju veza s tim zemljama od kojih obje strane imaju koristi ⁽³³⁵⁾.

Instrument za partnerstvo postat će sastavni dio novog instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju ⁽³³⁶⁾ u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru kojim će se jamčiti veća dosljednost i učinkovitost u podupiranju vanjskih politika EU-a.

Suradnja s Grenlandom

Komisija je 2014. ⁽³³⁷⁾ s vladom Grenlanda dogovorila „**Programski dokument za održivi razvoj Grenlanda za razdoblje 2014.–2020.**”

Cilj je tog programa **pridonijeti poboljšanju životnog standarda** putem bolje razine obrazovanja, razvojem vještina i znanja. Tako će se kritična masa kvalificiranih osoba i konkurentna radna snaga osigurati stalnim gospodarskim napredakom Grenlanda u sve globaliziranijem svjetskom gospodarstvu. Povećanjem produktivnosti radno sposobnog stanovništva smanjit će se sve veći pritisak na javne financije koji je posljedica rastućeg udjela starijih osoba. Nadalje, visokoobrazovana i kvalificirana radna snaga smanjit će gospodarsku ovisnost o određenim sektorima, a ona je i preduvjet za razvoj i uključiv rast u novim sektorima.

⁽³³⁰⁾ Izjava o programu Instrument za partnerstvo, str. 1.

⁽³³¹⁾ Izjava o programu Instrument za partnerstvo, str. 2.

⁽³³²⁾ Izjava o programu Instrument za partnerstvo, str. 2.

⁽³³³⁾ Vanjska evaluacija Instrumenta za partnerstvo (2014. – sredina 2017.), str. 48.

⁽³³⁴⁾ Evaluacija Instrumenta za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama u sredini razdoblja, SWD(2017) 608.

⁽³³⁵⁾ Služba za instrumente vanjske politike, Godišnje izvješće o radu za 2018., str. 46.

⁽³³⁶⁾ Prijedlog uredbe o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju., COM(2018) 460.

⁽³³⁷⁾ Potpisan 28. listopada 2014. na temelju Odluke Vijeća 2014/137/EU od 14. ožujka 2014. o odnosima između Europske unije, s jedne strane, te Grenlanda i Kraljevine Danske, s druge strane.

Suradnja EU-a s prekomorskim zemljama i područjima, uključujući Grenland, nastaviti će se u okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira⁽³³⁸⁾ u sinergiji s mjerama koje se provode u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju.

Instrument financijske potpore za poticanje gospodarskog razvoja turske zajednice na Cipru

Ovim se instrumentom **pridonosi ponovnom ujedinjenju Cipra** tako što se potiče (a) gospodarski razvoj turske zajednice na Cipru, (b) gospodarska integracija otoka, (c) jačanje kontakta između dviju zajednica i s EU-om te (d) izrada zakonodavstva EU-a koje bi se primjenjivalo nakon sveobuhvatnog političkog rješenja ciparskog pitanja.

Komisija je pri provedbi⁽³³⁹⁾ tog programa naišla na određene poteškoće, primjerice međunarodno nepriznati status korisnika (turska zajednica na Cipru), slabi kapaciteti za povlačenje sredstava iz fondova i sporovi s izvođačima. Unatoč tomu, 2018. su završeni veliki radovi na infrastrukturi koji su uglavnom ugovoreni 2009. I dalje će se ulagati u infrastrukturu, pri čemu će snažan naglasak biti stavljen na okoliš i povezivanje obje zajednice. Pruža se i kontinuirana potpora jačanju privatnog sektora i mjerama na tržištu rada, s naglaskom na inovacijama i povećanju zapošljivosti. Isto tako, uvedene su konkretne mjere za iskorjenjivanje bolesti životinja i poboljšanje standarda sigurnosti hrane.

Trenutačno se provodi evaluacija programa pomoći pružene u razdoblju 2013.–2018. koja bi se trebala dovršiti do kraja 2019.

Provedba programa namjerava se nastaviti i tijekom sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira kako bi se poticanjem gospodarskog razvoja turske zajednice na Cipru olakšalo ponovno ujedinjenje Cipra.

Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti

Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti⁽³⁴⁰⁾ pridonosi promicanju primjene međunarodnih ugovora i konvencija te donošenju najviših sigurnosnih standarda kojima se nadopunjuje rad u EU-u. Isto tako, njime se promiče pravna stečevina („pravna stečevina Unije”) diljem svijeta i suradnja u području nuklearne sigurnosti. Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti jedini je instrument Europske unije namijenjen **rješavanju pitanja nuklearne sigurnosti u partnerskim zemljama** te se njime dopunjuju i drugi instrumenti za financiranje vanjskog djelovanja, na primjer u okviru politike susjedstva. Obuhvaća suradnju u području nuklearne zaštite, koja je neophodna za politiku suzbijanja širenja nuklearnog oružja na svjetskoj razini.

Jedno od njegovih najvećih postignuća odnosi se na **sigurno upravljanje radioaktivnim otpadom**. U nastojanju da Černobil bude ekološki stabilan i siguran, 29. studenoga 2016. ostvarena je velika prekretnica tako što je nad reaktorom uništenim u travnju 1986. sagrađen novi sigurnosni sarkofag. Riječ je o golemoj strukturi u obliku luka koja pokriva oštećeni četvrti reaktor kako bi se spriječilo daljnje ispuštanje radioaktivnih tvari. U toj se strukturi nalazi i oprema na daljinsko upravljanje putem koje bi se u potpunosti trebao ukloniti oštećeni reaktor i radioaktivni materijal. Ta je važna prekretnica u provedbi projekta ostvarena zahvaljujući zajedničkim naporima Europske unije, Ukrajine, Europske banke za obnovu i razvoj i međunarodne zajednice. Ukupni se troškovi procjenjuju na 1,5 milijardi EUR, a tom je iznosu EU pridonio s više od 430 milijuna EUR (u okviru programa tehničke pomoći kojim se potiču partnerstva između EU-a te Zajednice neovisnih država i Gruzije (Tacis)⁽³⁴¹⁾ (210 milijuna EUR) i programâ suradnje u području nuklearne sigurnosti (220 milijuna EUR)).

⁽³³⁸⁾ COM(2018) 461.

⁽³³⁹⁾ Izjava o programu financijske pomoći turskoj zajednici na Cipru, str. 2.

⁽³⁴⁰⁾ Uredba Vijeća (Euratom) br. 237/2014 od 13. prosinca 2013. o Instrumentu suradnje u području nuklearne sigurnosti.

⁽³⁴¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-92-54_en.htm

Komisija je u višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021.–2027. predložila uspostavu Europskog instrumenta za nuklearnu sigurnost, kojim se nadopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu ⁽³⁴²⁾.

Instrument za izbjeglice u Turskoj

U **Turskoj** se trenutno nalazi gotovo 4 milijuna izbjeglica, a EU se obvezao pomagati Turskoj u suočavanju s tim izazovom. **Instrument EU-a za izbjeglice u Turskoj**, u okviru kojeg se raspolaze ukupnim iznosom od 6 milijardi EUR (3 milijarde EUR za razdoblje 2016.–2017. i 3 milijarde EUR za razdoblje 2018.–2019.), sadržava zajednički mehanizam koordinacije kojim se osigurava sveobuhvatan i koordiniran odgovor na potrebe izbjeglica i zajednica domaćina u Turskoj. Glavna područja djelovanja uključuju humanitarnu pomoć, obrazovanje, zdravstvo, komunalnu infrastrukturu i socioekonomsku potporu. Putem tog Instrumenta financijski doprinosi iz proračuna EU-a te doprinosi država članica usmjeravaju se uglavnom na program humanitarne pomoći i Instrument pretprijetne pomoći.

U razdoblju 2016.–2017. potpisani su ugovori u vrijednosti cjelokupnog dodijeljenog iznosa od 3 milijarde EUR za provedbu 72 projekta, čime su ostvareni konkretni rezultati. U suradnji s turskim Ministarstvom nacionalnog **obrazovanja** iskorištena su bespovratna sredstva u iznosu od 300 milijuna EUR namijenjena obrazovanju. Tim je sredstvima osigurana potpora integraciji sirijske djece u turski obrazovni sustav tako što je osiguran **pristup obrazovanju** za više od 600 000 **djece**. Ta se potpora nastavlja pružati i u okviru isplate drugog obroka, a s Ministarstvom nacionalnog obrazovanja potpisan je novi projekt u vrijednosti od 400 milijuna EUR.

Iz instrumenta su osigurana sredstva za pružanje potpore u iznosu od 300 milijuna EUR kako bi se osiguralo da izbjeglice mogu pristupiti **uslugama zdravstvene skrbi**. Obavljeno je više od 4 milijuna liječničkih pregleda i cijepljeno je više od 500 000 djece koja su izbjeglice iz Sirije. Osim toga, sada su u funkciji 143 zdravstvena centra za migrante s više od 2000 zaposlenih. U okviru Instrumenta i dalje će se pružati pomoć u području zdravstva, obrazovanja, komunalne infrastrukture i socioekonomske potpore, pri čemu se poseban naglasak stavlja na to da se izbjeglicama u Turskoj omogući da sami zarađuju za život. 1,5 milijuna najranjivijih skupina izbjeglica dobiva mjesečnu novčanu pomoć u okviru Mreže za hitnu socijalnu pomoć ⁽³⁴³⁾.

	1,5 milijuna primatelja novčane pomoći u okviru Mreže za hitnu socijalnu pomoć za pokrivanje osnovnih životnih potreba		4500 nastavnika turskog jezika zaposlenih u 23 pokrajine drži nastavu za više od 400 000 djece
	470 000 djece koja pohađaju školu i njihove obitelji primilo je potporu u okviru programa uvjetovane novčane pomoći za obrazovanje		trenutno se gradi 136 novih škola kako bi se zadovoljile obrazovne potrebe
	obavljeno je više od 1,2 milijuna liječničkih pregleda trudnica		više od 60 000 učenika pohađa nastavu kako bi nadoknadili gradivo i dopunsku nastavu
	više od 635 000 djece koja su izbjeglice iz Sirije ima pristup obrazovanju		gotovo 67 500 djece koristilo se školskim prijevozom

Suradnja EU-a s Turskom doprinijela je smanjenju nezakonitih i nesigurnih prelazaka granica EU-a te omogućila smanjenje broja stradalih na moru.

⁽³⁴²⁾ COM(2018) 462.

⁽³⁴³⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf

Revizorski sud u svojem tematskom izvješću o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj ⁽³⁴⁴⁾ analizirao je pruža li se učinkovita potpora izbjeglicama u Turskoj u okviru tog instrumenta te je naglasak u analizi stavljen na upravljanje isplatom prvog obroka sredstava instrumenta i na rezultate ostvarene u području humanitarne pomoći. Sud je utvrdio da se tim instrumentom brzo mobiliziraju sredstva potrebna za pružanje brzog odgovora na izbjegličku krizu. Međutim, instrument nije u potpunosti ispunio svoj cilj jer taj odgovor nije djelotvorno koordiniran.

Jamstveni fond za vanjsko djelovanje

Poslovi davanja zajmova financirani **Jamstvenim fondom za vanjska djelovanja** odnose se na tri različita instrumenta: mandat za vanjsko kreditiranje, za koji Europska investicijska banka dobiva jamstvo iz proračuna EU-a; vanjske zajmove Euratoma te zajmove makrofinancijske pomoći EU-a trećim zemljama. Rezervacije za Fond izdvajaju se iz proračuna EU-a te se moraju čuvati sredstva Fonda u određenom postotku (trenutačna ciljana stopa je 9 %) nepodmirenog iznosa zajmova i zajmova za koje su izdana jamstva.

U okviru programa ⁽³⁴⁵⁾ **makrofinancijske pomoći** ⁽³⁴⁶⁾ pruža se financijska potpora partnerskim zemljama koje imaju poteškoća s platnim bilancama te su korisnice programa Međunarodnog monetarnog fonda. Riječ je uglavnom o srednjoročnim i dugoročnim zajmovima koji se ponekad kombiniraju s bespovratnim sredstvima. Cilj je makrofinancijske pomoći da vanjska financijska situacija ponovno postane održiva, a da se pritom potiču gospodarske prilagodbe i strukturne reforme. Isplate sredstava uvjetovane su ispunjavanjem posebnih uvjeta politike (navedenih u memorandumu o razumijevanju i dogovorenih s državom korisnicom) te uspješnim rezultatima revizija.

Komisija je 2018. predstavila dva nova zakonodavna prijedloga o aktivnostima u okviru makrofinancijske pomoći, koje su Parlament i Vijeće iste godine donijeli: program Gruzija II (45 milijuna EUR, uključujući bespovratna sredstva u iznosu od 10 milijuna EUR) i program Ukrajina IV (zajmovi u iznosu od milijardu EUR). U oba je slučaja prvi obrok isplaćen izvršenjem jedne transakcije u prosincu 2018.: za program Gruzija II (15 milijuna EUR), a za program Ukrajina IV (500 milijuna EUR).

Cilj je mandata Europske investicijske banke za **vanjsko kreditiranje** podržati razvoj privatnog sektora u ciljanim trećim zemljama, razvoj socijalne i gospodarske infrastrukture, smanjenje klimatskih promjena i prilagodbu njima te dugoročnu gospodarsku otpornost u odnosu na migracije. Europska investicijska banka potpisala je 2018. ugovore za projekte u ukupnom iznosu od 4,5 milijardi EUR.

U izvješćima o *ex post* evaluaciji makrofinancijske pomoći ⁽³⁴⁷⁾ i preispitivanju u sredini programskog razdoblja mandata Europske investicijske banke za vanjsko kreditiranje ⁽³⁴⁸⁾ zaključeno je da su, sveukupno gledajući, instrumenti za financiranje vanjskog djelovanja bili primjereni svrsi te da su vidljiva pozitivna kretanja s obzirom na ostvarivanje ciljeva. Iz izvješća proizlazi da su potrebni dodatni resursi za instrumente za financiranje vanjskog djelovanja jer su njihova financijska sredstva gotovo potrošena.

Kao odgovor na reviziju u sredini razdoblja te na naglo povećanje broja ljudi koji pokušavaju nezakonito ući u Europu Komisija je predložila **Plan za vanjska ulaganja** radi uklanjanja temeljnih uzroka migracija iz susjednih zemalja Europske unije, koji se sastoji od Europskog fonda za održivi razvoj te kvantitativnih i kvalitativnih promjena mandata za vanjsko kreditiranje. Taj će plan Komisija uzeti u obzir i za sljedeći višegodišnji financijski okvir. Novi Europski fond za održivi razvoj plus trebao bi biti integrirani financijski paket

⁽³⁴⁴⁾ „Instrument za izbjeglice u Turskoj: korisna potpora, no potrebna su poboljšanja kako bi se ostvarila veća vrijednost za uloženi novac“, *Tematsko izvješće br. 27/2018*; https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_HR.pdf

⁽³⁴⁵⁾ Svaki program makrofinancijske pomoći temelji se na *ad hoc* zakonodavnoj odluci (obično je riječ o odluci koju zajednički donose Europski parlament i Vijeće u redovnom zakonodavnom postupku). Bespovratna sredstva financiraju se iz proračuna EU-a.

⁽³⁴⁶⁾ Za više informacija o makrofinancijskoj pomoći vidjeti https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/macro-financial-assistance-mfa-non-eu-partner-countries_en#documents

⁽³⁴⁷⁾ Sve *ex post* evaluacije dostupne su na internetskim stranicama Glavne uprave za ekonomske i financijske poslove: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_hr

⁽³⁴⁸⁾ *Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o reviziji u sredini razdoblja primjene Odluke br. 466/2014/EU u pogledu jamstva EU-a Europskoj investicijskoj banci za gubitke u okviru financiranja operacija za potporu investicijskim projektima izvan Unije*, COM(2016) 584 final, 14. rujna 2016.

kojim se osigurava pružanje financijskih sredstava u obliku bespovratnih sredstava, proračunskih jamstava i financijskih instrumenata diljem svijeta. Taj bi Fond trebao osigurati potporu provedbi Plana za vanjska ulaganja i kombinirati operacije mješovitog financiranja i operacije s proračunskim jamstvima pokrivene sredstvima Jamstvenog fonda za vanjsko djelovanje, uključujući jamstva za državne rizike povezane s operacijama kreditiranja koje su se prethodno provodile u okviru mandata za vanjsko kreditiranje Europske investicijske banke. Europska investicijska banka, s obzirom na svoju ulogu definiranu Ugovorima i iskustvo u podupiranju politika EU-a tijekom zadnjih desetljeća, trebala bi i dalje biti prirodan partner Komisiji u provedbi operacija pokrivenih Jamstvenim fondom za vanjsko djelovanje.

Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu

Cilj je Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu podupirati, koordinirati i nadopunjavati mjere država članica u području upravljanja katastrofama i njihove koordinacije kako bi se poboljšali sustavi sprečavanja, pripreme i odgovora na prirodne katastrofe i one izazvane ljudskim djelovanjem. Zahvaljujući sveobuhvatnom pristupu koji obuhvaća sprečavanje katastrofa, pripravnost i odgovor na katastrofe, cilj je programa smanjiti broj ljudskih žrtava te ekološku i materijalnu štetu uzrokovanu katastrofama smanjiti na najmanju moguću mjeru. Države članice dobrovoljno su udružile sredstva i povezale stručnjake te ih drže u pripravnosti za civilne misije EU-a za civilnu zaštitu.

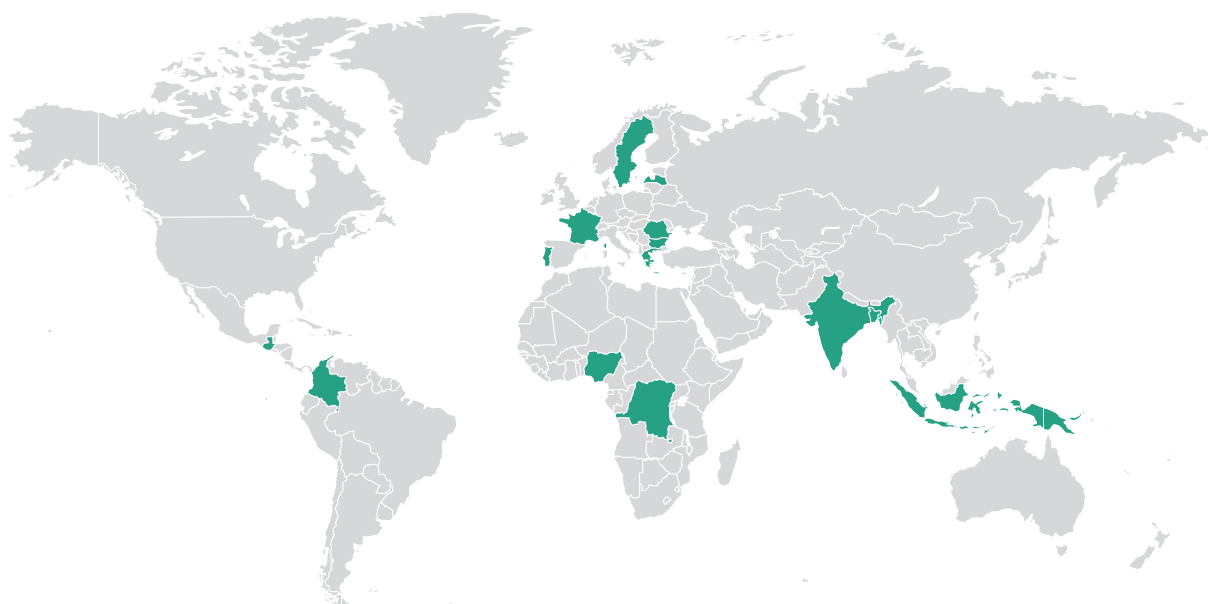
Mjere provedene u okviru **Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu** u 2018.

17 država koje su sudjelovale pomogle su u **20** kriznih situacija

Imovina i stručno znanje		Materijalna pomoć
Više od 500 vatrogasaca		1728 kompleta za izradu skloništa
30 stručnjaka u okviru Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu		Šatori/skloništa za 8500 osoba
9 službenika za vezu iz Koordinacijskog centra za odgovor na krizne situacije		2,2 milijuna tableta za pročišćavanje vode
11 zrakoplova za gašenje požara		Za gašenje je upotrijebljeno 24 milijuna litara vode
6 helikoptera za gašenje požara		76 elektrana
2 modula za pročišćavanje vode		2 milijuna litara pročišćene vode
2 vozila s karantenom za oboljele od ebole		13 kontejnera i modula

U 2018. podneseno je 11 zahtjeva za pomoć izvan EU-a za iznenadne i velike krizne situacije. Mehanizam je pridonio lakšem slanju pomoći i stručnjaka u Bangladeš, Kolumbiju, Demokratsku Republiku Kongo, Gvatemalu, Indiju, Nigeriju, Indoneziju i Papuu Novu Gvineju ⁽³⁴⁹⁾.

⁽³⁴⁹⁾ Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 30.

Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu – zahtjevi za pomoć u 2018.

Bangladeš Pripravnost i prevencija	studenj	Indonezija Potres	listopad
Bugarska Onečišćenje mora	kolovoz	Latvija Šumski požari	srpanj
Kolumbija Ekološki incident	travanj, svibanj	Nigerija Poplave	rujan
Demokratska Republika Kongo Građanski neredi Epidemija	svibanj svibanj, kolovoz	Papua Nova Gvineja Potres	veljača
Francuska Onečišćenje mora	listopad	Portugal Pripravnost i prevencija Šumski požari	travanj kolovoz
Grčka Šumski požari	srpanj	Rumunjska Nestašica imunoglobulina	ožujak
Gvatemala Erupcija vulkana	lipanj	Švedska Šumski požari	lipanj, srpanj
Indija Poplave	rujan		

Izvori: ECHO, Geografsko-informacijski sustav Komisije (GISCO).

Osim toga, Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu može se iskoristiti u kriznim situacijama kada nije moguće u potpunosti pružiti humanitarnu pomoć i/ili ako su potrebna posebna tehnička znanja ili sredstva. Isto tako, procjene stručnjaka za civilnu zaštitu upotrijebljene u okviru tog Mehanizma mogu se korisno primijeniti u širim okvirima za oporavak od katastrofa.

Važno je da se Mehanizmom EU-a za civilnu zaštitu uspostavi prava ravnoteža između okvira uzajamne pomoći europskih država nakon prirodnih katastrofa i katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem i razvoja složenijeg instrumenta kojim će se moći riješiti višestruke krize globalnog dosega ⁽³⁵⁰⁾. U tu su svrhu pojačani kapaciteti Mehanizma ⁽³⁵¹⁾ kako bi se osigurala bolja koordinacija između intervencija EU-a i djelovanja Ujedinjenih naroda.

⁽³⁵⁰⁾ Privremena evaluacija Mehanizma Unije za civilnu zaštitu (2014.–2016.), SWD(2017) 0287, str. 19.

⁽³⁵¹⁾ Odluka (EU) 2019/420 o izmjeni Odluke 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu, članak 16. stavak 2.

Posebni instrumenti

Posebni instrumenti oblikovani su tako da povećaju fleksibilnost financijskog okvira. Uključuju pričuva za pomoć u nuždi, instrument fleksibilnosti, Fond solidarnosti EU-a i Europski fond za prilagodbu globalizaciji.

Pričuva za pomoć u nuždi

U okviru **pričuve za pomoć u nuždi u 2018.** financirane su operacije upravljanje humanitarnim i civilnim krizama i operacije zaštite u trećim zemljama u iznosu od **372,2 milijuna EUR**. Pričuva je korištena i za financiranje dostave lijekova i hrane te zaštite stanovništva Venezuele koje je pogođeno krizom. Pričuva se upotrebljavala i za financiranje zdravstvene zaštite, prehrane i sigurnosti opskrbe hranom, sanitarne infrastrukture i vodoopskrbe u izbjegličkim kampovima za pripadnike naroda Rohingya u Bangladešu.

U okviru novog višegodišnjeg financijskog okvira pričuva za pomoć u nuždi nastaviti će se koristiti za rješavanje izvanrednih situacija koje se ne mogu riješiti sredstvima za hitne slučajeve u okviru posebnih programa u slučaju izbijanja krize. Proširiti će se područje primjene tako da se pričuva može koristiti i za hitne slučajeve u jednoj od država članica.

Instrument fleksibilnosti

Instrument fleksibilnosti omogućuje financiranje jasno utvrđenih rashoda koji se ne mogu pokriti iz proračuna EU-a a da se ne premaši najveći godišnji iznos za rashode utvrđen u višegodišnjem financijskom okviru. Za financiranje hitnih proračunskih mjera za suočavanje s postojećim izazovima migracija, priljeva izbjeglica i sigurnosnih prijetnji te za financiranje proširenja Programa potpore strukturnim reformama u 2018. mobilizirano je **837,2 milijuna EUR**.

U sljedećem višegodišnjem financijskom okviru Komisija predlaže pojednostavnjenje postupaka za mobilizaciju tih instrumenata i povećanje iznosa instrumenta fleksibilnosti.

Fond solidarnosti EU-a

Ciljevi programa

Solidarnost je jedna od temeljnih vrijednosti EU-a i vodeće načelo procesa europske integracije. Fond solidarnosti Europske unije, osnovan 2002., jedan je od najkonkretnijih primjera solidarnosti za države članice i zemlje koje pregovaraju o pristupanju EU-u. Fond se može koristiti u slučaju velikih nacionalnih ili regionalnih **prirodnih katastrofa** (potresi, poplave, suše, šumski požari, oluje, itd.) za financiranje hitnih mjera od trenutka izbijanja katastrofe, kao što su obnova osnovne infrastrukture, osiguravanje privremenog smještaja, financiranje službi za spašavanje koje pomažu pogođenom stanovništvu, osiguravanje preventivne infrastrukture i aktivnosti raščišćavanja.

Provedba i najnovija postignuća

Od osnutka Fonda solidarnosti EU-a 2002. potpora je pružena u slučaju prirodnih katastrofa kojih je bilo više od 80, uključujući poplave, šumske požare, potrese, oluje i suše. U okviru Fonda solidarnosti EU-a pružena je potpora za hitne operacije i operacije obnove u više od 24 države članice. Iznos te potpore premašuje pet milijardi EUR.

U okviru Fonda solidarnosti EU-a u 2018. nastavila se pružati ključna potpora stanovništvu pogođenom prirodnim katastrofama, čime se nije samo pružila dodatna financijska pomoć, već se jasno i konkretno pokazala europska solidarnost.

46,5 milijuna EUR France Regije Sveti Martin i Guadalupe zahvaćene uraganima Irma i Maria	49,2 milijuna EUR Portugal Nakon ljetnih šumskih požara u listopadu 2017.	3,2 milijuna EUR Spain Nakon potresa 2017.	3,8 milijuna EUR Greece Nakon oluja i kiša u kolovozu 2017.	12,3 milijuna EUR Poland
16,9 milijuna EUR Lithuania Nakon kiša i poplava 2017.	2,3 milijuna EUR Bulgaria Nakon oluja i poplava u listopadu 2017.	17,7 milijuna EUR Latvia Nakon katastrofalne poplave 2017.	Ukupno 151,9 milijuna EUR	

Iznos od **152 milijuna EUR** ⁽³⁵²⁾ dodijeljen je **osam država članica u 2018.** u svrhu financiranja **hitnih operacija i operacija obnove** u području osnovne infrastrukture, pružanja pomoći stanovništvu, privremenog smještaja, zaštite kulturnog naslijeđa i aktivnosti raščišćavanja. Pomoć pružena u 2018. uglavnom je bila namijenjena za prirodne katastrofe koje su se dogodile u prethodnoj godini. Primjerice uragani Irma i Maria u prekomorskim francuskim regijama Sveti Martin i Guadalupe, potresi u Lezbosu i Kosu u Grčkoj, poplave u Latviji i Litvi te šumski požari u Portugalu i Španjolskoj.

Komisija je u 2018. zaprimila sljedeća četiri zahtjeva za potporu koja su se odnosila na sljedeće: poplave u Burgasu (Bugarska) koje su se dogodile krajem 2017.; neprekidna suša na Cipru; poplave u sjeveroistočnoj regiji Rumunjske tijekom ljetnih mjeseci i ekstremni vremenski uvjeti u Italiji tijekom listopada/studenoga. Bugarska je primila financijski doprinos u iznosu od 2,3 milijuna EUR u studenome 2018. Procjena ostalih triju zahtjeva nastavlja se u 2019.

Potpora iz Fonda solidarnosti pomaže povećati otpornost država članica i regija i njihovu pripravnost na uklanjanje posljedica prirodnih katastrofa.

Procjena i evaluacija

Komisija je provela **prvu evaluaciju Fonda solidarnosti EU-a** ⁽³⁵³⁾ za razdoblje 2002.–2017. i zaključila da Fond učinkovito ispunjava svoju misiju te da njegova vrijednost leži u tome da je spreman pomoći s dodatnim financijskim sredstvima. Utvrđeno je i da Fond promiče da se nacionalne javne uprave dodatno obuču o upravljanju rizicima od katastrofa. Evaluacija je pokazala da će integracija upravljanja rizicima od katastrofa u nacionalne sustave vjerojatno imati sinergijske učinke na učinkovitiju provedbu.

Evaluacija je pokazala da je Fond solidarnosti prilagodljiv i fleksibilan instrument za intervenciju EU-a u slučajevima katastrofa. Na razini EU-a mehanizam kojim se osigurava raspoloživost sredstava na godišnjoj osnovi omogućuje da Fond može pružiti pomoć čak i u slučajevima katastrofa, o čemu svjedoči rekordan iznos bespovratnih sredstava veći od milijarde EUR koji je odobren kao odgovor na niz potresa koji su pogodili Italiju tijekom 2016. i 2017. Na operativnoj razini ta se fleksibilnost osigurava mogućnošću da zemlje korisnice koriste bespovratna sredstva za pokriće već nastalih troškova, odnosno za projekte započete i provedene prije nego što se Fond solidarnosti uključi u pružanje potpore na terenu.

⁽³⁵²⁾ Izvješće Europske komisije o proračunskom i financijskom upravljanju za financijsku godinu 2018., dio III. Izvješća o proračunu u skladu s člankom 249. Financijske uredbe, 29. ožujka 2019.

⁽³⁵³⁾ SWD(2019) 186 final od 15. svibnja 2019.

S druge strane, Fond solidarnost najviše se kritizira zbog činjenice da je u prosjeku potrebno oko godinu dana da se dodijele bespovratna sredstva. U postojećem regulatornom okviru Fond solidarnosti nije instrument za brze intervencije u katastrofama te je potrebna daljnja rasprava kako bi se riješio problem vremenskog okvira njegove mobilizacije.

Instrument solidarnosti i dalje će se koristiti s nekoliko novih obilježja koja će omogućiti veću fleksibilnost provedbe.

Europski fond za prilagodbu globalizaciji

Ciljevi programa

Europski fond za prilagodbu globalizaciji pruža dodatnu potporu otpuštenim radnicima i samozaposlenim osobama koje su prestale sa svojom djelatnošću uslijed velikih strukturnih promjena u tokovima svjetske trgovine uzrokovanih globalizacijom ili nastavkom globalne financijske i ekonomske krize.

Provedba i najnovija postignuća ⁽³⁵⁴⁾

Europski fond za prilagodbu globalizaciji u razdoblju 2014.-2018. pružio je potporu namijenjenoj skupini od **49 062 radnika i osoba koje nisu zaposlene, ne obrazuju se i ne osposobljavaju u 27 različitih gospodarskih sektora**. Stopa reintegracije otpuštenih radnika na tržište rada poboljšala se u odnosu na prethodno razdoblje financiranja 2007.-2013. (s 49 % na 56 %) ⁽³⁵⁵⁾. Države članice primile su u 2018. 27,7 milijuna EUR za potporu otpuštenim radnicima. Neki primjeri pružene potpore u 2018. ⁽³⁵⁶⁾:

- 550 bivših zaposlenika u izdavačkom sektoru u Grčkoj;
- 730 bivših zaposlenika u tekstilnom sektoru u Portugalu;
- 1858 bivših zaposlenika društva Air France;
- 2285 bivših zaposlenika društva Caterpillar u Belgiji;
- 646 bivših zaposlenika društva Goodyear u Njemačkoj;
- 303 bivša zaposlenika u tekstilnom sektoru u Galiciji u Španjolskoj;
- 900 bivših zaposlenika društva Ericson u Švedskoj.

Ta je financijska potpora iskorištena kako bi se radnicima pomoglo u traženju novog posla, savjetovanju o karijeri, obrazovanju i osposobljavanju, mentorstvom i savjetovanjem ili poticanjem poduzetništva i osnivanja poduzeća.

Procjena i evaluacija ⁽³⁵⁷⁾

Rezultati evaluacije na sredini programskog razdoblja Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji iz 2018. ⁽³⁵⁸⁾ pokazali su da Fond otpuštenim radnicima pruža jedinstvenu kombinaciju prilagođenih mjera koje dovode do održivijih rezultata, većeg samopouzdanja korisnika (koji konačno imaju proaktivniji pristup traženju posla) i poboljšanja njihove zapošljivosti.

⁽³⁵⁴⁾ Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*, str. 10. Za dodatne informacije vidjeti COM(2018) 297 final, str. 2.-4.

⁽³⁵⁵⁾ Stope reintegracije razlikuju se od slučaja do slučaja, primjerice mogu ovisiti o konkretnoj gospodarskoj situaciji u određenom području.

⁽³⁵⁶⁾ U nekim slučajevima potpora je zatražena u 2017.

⁽³⁵⁷⁾ Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, *Godišnje izvješće o radu za 2018.*

⁽³⁵⁸⁾ *Izvješće Komisije o evaluaciji u sredini provedbenog razdoblja Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji (EGF) (COM(2018) 297 final, 16.5.2018.) i priloženi Radni dokument službi Komisije o evaluaciji u sredini provedbenog razdoblja Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji (EGF) (SWD(2018)192 final, 16.5.2018.).*

Međutim, u evaluaciji je navedeno i da su kriteriji prihvatljivosti za financiranje iz Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji ograničeni na otpuštanja radnika uzrokovana globalizacijom ili financijskom i gospodarskom krizom te da ne pokrivaju druga velika gospodarska kretanja. Na primjer, radnici otpušteni zbog automatizacije ili digitalizacije ne mogu koristiti potporu Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji. Nadalje, podnošenje zahtjeva za potporu nepotrebno je složeno (potrebno je navesti opsežno obrazloženje) i podliježe dugotrajnom postupku odobrenja. Naposljetku, evaluacija je pokazala da je potrebno poboljšati praćenje i izvješćivanje kako bi se bolje analizirala učinkovitost Fonda.

Komisija je na temelju tih nalaza 30. svibnja 2018. donijela prijedlog o jačem i učinkovitijem Europskom fondu za prilagodbu globalizaciji ⁽³⁵⁹⁾ koji će od 2021. imati šire područje primjene koje obuhvaća i sva velika restrukturiranja, primjerice ona uzrokovana automatizacijom i digitalizacijom te ona s nižim pragom za intervenciju, kao i jednostavniji i brži proračunski mehanizam.

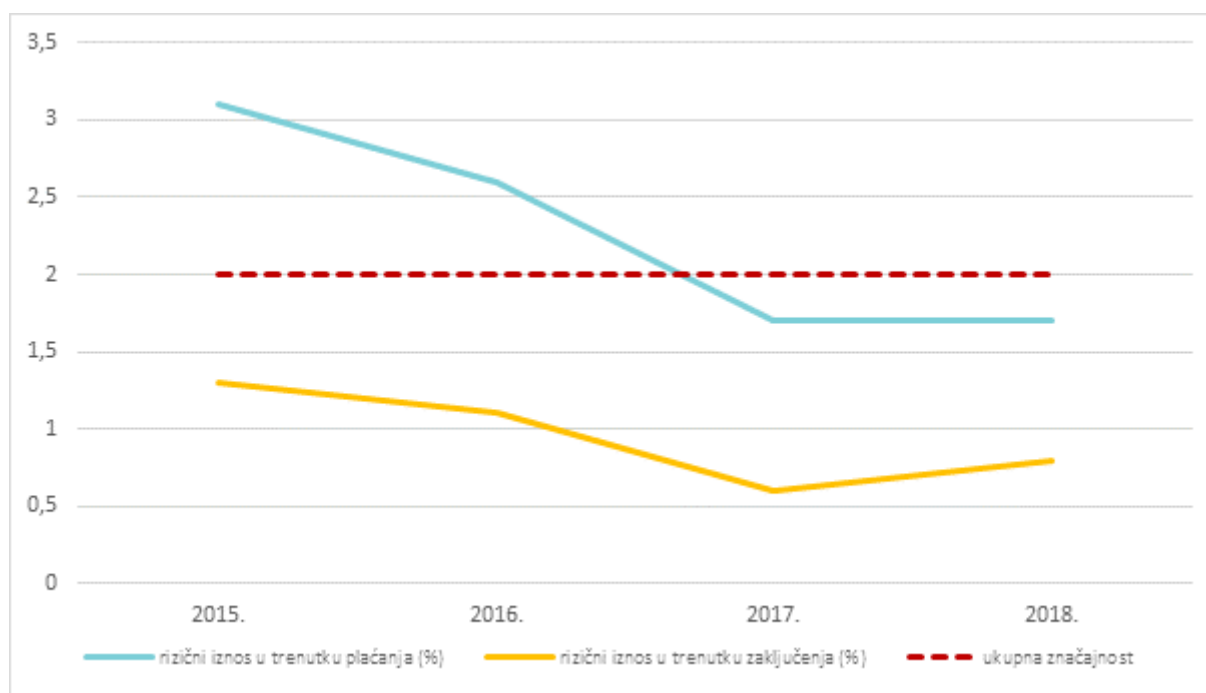
⁽³⁵⁹⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za prilagodbe globalizaciji (EGF) COM(2018) 380 final.

Odjeljak 2.: Unutarnja kontrola i financijsko upravljanje

1. Proračunom EU-a dobro se upravlja

Europska komisija pridaje veliku važnost ispravnom korištenju proračuna EU-a. Njegovi dobro osmišljeni sustavi kontrole smanjuju rizik za **zakonitost i pravilnost** financijskih transakcija.

U tom se kontekstu poduzimaju mjere upravljanja kako bi se spriječile, otkrile i korigirale sve pogreške, nepravilnosti ili prijevare. Ukupna stopa **pogreške u 2018.** se drugu godinu zaredom procjenjuje na **manje od 2 %** ⁽³⁶⁰⁾. Upravljačke aktivnosti na snazi su za one segmente rizičnih iznosa koji su u trenutku plaćanja veći od 2 %.



Grafikon: ukupni rizični iznos u trenutku plaćanja i u trenutku zaključenja, tijekom vremena.

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Tijekom 2018. **svi dužnosnici za ovjeravanje na osnovi delegiranja** ⁽³⁶¹⁾ **pružili su razumno jamstvo** za svoje sustave provjere („kontrole”) i financijsko upravljanje. Prema potrebi, to je jamstvo bilo s određenim rezervama – osnovom u lancu odgovornosti. Rezervama se osigurava transparentnost u pogledu utvrđenih izazova i nedostataka u određenim područjima te mjera predviđenih za njihovo uklanjanje. U godišnjim izvješćima o radu za 2018. **financijski učinak rezervi i dalje je ograničen**.

⁽³⁶⁰⁾ „Prag značajnosti” određuje se u većini slučajeva na 2 % odgovarajućih rashoda, što je u skladu s metodologijom Europskog revizorskog suda.

⁽³⁶¹⁾ Članci 73.–74. Uredbe 2018/1046 od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije (SL-L 193/30.7.2018.); *dalje u tekstu „financijska uredba”*.

Komisijin model upravljanja, jamstva i odgovornosti **dodatno je osnažen 2018.** (vidjeti „sastavnice” u grafikonu na sljedećoj stranici). Osim toga:

- donesena je revidirana financijska uredba kojom se smanjuje birokracija za korisnike sredstava EU-a i pojednostavnjuje svaka važna faza postupka financiranja. Ove mjere pojednostavnjenja ugrađene su u nove programe potrošnje koje je predložila Komisija,
- revidirani okvir unutarnje kontrole Komisije u potpunosti je proveden,
- izvan Komisije osnaženo je postupanje u pogledu sukoba interesa i Okvirne financijske uredbe za decentralizirane agencije ⁽³⁶²⁾, a Komisija je dala prijedloge za zaštitu proračuna EU-a od općih nedostataka u vladavini prava u državama članicama,
- financijsko upravljanje dodatno je poboljšano, što je dovelo do nižih stopa pogrešaka, pravovremenih plaćanja, daljnjeg povećanja učinkovitosti i prikladnih troškova kontrole u pogledu upravljačkog okruženja,
- utvrđivanje bilo kakvih nedostataka dovodi do stabilne razine financijskih ispravaka i povrata,
- unutarnji revizor u općem je mišljenju smatrao da je Komisija 2018. uspostavila postupke povezane s upravljanjem, upravljanjem rizikom i unutarnjom kontrolom koji su u cjelini prikladni za davanje razumnog jamstva o postizanju njezinih financijskih ciljeva, osim onih područja u vezi s kojima su glavni direktori izrazili zadržku (vidjeti odjeljak 2. pododjeljak 5.).

Stalno poboljšanje u sustavima financijskog upravljanja i kontrole potvrdio je i **Europski revizorski sud**. Europski revizorski sud 2018. je, drugu godinu zaredom, dao **uvjetno („povoljno, ali...”)**, a **ne nepovoljno („negativno”), mišljenje o zakonitosti i pravilnosti** proračunskih plaćanja EU-a za 2017. Osim toga, jedanaestu godinu zaredom Europski revizorski sud dao je i **pozitivno („bezuvjetno”) mišljenje o godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji EU-a.**

Na temelju jamstava i rezervâ navedenih u godišnjim izvješćima o radu ⁽³⁶³⁾ Kolegij donosi ovo Godišnje izvješće za 2018. o upravljanju proračunom EU-a i o njegovoj uspješnosti te preuzima opću političku odgovornost za upravljanje proračunom EU-a.

Komisija je ove pozitivne rezultate postigla zahvaljujući **modelu jamstva i pouzdanom kontrolnom okruženju.**

Komisija je ojačala svoj pouzdani model jamstva i odgovornosti

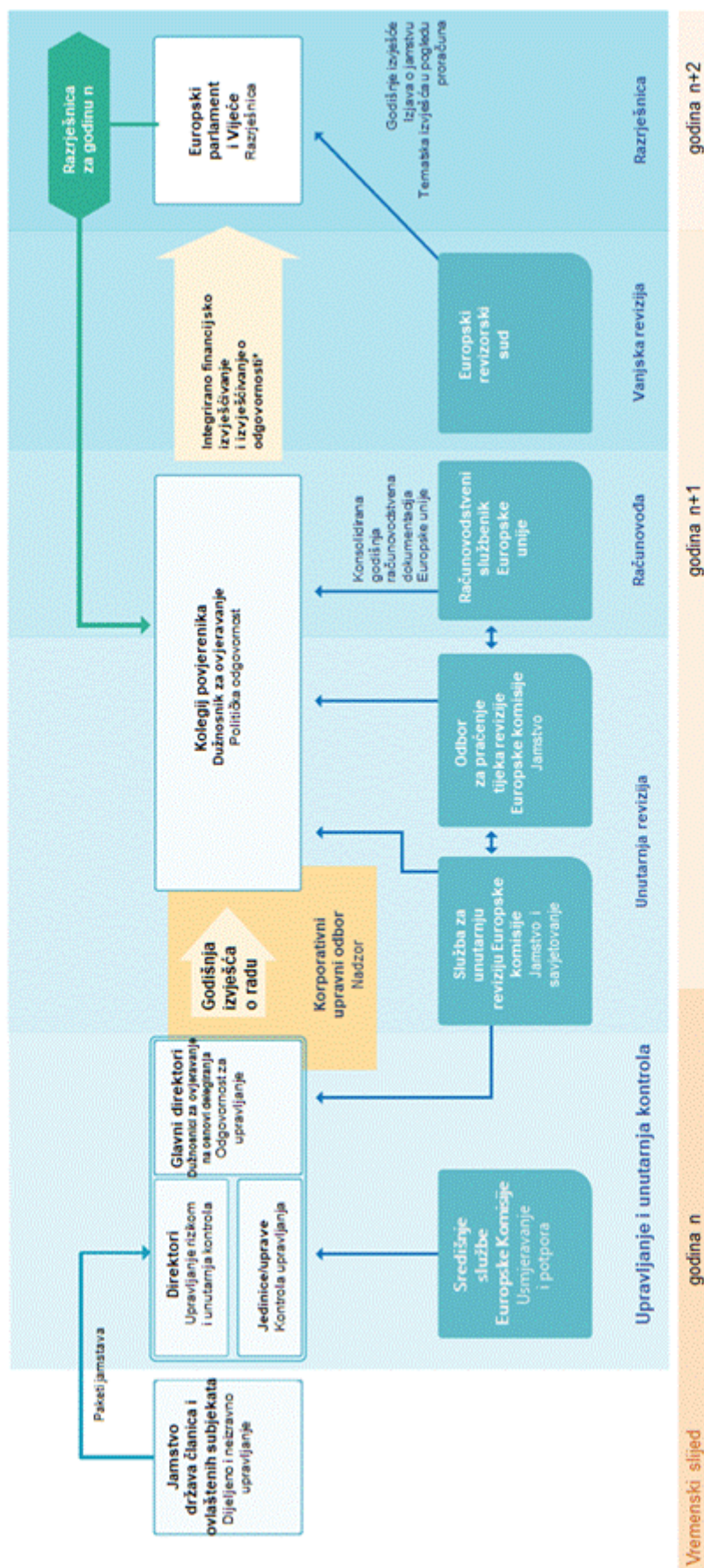
Komisija je uspostavila snažne mehanizme kako bi osigurala dobro financijsko upravljanje. Glavni **elementi** u njezinu čvrstom lancu izgradnje jamstva i odgovornosti poduprti su jasnim ulogama i odgovornostima. Oni su prikazani u grafikonu na poledini stranice.

Temeljni model jamstva i odgovornosti **ojačan je 2018.** jačanjem kontrole na korporativnoj razini uz zadržavanje decentraliziranog postupka utvrđivanja odgovornosti dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti za dobro financijsko upravljanje sredstvima dodijeljenim njihovim odjelima. (vidjeti i odjeljak 2 pododjeljak 9.1. o našim „pouzdanim mehanizmima upravljanja”).

⁽³⁶²⁾ Okvirna financijska uredba za tijela osnovana na temelju UFEU-a i Ugovora o Euratomu, donesena 18. prosinca 2018.

⁽³⁶³⁾ Članak 74. stavak 9. Financijske uredbe.

Komisijina izgradnja jamstva i odgovornost za proračun EU-a: jasne uloge i odgovornosti



* Integrirano financijsko izvješćivanje i izvješćivanje o odgovornosti:

- konsolidirana godišnja računovodstvena dokumentacija Europske unije
- godišnje izvješće o upravljanju i uspješnosti
- dugoročno predviđanje budućih priljeva i odljeva
- godišnje izvješće o unutarnjoj reviziji
- izvješće o daljnjem postupanju u vezi s razrješnicom

Grafikon: Komisijina izgradnja jamstva i odgovornost: jasne uloge i odgovornosti.
Izvor: Europska komisija.

Revidirani okvir unutarnje kontrole u potpunosti je proveden

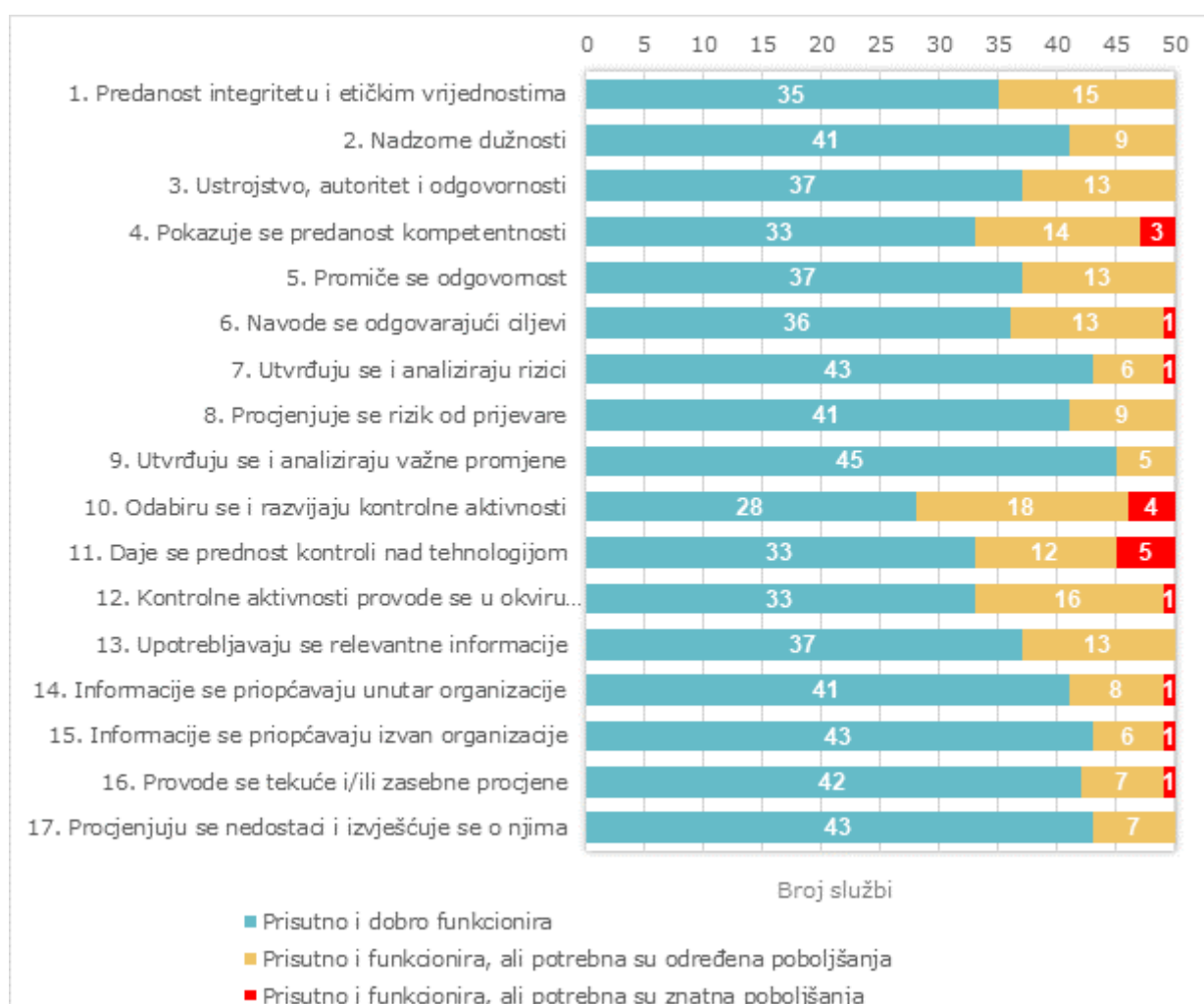
Komisijin okvir unutarnje kontrole temelji se na okviru koji je 2013. predložio Odbor sponzorskih organizacija Povjerenstva Treadway (COSO). Ispunjava najviše međunarodne standarde.

U okviru tog korporativnog okvira i u skladu s Komisijinim modelom decentraliziranog upravljanja, svaka služba uspostavlja organizacijsku strukturu i sustave unutarnje kontrole kojima se najbolje može osigurati postizanje političkih i operativnih ciljeva, uključujući dobro financijsko upravljanje.

Sve službe Komisije u 2018. su prvi put u potpunosti provele revidirani okvir unutarnje kontrole. Zahvaljujući intenzivnim komunikacijskim naporima, radionicama i razmjeni dobre prakse, kultura unutarnje kontrole znatno se poboljšala. Okvir unutarnje kontrole u cijeloj se Komisiji sve više smatra snažnim upravljačkim alatom. U skladu s tom povećanom razinom zrelosti, službe Komisije sve više nadziru djelotvornost svojih sustava unutarnje kontrole koji nadilaze samo razmatranja o usklađenosti. Uložit će se daljnji naponi kako bi se postignuti napredak nastavio.

Općenito, službe Komisije ocijenile su svoje sustave unutarnje kontrole djelotvornima (vidjeti grafikon u nastavku). Glavne navedene snage odnose se na kontrolno okruženje i procjenu rizika. To odražava nedavnu reviziju pouzdanih mehanizama upravljanja Komisije i jačanje korporativnog nadzora upravljanja rizikom tijekom 2018.

Neke službe Komisije u svojim su kontrolnim aktivnostima utvrdile i područja za poboljšanje. Ona su u skladu s pripadajućim nalazima revizije i/ili rezervama. Poduzimaju se mjere za rješavanje utvrđenih nedostataka, uključujući prilagodbu predmetnih strategija kontrole.



Grafikon: Procjena 17 načela okvira unutarnje kontrole Komisije za 2018. Grafikon prikazuje broj službi (os X) koje smatraju da povezano načelo dobro funkcionira, ili da su potrebna određena poboljšanja, ili da su potrebna veća poboljšanja.

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Potvrđivanje lokalnih sustava

Budući da je točnost lokalnih financijskih sustava, iz kojih se povlače podaci za Komisijin korporativni financijski i računovodstveni sustav, ključna za osiguranje ukupne pouzdanosti godišnje računovodstvene dokumentacije, računovodstveni službenik zasebno potvrđuje te lokalne financijske sustave. Uz to uprava službi Komisije ocjenjuje vlastite sustave unutarnje kontrole.

Na temelju analize provedene 2018. nijedan utvrđeni nedostatak ne odnosi se na strukturu ili provedbu lokalnih sustava koji ne zadovoljavaju kriterije za potvrđivanje. Osim toga, nije vjerojatno da će ijedan otkriveni nedostatak imati značajan učinak na godišnju računovodstvenu dokumentaciju.

Analiza je ipak donijela niz preporuka usmjerenih na poboljšanje kontrolnog okruženja i kvalitete računovodstva u službama za ovjeravanje ⁽³⁶⁴⁾, čime bi se ublažili rizici za točnost izvješćivanja o financijskom i regulatornom upravljanju ⁽³⁶⁵⁾.

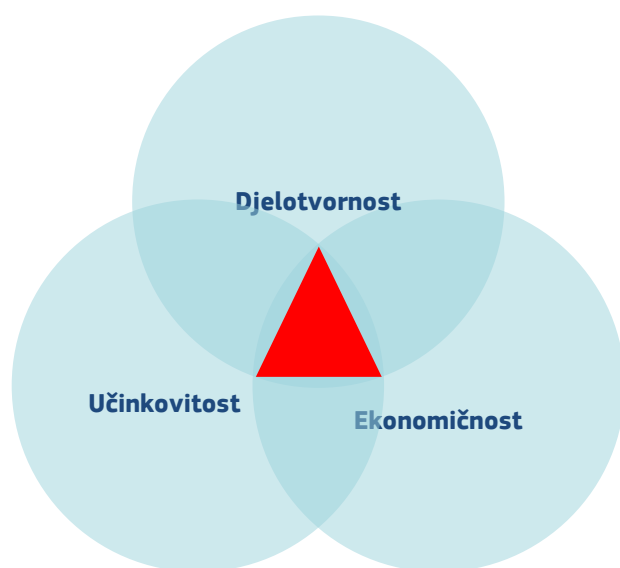
⁽³⁶⁴⁾ Uglavnom izvršne agencije i PMO, GU za ljudske resurse i sigurnost, GU za susjedsku politiku i pregovore o proširenju i GU za pravosuđe i zaštitu potrošača.

⁽³⁶⁵⁾ Uglavnom razni problemi s kontrolnim okruženjem u računovodstvu, povratom iznosa potraživanja i pružanjem informacija za podupiranje izračuna obveze za doprinose zaposlenih.

2. Kontrolni sustavi troškovno su učinkoviti

Komisija nastoji osigurati troškovno učinkovite sustave upravljanja i kontrole. Troškovno učinkovite kontrole one su kojima se postiže prava ravnoteža između **djelotvornosti** u ispunjavanju predviđenih ciljeva kontrole, na **učinkovit** način i uz **prihvatljiv trošak**. Želimo kontrole koje su dovoljno čvrste da osiguraju da sustavi financijskog upravljanja i financijske transakcije budu u skladu s pravnim i ugovornim pravilima i da podržavaju borbu protiv prijevара. No te kontrole ne smiju predstavljati toliko opterećenje da spriječe brzu obradu potpisivanja ugovora i plaćanja. Odgovarajući troškovi isto tako moraju ostati na prihvatljivoj razini.

Nakon kombinirane procjene njihove djelotvornosti, učinkovitosti i ekonomičnosti sve službe Komisije zaključile su 2018. da su njihove kontrole općenito troškovno učinkovite.



To znači da su postigle pravu ravnotežu između tih triju faktora.

Djelotvornost u zaštiti proračuna EU-a: **rizični iznos u trenutku zaključenja jest 0,8 %** (vidjeti pododjeljak 2.1.). Nadalje, **provodi se strategija za borbu protiv prijevара** (vidjeti pododjeljak 4.).

Učinkovitost: **prosječno vrijeme plaćanja Komisije samo je 18 dana** (znatno ispod zakonske gornje granice od 30 dana), a nastavljaju se napori za postizanje veće sinergije i učinkovitosti (vidjeti pododjeljak 2.2.).

Ekonomičnost: procijenjeni Komisijini **troškovi kontrole općenito su prihvatljivi** (vidjeti pododjeljak 2.3.).

Izvor: Europska komisija.

Nadalje, kad god se nedostaci utvrde na temelju nalaza revizije i/ili dovedu do rezervi, **u skladu s tim poboljšavaju se strategije kontrole**. Poboljšanja mogu potaknuti i promjene u kontrolnom okruženju ili interne reorganizacije.

Troškovna učinkovitost kontrolâ podrazumijeva **strategije kontrole koje se temelje na razlikovanju rizika**. To uključuje temeljitije i/ili češće kontrole u rizičnijim područjima i manje intenzivne, skupe ili zahtjevne kontrole u niskorizičnim područjima. Postoje i drugi načini osiguranja troškovne učinkovitosti kontrola, kao što su: i. smanjenje rizika pojednostavnjenim programima ⁽³⁶⁶⁾ i/ili postupcima; ii. uzajamno oslanjanje na revizije i kontrole koje obavljaju drugi subjekti ⁽³⁶⁷⁾; i/ili iii. ostvarivanje ekonomije razmjera putem podijeljenih kontrolnih funkcija. Ti su aspekti u potpunosti uzeti u obzir u pripremi prijedlogâ za buduće programe potrošnje (vidjeti i točku o pripremi programa za programe nakon 2020. na kraju pododjeljka 5.).

⁽³⁶⁶⁾ Primjerice, pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova, što znači korištenje jednokratnih iznosa, financiranje uz primjenu paušalne stope i jediničnih troškova za određivanje iznosa za nadoknadu ili isplatu korisnicima.

⁽³⁶⁷⁾ Komisija se može oslanjati (u potpunosti ili djelomično) na procjene koje je provela sama ili koje su proveli drugi subjekti, ako su one usklađene s uvjetima koji su istoznačni onima Komisije i ako pružaju jednako vrijedno jamstvo (članci 126.–127. Financijske uredbe).

2.1. Sustavi kontrole djelotvorni su: nedostaci sustava i financijske pogreške sprečavaju se, otkrivaju i ispravljaju

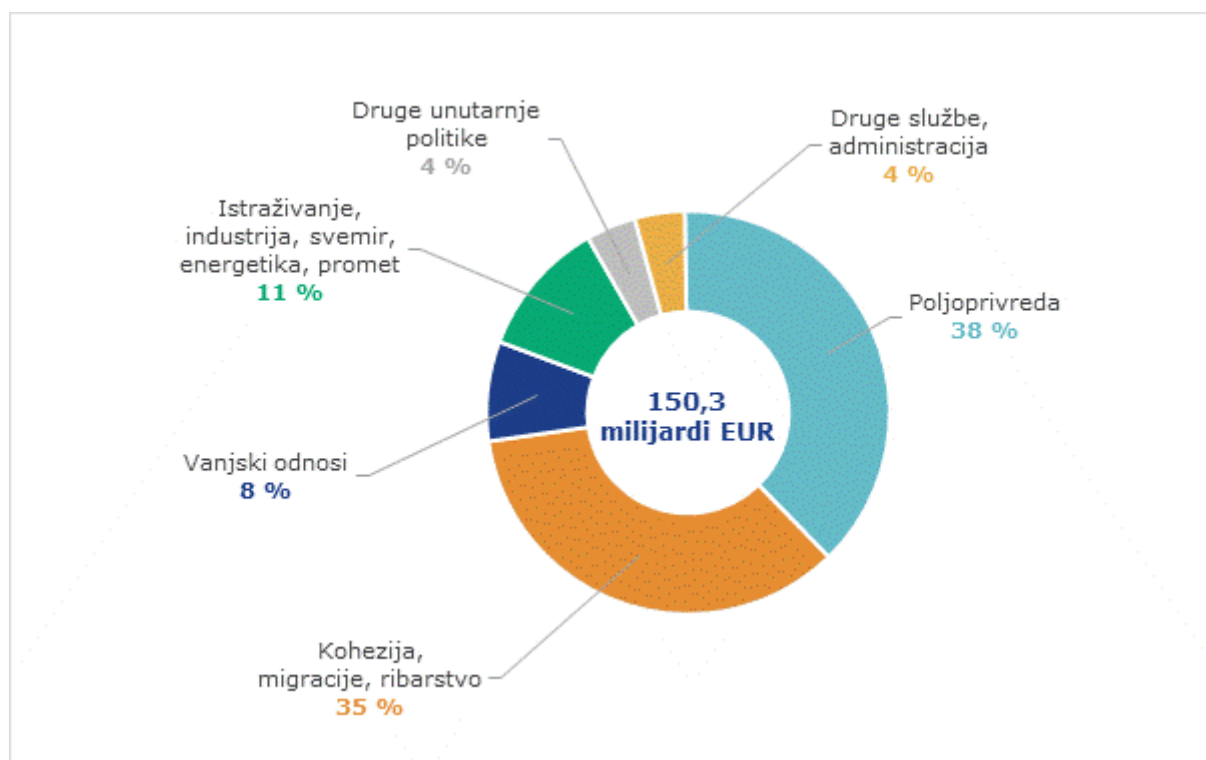
Djelotvornim kontrolama osigurava se postizanje ciljeva unutarnje kontrole. To se mjeri u skladu s koristima kontrolâ, od kojih se neke mogu kvantificirati, a druge ne. Glavna korist dobro izrađenih sustava kontrole smanjeni je rizik za zakonitost i pravilnost financijskih transakcija – kao i sprečavanje, otkrivanje i istraživanje prijevare (vidjeti pododjeljak 4.).

Rizik za zakonitost i pravilnost financijskih transakcija i dalje je manji od 2 %

Višegodišnji ciklus kontrole Komisije: alat za upravljanje namijenjen sprečavanju, otkrivanju i ispravljanju financijskih pogrešaka i njihovih uzroka

Iako potrošnja EU-a podliježe **zajedničkim značajkama kontrole**, pojedinačni programi potrošnje mogu biti vrlo raznoliki. Stoga je **strategije kontrole potrebno prilagoditi** različitim modulima upravljanja, područjima politike i/ili specifičnim postupcima financiranja („načini”) – i povezanim rizicima. Rizičnija područja potaknut će temeljitije i/ili češće kontrole, dok bi niskorizična područja trebala dovesti do manje intenzivne, skupe ili zahtjevnije kontrole.

Svake godine Komisija daje jamstvo za svoje relevantne rashode, koji su 2018. iznosili **150,3 milijarde EUR** (vidjeti grafikon u nastavku; za definicije i pojedinosti vidjeti Prilog 2.).



Grafikon: relevantni rashodi Europske komisije za 2018. prema području politike („relevantni rashodi” uključuju izvršena plaćanja, od njih se oduzimaju nova isplaćena pretfinanciranja (još uvijek u vlasništvu Komisije) i dodaje im se prethodno obračunato pretfinanciranje (vlasništvo preneseno korisnicima) tijekom financijske godine).

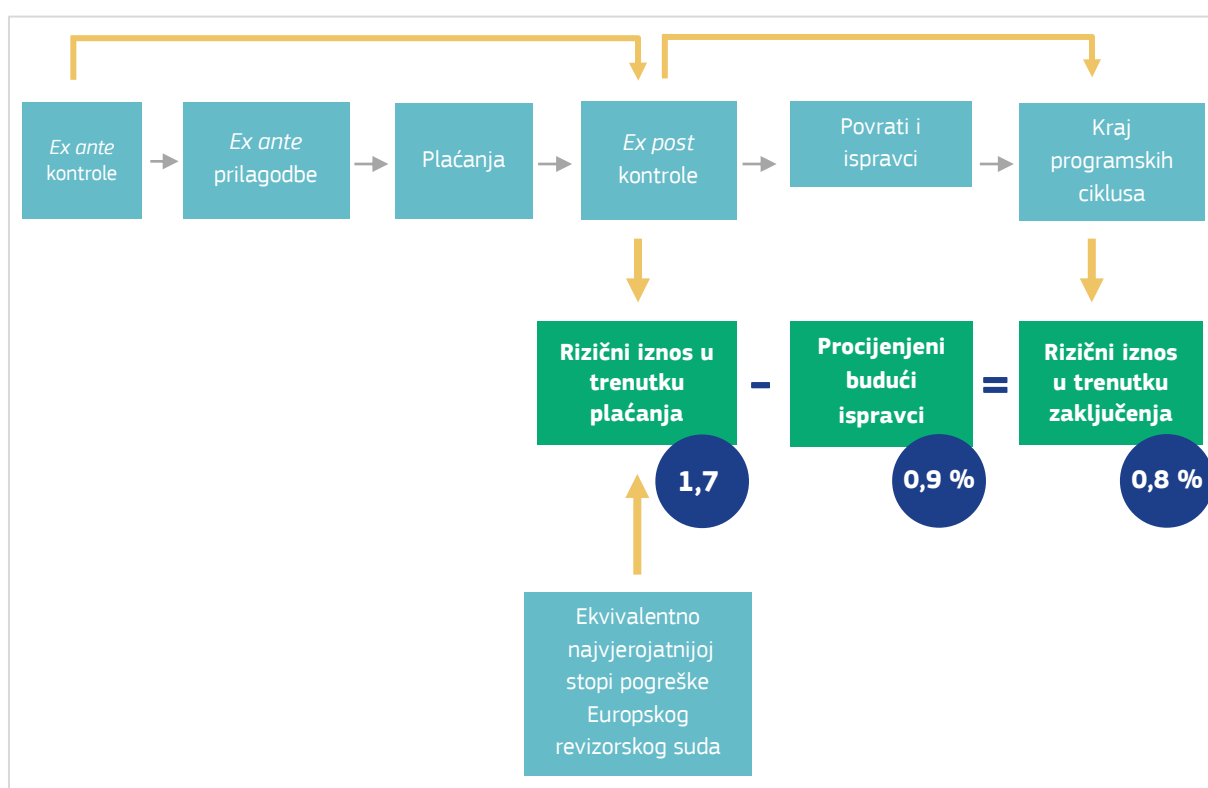
Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Komisija je odgovorna osigurati pravilnu potrošnju sredstava EU-a (uključujući Europski razvojni fond i skrbničke fondove EU-a), bez obzira na to izvršavaju li ih same službe Komisije (izravno upravljanje; oko 21 % troškova za 2018.), povjerenih vanjskim subjektima (neizravno upravljanje; oko 8 %) ili ih provode tijela država članica (podijeljeno upravljanje; oko 71 %).

U skladu s tim, za 79 % proračuna Komisija ovisi o pouzdanosti informacija o upravljanju i kontrolama koje države članice i drugi ovlašteni subjekti prijavljuju na temelju svojih sustava kontrole. Stoga Komisija, prije nego što ih prihvati kao partnere za zajedničko upravljanje proračunom EU-a, preventivno provjerava ispunjavaju li sve uvjete financijskog upravljanja (usp. postupak „imenovanja” ili „akreditacije” za tijela država članica, „ocjene na temelju stupova” za ovlaštene subjekte). Nadalje, Komisija može provoditi revizije temeljene na riziku kako bi provjerila pouzdanost sustava kontrole, rezultate kontrole i/ili izvješća o upravljanju tih subjekata, ali to čini bez udvostručavanja kontrola.

Većina službi koristi samo jedan modul upravljanja. Dok se izravnim upravljanjem koristi svih 50 službi, neizravnim upravljanjem koriste se 22 službe, a podijeljenim upravljanjem njih sedam.

Komisija analizira rizike za zakonitost i pravilnost financijskih transakcija ne samo za potrebe izvješćivanja nego i zato što je to važan **alat za upravljanje**. To podrazumijeva otkrivanje svih nedostataka na programskoj razini i njihovo ispravljanje, utvrđivanje glavnih uzroka sustavnih pogrešaka i sprečavanje budućih pogrešaka te pripremu sljedećih programa uzimajući u obzir stečena iskustva. Ovim se pristupom tijekom godina osigurava kontinuirano poboljšanje financijskog upravljanja Komisije.



Grafikon: višegodišnji ciklus kontrole Europske komisije.

Izvor: Europska komisija.

Budući da su programi potrošnje EU-a po naravi višegodišnji, povezani sustavi kontrole i ciklusi upravljanja obuhvaćaju više godina. To podrazumijeva da se pogreške, iako se mogu otkriti u bilo kojoj godini, ispravljaju u tekućoj godini ili narednim godinama sve do samog kraja programskog ciklusa. Prema tomu, rizik (izražen i u postocima i kao iznos) procjenjuje se u dvjema ključnim fazama u ciklusu: **u trenutku plaćanja i zatvaranja** (vidjeti prethodni grafikon). Komisija smatra da je **proračun djelotvorno zaštićen kada je rizični iznos u trenutku zaključenja ispod praga značajnosti ⁽³⁶⁸⁾ od 2 %**.

⁽³⁶⁸⁾ Značajnost je izraz kojim se izražava veličina pogreške. Informacije su značajne ako se može očekivati da će njihovo izostavljanje, pogrešno navođenje ili prikrivanje utjecati na odluke koje korisnici (na primjer tijelo nadležno za davanje razrješnice) donose na temelju tih informacija. Određivanje posebnih kriterija za određivanje značajnosti podrazumijeva donošenje procjene dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja. Za većinu aktivnosti ova referentna vrijednost za stopu preostale pogreške određena je na 2 %.

- **Rizičnim iznosom u trenutku plaćanja** kvantificiraju se one pogreške koje bi mogle ostati nakon primjene preventivnih kontrola i izvršenih plaćanja ⁽³⁶⁹⁾. Te pogreške obično otkriju službe Komisije u anketama ili revizijama. Mjerenje u ovoj fazi dužnosnicima za ovjeravanje omogućuje da isprave pogreške i po potrebi poduzmu dodatne preventivne mjere (npr. dodatne smjernice za korisnike) te da procijene djelotvornost svojih (*ex ante*) kontrola i prilagode ih ako je potrebno.

Kada se otkrije pogreška, naknadno će se ispraviti ili povratom ili nadoknadom iz budućih plaćanja. Budući da možda ni do otkrivanja ni do korekcije neće doći odmah, ti se ispravci često ne izvršavaju u financijskoj godini u kojoj je izvršeno povezano plaćanje. Međutim, višegodišnji sustavi kontrole osiguravaju da se potrebni **ispravci izvrše unutar programskog ciklusa relevantnog programa**.

- Kako bi se odredio **rizični iznos u trenutku zaključenja, procijenjeni budući ispravci** oduzimaju se od rizičnog iznosa u trenutku plaćanja. To su ispravci za koje svaka služba procjenjuje da će ih provesti kao rezultat (*ex post*) kontrola u narednim godinama. Ove konzervativne procjene usmjerene na budućnost u određenoj se mjeri temelje na prosječnim financijskim ispravcima i povratima u proteklm godinama, prema potrebi prilagođenima, posebice kako bi se neutralizirali elementi koji više nisu važeći za postojeće programe.

Pododjeljak 3. predstavlja cjelovitu sliku *svih* mjera koje su se 2018. primjenjivale za zaštitu proračuna EU-a. Te se postojeće vrijednosti za 2018. ne smiju zamijeniti za procjene ovdje opisanih budućih ispravaka. Prvo, opseg postojećih vrijednosti širi je jer uključuje i preventivne i korektivne mjere, a ne samo *ex post* korekcije. Drugo, vremensko je razdoblje različito jer se postojeće vrijednosti odnose na rashode iz prethodnih godina (tijekom kojih je razina pogrešaka mogla biti veća) – u usporedbi s procijenjenim budućim ispravcima za koje je izračunato da se odnose samo na rashode u 2018.

Iako se ovaj pristup dosljedno primjenjuje u cijeloj Komisiji, i pojedinačne službe pružaju dodatne informacije o specifičnostima svojih područja, ako je to relevantno. Dodatna metodološka objašnjenja navedena su u Prilogu 2.

Ti su koncepti razvijeni kako bi odgovarali kontekstu upravljanja Komisije, ali se u velikoj mjeri podudaraju s onima koje u revizijskom pristupu koristi Europski revizorski sud (vidjeti i usporedbu u tablici na sljedećoj stranici).

- Rizični iznos u trenutku plaćanja najbližiji je „najvjerojatnijoj razini pogreške” Europskog revizorskog suda. Zadnjih godina Sud je prepoznao da su podaci Komisije u većini slučajeva uglavnom u skladu s procjenama Suda i/ili unutar njihova raspona ⁽³⁷⁰⁾.
- Kao osnova za izračunavanje rizičnog iznosa, „relevantni rashodi” uključuju izvršena plaćanja, od njih se oduzimaju nova isplaćena pretfinanciranja (još uvijek u vlasništvu Komisije) i dodaje im se prethodno obračunato pretfinanciranje (vlasništvo preneseno korisnicima) tijekom financijske godine. To je u potpunosti u skladu s pristupom Europskog revizorskog suda ⁽³⁷¹⁾.
- „Prag značajnosti”, u većini slučajeva ⁽³⁷²⁾ postavljen na 2 % odgovarajućih rashoda, isto je u skladu s metodologijom Suda ⁽³⁷³⁾.

Osim toga, kako bi mogla pružiti jamstvo upravljanja odozdo prema gore te utvrditi i riješiti pitanja u određenim područjima, Komisija izračunava stope pogrešaka po programu (ili drugom relevantnom segmentu). To znači da su Komisijini podaci o stopama pogrešaka **detaljniji** od podataka Suda. Štoviše, metodologija Komisije uzima u obzir **višegodišnju** narav programâ potrošnje, posebno činjenicu da se pogreške koje nisu utvrđene na mjestu plaćanja tijekom narednih godina još uvijek mogu otkriti i ispraviti.

⁽³⁶⁹⁾ Ili ekvivalentno tomu, primjerice nakon prihvaćanja rashoda (registrirano u Komisijinu računovodstvenom sustavu) ili nakon što je obračunato pretfinanciranje.

⁽³⁷⁰⁾ Europski revizorski sud, *Godišnje izvješće za 2017.*, stavci 1.32., 1.34., 1.36.

⁽³⁷¹⁾ Europski revizorski sud, *Godišnje izvješće za 2017.*, metodološki prilog 1.1., stavak 15.

⁽³⁷²⁾ Jedine su iznimke: a. 1 % za prihod (prema službi za proračun; stroži s obzirom na vrlo velike iznose); i b. raspon 2–5 % za program Obzor 2020. (prema službama za istraživanje i obitelj; vidjeti detalje u pododjeljku 5.).

⁽³⁷³⁾ Europski revizorski sud, *Godišnje izvješće za 2017.*, metodološki prilog 1.1., stavak 23.

	Europska komisija perspektiva upravljanja	Europski revizorski sud perspektiva revizije
Cilj	- osigurati godišnje jamstvo upravljanja - utvrditi nedostatke i poduzeti mjere na višegodišnjoj osnovi	pružiti revizorsko mišljenje o zakonitosti i pravilnosti financijskih transakcija u jednoj konkretnoj godini
Razina granularnosti	- proračun EU-a u cjelini i pojedinačne stope pogreške za svaku službu i područje politike u okviru svih naslova VFO-a (od 1. do 5.), plus za prihod stope pogrešaka izračunate po području politike, programu i/ili relevantnim (pod)segmentima - rashod i prihod godine (ili 2 godine za istraživanje) s višegodišnjom perspektivom	- proračun EU-a u cjelini i pojedinačne stope pogrešaka za naslove VFO-a 1.a, 1.b, 2. i 5., plus za prihod - rashod i prihod godine
Višegodišnjost	dvije stope pogreške („rizični iznos u trenutku plaćanja” i „rizični iznos u trenutku zaključenja”); višegodišnjost prospektivno uzeta u obzir za rizični iznos u trenutku zaključenja, kroz procijenjene buduće ispravke za sve programe	jedna stopa pogreške („najvjerojatnija pogreška”): višegodišnjost uzeta u obzir retroaktivno, samo kroz financijske ispravke za zatvorene programe
Prag značajnosti	2 % - osim za prihod (1 %) i za Obzor 2020. (između 2 % i 5 %)	2 %
Više informacija	Prilog 2. ovom Izvješću	Godišnje izvješće Europskog revizorskog suda; Prilog 1.1.

Tablica: metodologija kojom se Komisija koristi za procjenu rizičnog iznosa u trenutku plaćanja i zaključenja u usporedbi s metodologijom Europskog revizorskog suda

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije i godišnje izvješće Europskog revizorskog suda.

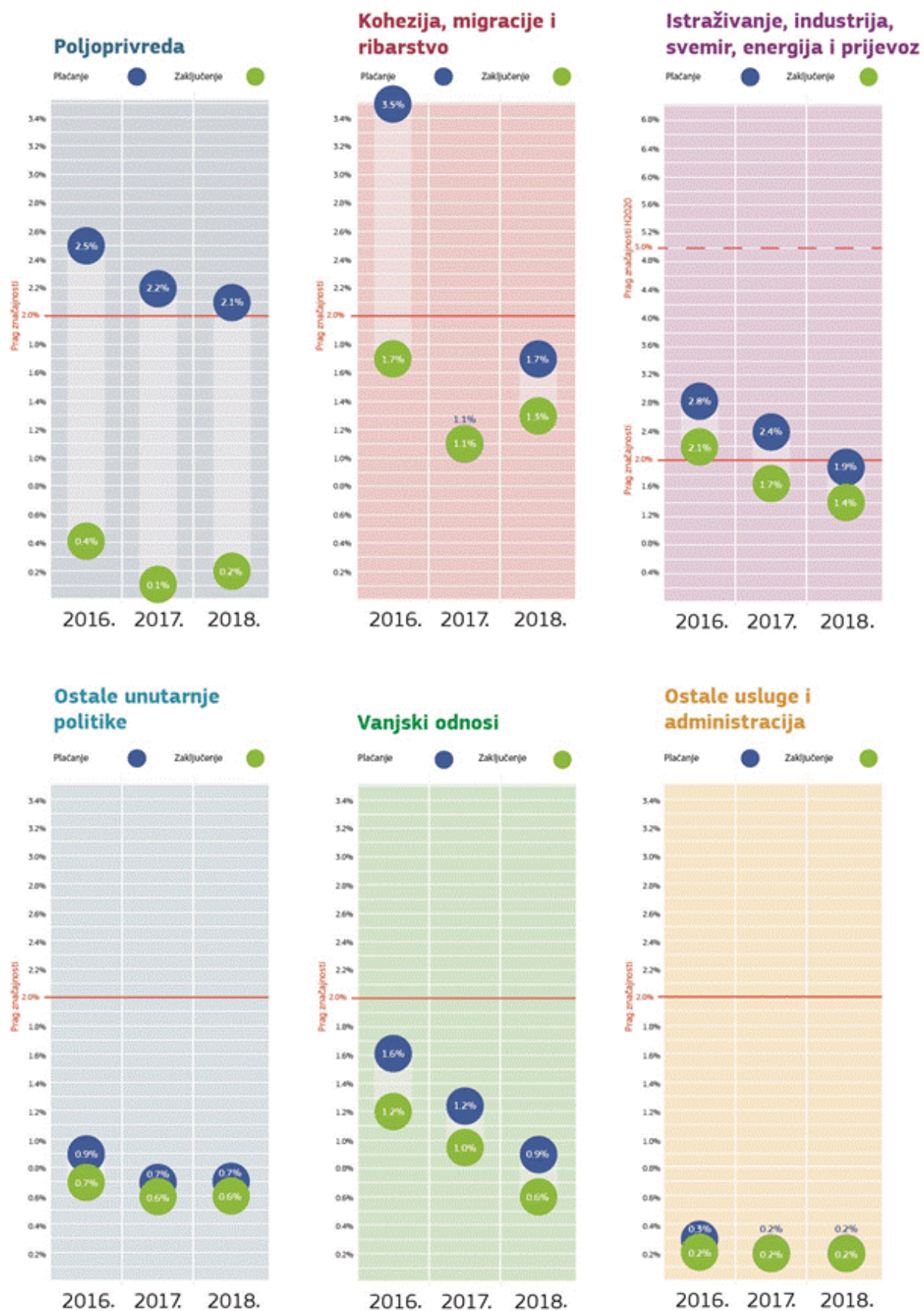
Rezultati kontrole za 2018. pokazuju da je, uz procijenjeni rizični iznos u trenutku zaključenja od 0,8 % potrošnje EU-a, proračun EU-a zaštićen

Grafovi na sljedećoj stranici prikazuju rizične iznose u trenutku plaćanja i zaključenja za razdoblje 2016.–2018. za cijelu Komisiju i po glavnom području politike proračuna EU-a (u %). U Prilogu 2. navedene su dodatne pojedinosti i definicije.



Grafikon: rizični iznosi u trenutku plaćanja i zaključenja za razdoblje 2016.–2018. za cijelu Komisiju u %.

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.



Grafikoni: rizični iznosi u trenutku plaćanja i zaključenja za razdoblje 2016.– 2018. po području politike u %.

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Procijenjeni rizični iznos u trenutku plaćanja (1,7 %) i dalje je stabilan ispod razine od 2 %. Budući ispravci (0,9 %) konzervativno su procijenjeni. Rizični iznos u trenutku zaključenja (0,8 %) i dalje je vrlo nizak.

Za *poljoprivredu*, rizični iznos u trenutku plaćanja nastavlja svoj silazni trend (blago dodatno smanjenje), i u apsolutnom iznosu i u postotku (2,1 %). Kao i prethodnih godina, rizik ostaje veći (3,2 %) u ruralnom razvoju (drugi stup zajedničke poljoprivredne politike) nego u tržišnim intervencijama fonda za jamstva (2,5 %) i izravnim plaćanjima (1,8 %) (zajedno prvi stup Zajedničke poljoprivredne politike). Zbog strukture programa i sustava kontrole očekuje se da će gotovo sve pogreške koje utječu na plaćanja, a koje još nisu otkrivene, na kraju godine biti obuhvaćene naknadnim financijskim ispravcima. To objašnjava visoku razinu procijenjenih budućih ispravaka (1,9 % za 2018., 2,1 % za 2017.). Prema tomu, procijenjeni rizični iznos u trenutku zaključenja (ovdje nazvan „konačni rizični iznos” – u nedostatku formalnog zatvaranja programâ Jamstvenog fonda) ostaje na niskoj razini od 0,2 %.

U *koheziji, migracijama i ribarstvu* provedba aktualnih programa u punom je jeku. Rizični iznos u trenutku plaćanja povećan je s 1,1 % u 2017. na 1,7 % u 2018., ali su se povećali i procijenjeni budućí ispravci (na 0,4 %). Rizični iznos u trenutku zaključenja procjenjuje se na 1,3 %, što je uglavnom u skladu s 2017. (1,1 %).

U području kohezije brojni su operativni programi u državama članicama prešli na prva plaćanja u 2018. To je dovelo do značajnog povećanja plaćanja od 2017. do 2018., za otprilike 20 milijardi EUR. Revizori su mogli ispitati cijeli postupak za veći broj programa i veću količinu rashoda. To je dovelo do povećanog broja operativnih programa za koje su izražene rezerve u odnosu na 2017. i veće ponderirane prosječne stope pogreške. Osobito za Europski fond za regionalni razvoj, koji je povezan s najvećim udjelom rashoda u tom području politike, rizični iznos u trenutku plaćanja povećao se na 2,0 %.

Tijela za reviziju država članica 2018. su prijavila nepravilnosti u okviru zajedničke tipologije dogovorene s Komisijom, koju je preporučila Komisija. Neprihvatljivi rashodi i nepravilnosti u javnoj nabavi glavni su izvori utvrđenih nepravilnosti. To isto tako odgovara najčešćim vrstama nepravilnosti koje su službe Komisije utvrdile svojim revizijama. Štoviše, dokumentacija koja nedostaje ili pitanja revizijskih tragova čine još jedan važan izvor nalaza revizije.

U cilju rješavanja najčešćih pogrešaka, osim financijskih ispravaka za prošle rashode i korektivnih mjera u pogledu sustava za budućnosti u svim slučajevima, službe Komisije potiču tijela za reviziju da o glavnim izvorima utvrđenih nepravilnosti izvijeste upravljačka tijela i tijela za ovjeravanje. Tim tijelima nadležnima za programe tako se omogućuje da prilagode svoje unutarnje kontrole, ojačaju kontrolne popise i dodatno osposobe svoje osoblje i korisnike. Događaji s ciljem izgradnje kapaciteta i zajedničke radionice organiziraju se s tijelima nadležnima za programe, posebno s tijelima za reviziju (primjerice kako bi se utvrdilo koja bi minimalna dokumentacija trebala biti dostupna da bi se osigurao odgovarajući revizijski trag, preporuka koju je Sud iznio u svojem godišnjem izvješću za 2017.).

S obzirom na važnost javne nabave za kohezijsku politiku akcijski plan Komisije za javnu nabavu ažuriran je da bi se poboljšala usklađenost postupaka javne nabave ⁽³⁷⁴⁾ u tom području politike. Poseban naglasak stavljen je na djelovanja kojima se pomaže državama članicama da dodatno profesionaliziraju naručitelje, u skladu s paketom o javnoj nabavi koji je Komisija donijela u listopadu 2017. Komisija je na internetu objavila opsežne smjernice, dobre prakse i objašnjenja, a u okviru ovog akcijskog plana promiče se razmjena stručnog znanja kako bi se javni naručitelji i tijela nadležna za program poduprli u rješavanju tih pitanja i smanjenju pogrešaka.

Sve pogreške koje su u svojim revizijama otkrile države članice, Komisija ili Revizorski sud sustavno podliježu financijskim ispravcima. U okviru podijeljenog upravljanja programi nisu zatvoreni dok se ne provedu svi financijski ispravci, a za kohezijsku politiku Komisija primjenjuje daljnje financijske ispravke kada razina pogreške (prijavljena ili ponovno izračunata) u godišnjim financijskim izvještajima ostane veća od 2 %.

⁽³⁷⁴⁾ Europski revizorski sud može povredama pravila javne nabave dodijeliti do 100 % stope pogreške – čak i ako je njihov stvarni financijski učinak (mnogo) manji. Međutim, čak i kada je odluka o odabiru/dodjeli nabave možda bila nesukladna i naručitelj je mogao biti netko drugi, to ne znači nužno da bi sva povezana plaćanja u punoj vrijednosti ugovora bila 100 % pogrešna. Ako su ostvareni rezultati, novac se poreznih obveznika ne gubi.

Za službe za *vanjske odnose*, studije provedene na godišnjoj razini pokazuju da su se stope pogreške dodatno smanjile, što dovodi do nižeg rizičnog iznosa u trenutku plaćanja (0,9 % za 2018., smanjenje u odnosu na 1,2 % u 2017.) (vidjeti i pododjeljak 5.). Primijenjene strategije kontrole dovode do sustavnih *ex post* korekcija, ali samo se one iz posljednjih godina koriste kao osnova za procijenjene buduće ispravke.

Za široko područje politike u pogledu *istraživanja, industrije, svemira, energije i prijevoza* ponderirani prosječni rizični iznos u trenutku plaćanja prvi je put manji od 2 % (1,9 % za 2018., u odnosu na 2,4 % u 2017.). Unutar ovog područja politike rizični iznos u trenutku plaćanja za istraživačke programe i programe konkurentnosti ostaje veći od 2 %. Veći rizik povezan je s bespovratnim sredstvima koja se temelje na nadoknadi stvarnih prihvatljivih troškova koji se potražuju i koji se koriste u programu Obzor 2020. i konkurentnosti za programe malih i srednjih poduzeća. Složenosti u određivanju točnih izravnih i neizravnih troškova koje se može naplatiti u okviru projekata dovode do pogrešaka u zahtjevima za povratom troškova i povezanim plaćanjima. Iako se mnoge takve pogreške kasnije otkriju i isprave *ex post* kontrolama (vidjeti u nastavku), one i dalje utječu na rizični iznos u trenutku plaćanja. Ipak, istraživački odjeli stalno nastoje smanjiti razinu pogreške, primjerice daljnjim pojednostavnjenjem modela sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, jasnijom komunikacijom o pravilima prihvatljivosti (organizirano je 15 događaja) i daljnjim proširenjem financiranja jednokratnim iznosima. Prijedlog Komisije za istraživački program sljedeće generacije (Obzor Europa) uključuje pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova. U međuvremenu, strategija *ex post* kontrole za istraživački program Obzor 2020., zajednička svim uključenim službama, dobro je uspostavljena i dovela je do značajnih *ex post* korekcija tijekom godina, koje se koriste kao osnova za procijenjene buduće ispravke.

Međutim, ne uključujući bespovratna sredstava za program Obzor 2020., rizični iznosi u trenutku plaćanja i zaključenja za Instrument za povezivanje Europe (prijevoz, energija i telekomunikacije), koje provodi Izvršna agencija za inovacije i mreže (INEA), manji su od 2 %. Nadalje, vrsta financiranja i povezane potpune revizije ovlaštenih subjekata aktivnih za svemirske (pot)programe i (pot)programe globalnog satelitskog navigacijskog sustava⁽³⁷⁵⁾ – kao što su Europska svemirska agencija (ESA) i Agencija za europski GNSS (GSA) – podrazumijevaju niže rizične iznose u trenutku plaćanja i zaključenja koji su ipak konzervativno postavljeni od 0,5 % do 0,6 %.

Za *ostale interne politike* rizični iznos u trenutku plaćanja (0,7 %), procijenjeni budući ispravci (0,1 %) i rizični iznos u trenutku zaključenja (0,6 %) ostaju stabilni i niski. Neki programi u području obrazovanja i kulture imaju viši profil rizika (kao i tipično složeni programi u području povrata sredstava; vidjeti prethodno) što je dovelo do rezervi (vidjeti pododjeljak 5.).

Naposlijetku, *ostale službe i administracija* uglavnom upravljaju niskorizičnim vrstama rashoda. Ipak, odabran je razborit pristup i primjenjuje se konzervativna stopa pogreške od 0,5 %, što rezultira ponderiranim prosječnim rizičnim iznosom u trenutku plaćanja od 0,2 %. Budući da većina tih službi ima sustave kontrole s pretežno *ex ante* kontrolama, konzervativna procjena od 0,0 % primjenjuje se u smislu sistemskih budućih *ex post* korekcija. Stoga je rizični iznos u trenutku zaključenja gotovo jednak rizičnom iznosu u trenutku plaćanja i ostaje vrlo nizak na 0,2 %.

Budući da je ukupni **rizični iznos u trenutku zaključenja** procijenjen na **manje od 2 %** ukupnih relevantnih rashoda, višegodišnjim sustavima kontrole službi Komisije osigurava se odgovarajuće upravljanje rizicima koji se odnose na zakonitost i pravilnost transakcija te da se financijskim ispravcima i povratima izvršenima tijekom cijelog trajanja programa općenito **štiti proračun EU-a**.

⁽³⁷⁵⁾ Kao što su Galileo, EGNOS i Copernicus za navigacijski satelitski sustav ili promatranje Zemlje.

2.2. Sustavi kontrole učinkoviti su: dovode do manje zahtjevnih postupaka i omogućuju pravovremena plaćanja

Komisija je 2018. nastavila s radom na stvaranju sinergija i učinkovitosti u financijskom upravljanju.

Revizijom financijske uredbe 2018. smanjila se birokracija ⁽³⁷⁶⁾. Uredbom su uvedena konkretna pojednostavnjenja za korisnike sredstava EU-a u pogledu pristupa sredstvima, korištenja sredstava i kontrole. Primjerice, od primatelja se zahtijeva manje informacija, ali one moraju biti preciznije: informacije će se tražiti samo jednom (npr. dokaz o pravnom statusu u kontekstu e-bespovratnih sredstava/e-nabave); Komisija se može osloniti na postojeće procjene (nacionalna tijela/povjerljive međunarodne organizacije) umjesto da istu stvar provjerava dvaput (npr. tehnička/financijska sposobnost); plaćanja se mogu temeljiti na ostvarenjima ili postignutim rezultatima, a ne na nastalim troškovima, što je zahtijevalo opravdavanje svakog troška uz popratne dokumente; prihvaćanje uobičajenih računovodstvenih praksi korisnika provjerit će se *ex ante* i ne može se osporavati *ex post* kontrolama. Konkretno mjere pojednostavnjenja u podijeljenom upravljanju uključuju jednostavnija, usklađenija i fleksibilnija financijska pravila i izmjene za sedam fondova i prijenos postojećeg imenovanja provedbenih tijela u državama članicama. Kad je riječ o prijevarama, mogućnostima pojednostavnjenja za buduće programe pruža se prilika da ti programi na njih budu još otporniji.

Daljnji napredak ostvaren je u području **zajedničke jedinstvene ulazne točke za sve ponuditelje/podnositelje zahtjeva** koji su započeli s radom u drugoj polovici 2018.

U sljedećem višegodišnjem financijskom okviru Komisija je kao prioritet istaknula daljnje pojednostavljenje i usklađivanje **sljedeće generacije programa potrošnje**. Predložila je dosljedniji, usredotočeniji i transparentniji ustroj proračuna EU-a s jasnom strukturom koja bi u većoj mjeri bila usklađena s političkim prioritetima. Primjerice, Komisija je predložila smanjenje broja programâ za više od trećine, čime bi se objedinili izvori financiranja. Komisija predlaže i dosljednije i interoperabilnije programe potrošnje usklađivanjem pravila u svim programima kako bi se olakšalo kombiniranje potpore u okviru nekoliko programa i izbjeglo preklapanje. Osim toga, novim se programima potrošnje koje je predložila Komisija omogućuje korištenje koraka pojednostavnjenja predviđenih novom financijskom uredbom.

Službe Komisije izvijestile su da su 92 % svojih plaćanja izvršile na vrijeme. Prosječno vrijeme neto plaćanja Komisije 2018. je bilo 18 dana (znatno ispod zakonske gornje granice od 30 dana). Nadalje, broj plaćanja na koje je utjecalo kašnjenje dodatno se smanjio, s 10,4 % 2017. na 7,6 % 2018. (vidjeti detalje u Prilogu 6.).

Stalna nastojanja Komisije u pogledu uvođenja poboljšanja u kontrolno okruženje i iskorištavanja sinergija doprinose manje zahtjevnim postupcima i većoj učinkovitosti kontrola. Time se, među ostalim, korisnicima i drugim primateljima sredstava EU-a omogućuju pravodobna plaćanja.

⁽³⁷⁶⁾ Nadalje, novom se financijskom uredbom otvorio put za ažuriranje okvira financijske uredbe za tijela EU-a, ojačala su se pravila o postupanju u pogledu sukoba interesa u državama članicama i ovlaštenim subjektima te je ojačan sustav ranog otkrivanja prijevara i isključivanja (vidjeti detalje u pododjeljku 4.).

2.3. Troškovi kontrole ekonomični su

Troškovi kontrola znatno se razlikuju između službi. To se može objasniti različitim čimbenicima: vidjeti primjere u **okviru** u nastavku.

Primjeri pokretača troškova:

- različiti stupnjevi složenosti programa kojima se upravlja,
- količina i iznosi za obradu (npr. za obradu velikog broja transakcija malih vrijednosti potrebna je veća količina rada),
- specifični profili rizičnosti programa kojima se upravlja,
- mogući gubitak ekonomije razmjera za određene manje programe ili fondove kojima upravljaju manji ovlašteni subjekti.

Stoga bi puka **usporedba** mjerljivih aspekata o kojima su izvjestile službe imala vrlo **ograničenu vrijednost**. Primjerice, unatoč činjenici da određeni manji programi i/ili službe ⁽³⁷⁷⁾ mogu imati manje koristi od ekonomije razmjera, kontrole javne nabave mogu biti neumanjive bez obzira na iznos o kojem je riječ.

U godišnjim izvješćima o radu za 2018., većina službi izvjestila je da su, u cjelini, njihovi procijenjeni troškovi kontrole tijekom vremena bili **stabilni** ⁽³⁷⁸⁾. To je uglavnom posljedica nepromijenjenog kontrolnog okruženja i strategija koje su postojale u trenutačnim programima. Većina ih je izvjestila da su troškovi **prikladni** s obzirom na kontrolno okruženje. Oni odjeli koji su prijavili naizgled visoku cijenu za svoje relevantne sustave kontrole ili neke njihove dijelove u takvim su slučajevima to objasnili navođenjem specifičnih pokretača troškova.

Osim toga, službe s podijeljenim i/ili neizravnim upravljanjem radi transparentnosti su o troškovima kontrolâ u državama članicama i ovlaštenim subjektima izvjestile odvojeno od Komisijinih troškova kontrole.

⁽³⁷⁷⁾ Financijska važnost tih 50 službi Komisije znatno se razlikuje. Upravljanje sredstvima vrlo je koncentrirano među nekoliko službi s velikom potrošnjom (npr. 37 % ukupnih iznosa plaćanja izvršava samo Glavna uprava za poljoprivredu, 80 % šest službi, a 95 % 16 od 50 službi).

⁽³⁷⁸⁾ Uočene oscilacije u odnosu na 2017. uglavnom se objašnjavaju novim smjernicama o procjeni, ocjeni i izvješćivanju o troškovnoj učinkovitosti revizija („kontrola”) s pomoću kojih se usklađuje procjene troškova kontrola.

3. Financijski ispravci i povrati pokazuju da se višegodišnjim ciklusom kontrole štiti proračun EU-a

Glavni je cilj financijskih ispravaka i povrata osigurati da se iz proračuna EU-a financiraju samo rashodi koji su u skladu s pravnim okvirom.

Pri provedbi proračuna EU-a posebno je važno spriječiti ili otkriti i naknadno ispraviti nedostatke sustava koji dovode do grešaka, nepravilnosti ili prijevare. Komisija i, za programe u okviru podijeljenog upravljanja, tijela država članica, poduzimaju preventivne i korektivne mjere (odnosno financijske ispravke i povrate) predviđene zakonodavstvom EU-a kako bi se proračun EU-a zaštitio od nezakonitih ili nepravilnih rashoda – vidjeti i prethodni pododjeljak 2. i Prilog 2.

3.1. Pregled *ex ante* i *ex post* kontrola

3.1.1. *Ex ante* kontrole

Sprečavanje je prva linija obrane protiv pogrešaka. Ključni preventivni mehanizmi Komisije uključuju prekid i obustavu plaćanja ⁽³⁷⁹⁾, kao i provođenje *ex ante* provjera („kontrola”) na temelju kojih se neprihvatljivi iznosi odbijaju prije nego što Komisija prihvati rashode i provede plaćanja. Komisija se sve više usmjerava na takve preventivne mjere u cilju bolje zaštite proračuna EU-a. To je ujedno i poticaj državama članicama da smanje broj nepravilnih plaćanja. **Potvrđene preventivne mjere 2018. su iznosile 449 milijuna EUR, a provedene preventivne mjere iznosile su 551 milijun EUR.** To uključuje *ex ante* kontrole koje provodi Komisija, kao što su odbici prije plaćanja/prihvaćanja, odbitak države članice od novih rashoda prijavljenih Komisiji (odbici „na izvoru”) i druge *ex ante* prilagodbe koje bi, kada se ne bi provodile, dovele do nastanka rashoda koji nije bio u skladu s pravnim okvirom.

Potvrđene preventivne mjere	2018.
Poljoprivredna politika:	87.
Europski fond za jamstva u poljoprivredi	87.
Ruralni razvoj	-
Kohezijska politika:	-
Europski fond za regionalni razvoj	-
Kohezijski fond	-
Europski socijalni fond	-
Financijski instrument za	-
Europski fond za smjernice i jamstva u	-
Unutarnje politike	196.
Vanjske politike	162.
Administracija	3.
Ukupno	449.

Provedene preventivne mjere	2018.
Poljoprivredna politika:	87.
Europski fond za jamstva u poljoprivredi	87.
Ruralni razvoj	-
Kohezijska politika:	105.
Europski fond za regionalni razvoj	105.
Kohezijski fond	-
Europski socijalni fond	-
Financijski instrument za	-
Europski fond za smjernice i jamstva u	-
Unutarnje politike	195.
Vanjske politike	161.
Administracija	3.
Ukupno	551.

Tablice: pregled preventivnih mjera za 2018. (u milijunima EUR). Potrebno je napomenuti da zbog zaokruživanja iznosa na milijune eura neki financijski podaci iz prethodnih tablica možda ne daju točan zbroj.

Izvor: Europska komisija.

⁽³⁷⁹⁾ One nisu navedene u donjim tablicama, nego u zasebnom odjeljku u Prilogu 4.

3.1.2. Ex post kontrole

Ako preventivni mehanizmi nisu djelotvorni, Komisija u okviru svoje nadzorne uloge primjenjuje korektivne mehanizme. Glavni korektivni mehanizmi Komisije uključuju *ex post* revizije („kontrole”) iznosa koje je prihvatila i isplatila. Na temelju njih u okviru podijeljenog upravljanja izvršavaju se financijski ispravci, a u okviru izravnog i neizravnog upravljanja izvršavaju se povrati sredstava od krajnjih primatelja. **Potvrđene korektivne mjere 2018. su iznosile 1,2 milijarde EUR, a provedene korektivne mjere iznosile su 2,6 milijarde EUR.** One uključuju izdane naloge za oporavak, provedbu rezultata *ex post* kontrolâ u zahtjevima za povratom troškova i računâ, primijenjene financijske korekcije i zamjenu rashoda („obustave”).

Potvrđene korektivne mjere	2018.
Poljoprivredna politika:	730
Europski fond za jamstva u poljoprivredi	358
Ruralni razvoj	372
Kohezijska politika:	414
Europski fond za regionalni razvoj	286
Kohezijski fond	90
Europski socijalni fond	34
Financijski instrument za upravljanje ribarstvom/Europski fond za ribarstvo	-
Europski fond za smjernice i jamstva u poljoprivredi	3
Unutarnje politike	53
Vanjske politike	25
Administracija	0
Ukupno	1 222

Provedene korektivne mjere	2018.
Poljoprivredna politika:	1 579
Europski fond za jamstva u poljoprivredi	876
Ruralni razvoj	702
Kohezijska politika:	965
Europski fond za regionalni razvoj	902
Kohezijski fond	48
Europski socijalni fond	12
Financijski instrument za upravljanje ribarstvom/Europski fond za ribarstvo	-
Europski fond za smjernice i jamstva u poljoprivredi	3
Unutarnje politike	47
Vanjske politike	18
Administracija	0
Ukupno	2 609

Tablice: pregled korektivnih mjera za 2018. (u milijunima EUR)

Potrebno je napomenuti da zbog zaokruživanja iznosa na milijune eura neki financijski podaci iz prethodnih tablica možda ne daju točan zbroj.

Izvor: Europska komisija.

3.2. Preventivni i korektivni mehanizmi – od potvrde do provedbe

Hodogram preventivnih i korektivnih mehanizama koje primjenjuje Komisija uključuje dva značajna koraka, fazu **potvrđivanja** i **provedbe**. Primjerice, odbitak prije prihvaćanja rashoda **potvrđuje** se čim to odluče relevantne službe Komisije, dok se financijski ispravak potvrđuje nakon što ga prihvati država članica ili se tako odluči službenom odlukom Komisije.

Neki preventivni i korektivni mehanizmi provode se u godini u kojoj su potvrđeni, ali u većini slučajeva korisnik programa potrošnje, na temelju zakonodavstva EU-a, ima rok za očitovanje ili pružanje dodatnog materijala o predloženim ispravcima/odbicima/odbijanjima. Nakon dovršetka takvog kontradiktornog postupka Komisija treba nadoknaditi iznos koji odgovara predloženoj korekciji te se stoga provedba odvija u jednoj godini ili često tijekom nekoliko godina nakon potvrde.

Financijski se ispravak smatra **provedenim** kad je izvršen i evidentiran u računima Komisije, što znači da je financijsku transakciju potvrdio odgovorni dužnosnik za ovjeravanje u sljedećim slučajevima: odbitak financijske korekcije od iznosa koje je država članica navela u zahtjevu za međuplaćanje ili konačno plaćanje,

nalag za povrat i/ili otkazivanje („opoziv”) odobrenih sredstava koja odgovaraju iznosu financijskog ispravka ⁽³⁸⁰⁾.

Primjer: hodogram korektivnih mehanizama.



3.3. Preventivne i korektivne mjere primijenjene 2018.

Tablica u nastavku pruža cjelovitu sliku (uključujući jednokratne mjere) svih preventivnih i korektivnih mjera koje su se primjenjivale tijekom 2018. kako bi se zaštitio proračun EU-a – potvrđeno je 1,7 milijardi EUR, a provedeno je 3,2 milijarde EUR. Tim su iznosima obuhvaćene preventivne i korektivne mjere izvršene tijekom 2018., neovisno o godini u kojoj su nastali početni rashodi. Dodatne se pojedinosti nalaze u Prilogu 4.

Fond	Ukupna proračunska plaćanja EU-a 2018.	Ukupni potvrđeni iznosi 2018.	Postotak plaćanja iz proračuna EU-a	Ukupni provedeni iznosi 2018.	Postotak plaćanja iz proračuna EU-a
Poljoprivredna politika:	56 777	817	1,4	1 666	2,9
<i>Europski fond za jamstva u poljoprivredi</i>	44 310	445	1,0	964	2,2
<i>Ruralni razvoj</i>	12 467	372	3,0	702	5,6
Kohezijska politika:	54 040	414	0,8	1 070	2,0
<i>Europski fond za regionalni razvoj</i>	30 070	286	1,0	1 007	3,3
<i>Kohezijski fond</i>	9 252	90	1,0	48	0,5
<i>Europski socijalni fond</i>	13 932	34	0,2	12	0,1
<i>Financijski instrument za upravljanje ribarstvom/Europski fond za ribarstvo</i>	786	0	0,0	0	0,0
<i>Europski fond za smjernice i jamstva u poljoprivredi</i>	0	3	n.p.	3	n.p.
Unutarnje politike	26 213	249	0,9	243	0,9
Vanjske politike	9 519	188	2,0	179	1,9
Administracija	9 944	3	0,0	3	0,0
Ukupno	156 493*	1 671	1,1	3 161	2,0

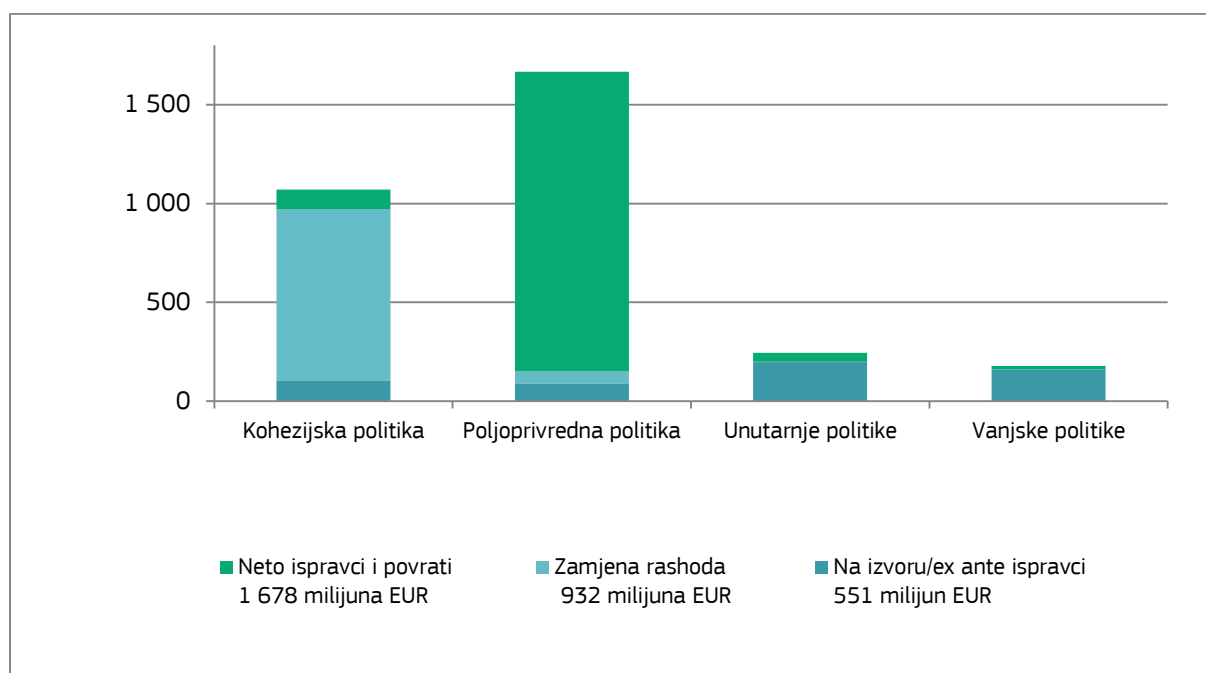
Tablica: pregled financijskih ispravaka i povrata za 2018. ⁽³⁸¹⁾ (u milijunima EUR).

Potrebno je napomenuti da zbog zaokruživanja iznosa na milijune eura neki financijski podaci iz prethodnih tablica možda ne daju točan zbroj. * Isključuje 180 milijuna EUR isplaćenih u okviru Posebnih instrumenata.

Izvor: Europska komisija

⁽³⁸⁰⁾ U koheziji se ne radi uvijek o „neto” isplati u proračun EU-a jer države članice imaju mogućnost zamjene neprihvatljivih rashoda novim prihvatljivim rashodima.

⁽³⁸¹⁾ Ukjučujući financijske ispravke na izvoru i ispravke radi financijske usklađenosti u poljoprivredi.

3.3.1. Vrste *ex ante* i *ex post* mehanizama u 2018.

Grafikon: vrste financijskih ispravaka i povrata provedenih u 2018. (u milijunima eura)

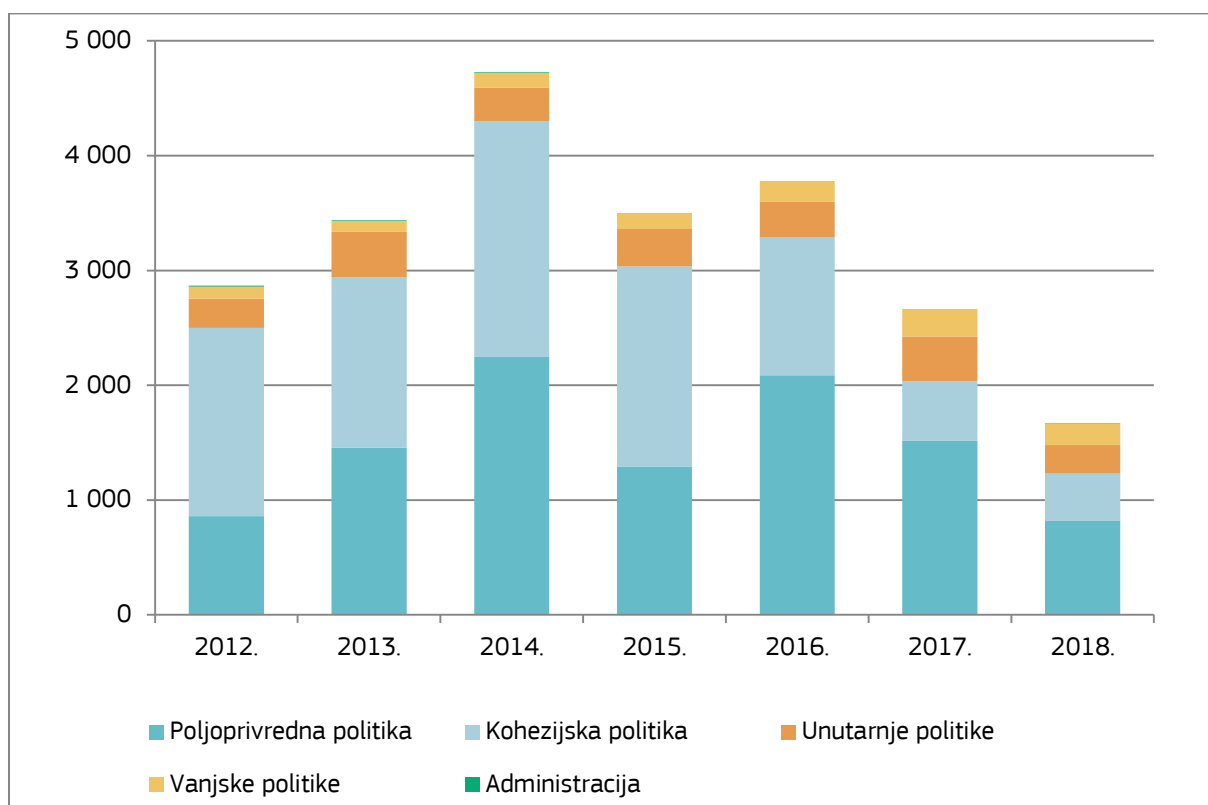
Izvor: Europska komisija

Neto ispravci koji vode do nadoknada prethodno plaćenih iznosa proračuna EU-a uobičajeni su za poljoprivredu i ruralni razvoj te izravno i neizravno upravljanje. Komisija je za **poljoprivredu** tijekom 2018. nastavila primjenjivati neto financijske ispravke na isti način kao i prethodnih godina.

Za **kohezijsku** politiku neto ispravci bili su iznimka do programskog razdoblja 2007.–2013. Primjenjivali su se samo kada države članice nisu uspjele zamijeniti nepravilne rashode novim rashodima ili kada nakon odgovarajućeg kontradiktornog postupka nisu pristale provesti financijske ispravke koje je predložila Komisija. U skladu s pravnim okvirom za razdoblje 2014.–2020. Komisija primjenjuje neto financijske ispravke – čak i ako država članica prihvati predložene ispravke – ako je revizijom EU-a/Europskog revizorskog suda utvrđen ozbiljan nedostatak koji dovodi do neotkrivanja i neispravljanja znatne razine rizika u vraćenim rashodima te neizvješćivanja o njoj. U svim drugim okolnostima Komisija će nastaviti primjenjivati financijske ispravke kao i prije, što znači da država članica i dalje može ponovo iskoristiti sredstva ako prihvati ispravke i ima dovoljno dodatnih novih rashoda kojima može zamijeniti količine koje su obustavljene kao nepravilne.

Komisija primjenjuje niz dostupnih preventivnih instrumenata kao što su prekid, obustava i smanjenje financiranja EU-a u cilju bolje zaštite proračuna EU-a i poticanja država članica da smanje broj nepravilnih plaćanja.

3.4. Višegodišnji karakter programa potrošnje EU-a



Grafikon: kumulativni financijski ispravci i povrati potvrđeni u razdoblju 2012.-2018. (u milijunima EUR)

Izvor: Europska komisija

Iz kumulativnih se podataka mogu dobiti korisnije informacije o značaju korektivnih mehanizama koje primjenjuje Komisija jer se njima uzima u obzir višegodišnji karakter većine potrošnje EU-a te se neutralizira učinak jednokratnih događaja – vidjeti Prilog 4.

Prosječna stopa ispravka za Komisijine financijske ispravke u skladu s potvrdom o sukladnosti računa za razdoblje od 1999. do kraja 2018. iznosila je za **Europski fond za jamstva u poljoprivredi** 1,7 % rashoda (od kojih su svi neto financijski ispravci) – vidjeti Prilog 4. odjeljak 2.4.

Kombinirana stopa financijskih ispravaka za **Europski fond za regionalni razvoj, Kohezijski fond** i **Europski socijalni fond** za razdoblje 2007.–2013. iznosila je na kraju 2018., samo na temelju Komisijina nadzora, 2,0 % izvršenih dodjela sredstava – vidjeti Prilog 4. odjeljak 3.4.1.

U razdoblju 2012.–2018. prosječni iznos potvrđenih financijskih ispravaka i povrata iznosio je 3,2 milijarde EUR, odnosno 2,3 % prosječnog iznosa plaćanja iz proračuna EU-a, a prosječni provedeni iznos u tom razdoblju bio je 3,5 milijardi EUR, odnosno 2,4 % plaćanjâ.

4. Revidirana je strategija Komisije za borbu protiv prijevара

Strategija Komisije za borbu protiv prijevара i strategije službi za borbu protiv prijevара

U okviru dobrog financijskog upravljanja proračunom EU-a Komisija je – u zajedničkom upravljanju s državama članicama – prvenstveno odgovorna za borbu protiv prijevара⁽³⁸²⁾. Štoviše, Komisija ima poseban cilj da spriječi, otkrije, ispravi i prati prijevare i nepravilnosti⁽³⁸³⁾.

Strategijom Komisije za borbu protiv prijevара⁽³⁸⁴⁾, ključnim alatom u tom nastojanju, osigurava se okvir politike za sprečavanje, otkrivanje, istrage i otklanjanje prijevара na razini Komisije i za dobro funkcioniranje službi Komisije u pogledu njihovih odgovornosti povezanih sa zaštitom financijskih interesa EU-a. Strategija Komisije za borbu protiv prijevара prvi je put donesena 2011.⁽³⁸⁵⁾ i nedavno je revidirana⁽³⁸⁶⁾ pod vodstvom Europskog ureda za borbu protiv prijevара.

Ključno postignuće strategije iz 2011. bilo je utvrđivanje obveze **svih službi Komisije** da razviju, provode i redovito ažuriraju **vlastite strategije za borbu protiv prijevара** za područje politike za koje su odgovorne. Do 2018. tu su zadaću ispunile kako je prikazano u tablici u nastavku.

Godina ažuriranja strategija za borbu protiv prijevара na razini službi	2018.	2017.	2016.	2015. i ranije	Ukupno
Broj službi Komisije	13	18	9	10	50

Tablica: strategije za borbu protiv prijevара koje su ažurirale službe Komisije.

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Nadalje, evaluacijom strategije Komisije za borbu protiv prijevара iz 2011. utvrđeni su povećanje učinkovitosti postupaka odabira i istraživanja Europskog ureda za borbu protiv prijevара te djelotvornija razmjena informacija povezanih s prijevarama između službi Komisije i Europskog ureda za borbu protiv prijevара. Ipak, potreban je daljnji napredak⁽³⁸⁷⁾.

Revizija **Komisijine strategije za borbu protiv prijevара** priprema službe Komisije za izazove višegodišnjeg financijskog okvira 2021.–2027. i uzima u obzir: i. važan razvoj zakonodavstva EU-a povezanog s prijevarama (donošenje „direktive o zaštiti financijskih interesa”⁽³⁸⁸⁾ i osnivanje Ureda europskog javnog tužitelja⁽³⁸⁹⁾); ii. tematsko izvješće Europskog revizorskog suda o upravljanju rizicima od prijevара u potrošnji

⁽³⁸²⁾ Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), članak 325.

⁽³⁸³⁾ Članak 36. stavak 2. točka (d) Financijske uredbe.

⁽³⁸⁴⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Revizorskom sudu o strategiji Komisije za borbu protiv prijevара, COM(2011) 376 final, 24.6.2011.

⁽³⁸⁵⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Revizorskom sudu od 24. rujna 2011. o strategiji Komisije za borbu protiv prijevара, COM(2011) 376 final.

⁽³⁸⁶⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Revizorskom sudu od 29. travnja 2019. o strategiji Komisije za borbu protiv prijevара: pojačano djelovanje radi zaštite proračuna EU-a, COM(2019) 196.

⁽³⁸⁷⁾ SWD (2019) 500, Odjeljak 5.2.3.

⁽³⁸⁸⁾ Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevара počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.–41.).

⁽³⁸⁹⁾ Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”) (SL L 283, 31.10.2017., str. 1.–71.).

EU-a⁽³⁹⁰⁾; iii. reviziju Komisijine Službe za unutarnju reviziju o aktivnostima za borbu protiv prijevара u području prihoda⁽³⁹¹⁾; i iv. komunikaciju o upravljanju u Europskoj komisiji donesenu 21. studenoga 2018.⁽³⁹²⁾

Nova strategija usmjerena je na veću dosljednost i koordinaciju u borbi protiv prijevarā i temelji se na mjerama za borbu protiv prijevarā koje se temelje na znanju i podacima. Sve službe Komisije doprinijet će njezinoj provedbi, kojom koordinira Europski ured za borbu protiv prijevara.

Europski ured za borbu protiv prijevara istovremeno će se dalje razvijati u **centar znanja i savjetodavni centar za borbu protiv prijevara**. Ojačat će suradnju sa službama Komisije i državama članicama s ciljem sveobuhvatnijeg i preciznijeg utvrđivanja, prikupljanja, poboljšavanja i analiziranja relevantnih podataka o prijevarama.

Europski ured za borbu protiv prijevara provodit će većinu tih mjera ili će njima koordinirati kako bi se proširili i poboljšali otkrivanje, razumijevanje i procjena rizikā od prijevare. Sveobuhvatnija analiza rizikā od prijevare služit će financijskim dionicima, revizorima i istražiteljima te doprinijeti troškovno učinkovitijem uvođenju kontrolā prijevarā.

Nova financijska uredba

Donošenje Komisijina prijedloga **za pojednostavnjenje financijske uredbe i 15 sektorskih pravnih akata** pružilo je službama pojednostavnjenu osnovu za pripremu programā financiranja nakon 2020. Nova financijska uredba stupila je na snagu 2. kolovoza 2018. Drugi sekundarni akti, kao što je okvirna financijska uredba za tijela EU-a, morali su se uskladiti s novom financijskom uredbom.

U bliskoj suradnji sa službama podijeljenog upravljanja dana je velika prednost provedbi ojačanih pravila o **sukobu interesa** u novoj financijskoj uredbi u području podijeljenog upravljanja. Pokrenuta je studija o nacionalnim zakonodavstvima u tom području kako bi se doprinijelo razvoju smjernicā za tijela državā članicā u pogledu primjene novih pravila. Počeli su pregovori o prijedlogu za zaštitu proračuna EU-a u slučaju općih nedostataka u pogledu **vladavine prava**.

Komisija je svoje napore usmjerila i na znatno pojednostavnjenje prijedlogā za programe financiranja nakon 2020. te povećanu fleksibilnost i interoperabilnost tih programa. Takvim se dobro provedenim i praćenim pojednostavnjenjem nudi mogućnost da se programi potrošnje učine još otpornijima na prijevare. Rad u tom kontekstu uključivao je i zaštitu budućih programa potrošnje od prijevare.

Sustav ranog otkrivanja i isključenja

Istovremeno je nastavljeno preventivno djelovanje za sprečavanje prijevare s pomoću sustava ranog otkrivanja i isključenja kojim se omogućuje rano otkrivanje i isključivanje nepouzdatih gospodarskih subjekata iz dobivanja sredstava EU-a.

Povjerenstvo za sustav ranog otkrivanja i isključenja za procjenu slučajeva predviđenog sankcioniranja nepouzdatih gospodarskih subjekata postalo je potpuno operativno. Njegove su preporuke, gdje je to bilo primjereno, dovele do odlukā dužnosnika za ovjeravanje da isključe operatore iz dobivanja sredstava EU-a. To je predstavljalo važan korak naprijed u borbi protiv prijevare.

Unutarnja revizija pozitivno je ocijenila ulogu povjerenstva od njegova osnivanja 2016. Glavna uprava za proračun provodi preporuku za informiranje službi Komisije i drugih institucija kako bi se osiguralo da se svi slučajevi upute povjerenstvu.

Stupanje na snagu financijske uredbe iz 2018. ojačalo je sustav ranog otkrivanja i isključenja uključivanjem povjerenstva za financijske nepravilnosti, čime je omogućen usklađen postupak donošenja odluka.

⁽³⁹⁰⁾ Europski revizorski sud, *Borba protiv prijevara u rashodima EU-a: potrebno je odlučno djelovati – Tematsko izvješće br. 01/2019.*

⁽³⁹¹⁾ Izvješće Komisije Europskom Parlamentu i Vijeću – Godišnje izvješće Komisije tijelu koje daje razrješnicu u vezi s unutarnjim revizijama provedenima 2016. (članak 99. stavak 5. Financijske uredbe), COM(2017) 497 final, 15.9.2017., str. 11.

⁽³⁹²⁾ Komunikacija Komisiji o upravljanju u Europskoj komisiji, COM(2018) 7703 final, 21.11.2018.; Odluka Komisije o Korporativnom upravnom odboru, COM(2018) 7706 final, 21.11.2018.

Kad je riječ o rezultatima, od 2016. je povjerenstvo za sustav ranog otkrivanja i isključivanja:

- donijelo 27 preporuka (uključujući tri preporuke u kojima je predložilo da se gospodarski subjekt ne isključi jer je poduzeo korektivne mjere),
- uputilo službeni odgovor nadležnom dužnosniku za ovjeravanje u sedam slučajeva (npr. neprihvatljiv slučaj zbog nepostojanja činjenica, slučaj prestanka društva ili slučaj koji nije obuhvaćen nadležnost povjerenstva) i
- zatražilo od dužnosnika za ovjeravanje da povuku svoj zahtjev u četiri slučaja (npr. nepostojanje pravne osnove za izricanje upravne kazne).

Budući da krajnja odgovornost ostaje na pojedinačnim dužnosnicima za ovjeravanje, važno je napomenuti da su nadležni službenici koji su zatražili preporuke povjerenstva sve te preporuke u cijelosti slijedili.

Sustav ranog otkrivanja i isključenja usmjeren je na jačanje zaštite financijskih interesa EU-a osiguravanjem i. ranog otkrivanja gospodarskih subjekata koji predstavljaju rizike za financijske interese EU-a; ii. isključivanja nepouzdanih gospodarskih subjekata iz dobivanja sredstava EU-a i/ili određivanja financijske kazne; te iii. u najtežim slučajevima, objave informacija povezanih s isključenjem i/ili novčanom kaznom na internetskim stranicama Komisije kako bi se pojačao učinak odvratanja.

Taj je sustav, uspostavljen 2016., posljedica znatnog napretka u primjeni pravila o administrativnim sankcijama s obzirom na temeljna prava, neovisnost i transparentnost. U nedostatku konačne nacionalne presude ili, kad je primjenjivo, konačne upravne odluke, institucije, agencije, uredi i tijela EU-a mogu donijeti odluku o određivanju sankcija nepouzdanim gospodarskim subjektima samo nakon što dobiju preporuku od centraliziranog međuinstitucijskog odbora.

Taj odbor nema istražne ovlasti. Svoje procjene u načelu temelji na činjenicama ili nalazima utvrđenima u kontekstu revizijâ ili istragâ koje provode Europski revizorski sud, Europski ured za borbu protiv prijevара ili unutarnja revizija ili u kontekstu svih drugih provjera, revizija ili kontrola poduzetih pod odgovornošću dužnosnika za ovjeravanje. Sastoji se od stalnog neovisnog predsjednika na visokoj razini, dvaju stalnih članova koji predstavljaju Komisiju (kao vlasnika sustava) i jednog *ad hoc* člana koji predstavlja dužnosnika za ovjeravanje iz službe koja traži preporuku. Poštuje pravo obrane predmetnog gospodarskog subjekta i primjenjuje načelo prema kojem razina vlasti ne smije poduzimati nikakve mjere koje prelaze one potrebne za izvršavanje dodijeljene zadaće („proporcionalnost”).

Različite službe za ovjeravanje 2018. su podnijele 23 slučaja, uključujući 16 slučajeva ranog otkrivanja, od kojih je sedam već upućeno povjerenstvu putem njegova stalnog tajništva. Kad je riječ o isključenju, povjerenstvo je izdalo četiri preporuke, uključujući objavu isključenja za sve njih. Preporučena isključenja temeljila su se na teškoj povredi dužnosti, značajnim kršenjima glavnih obveza u provedbi ugovora i prijevarama. Kad je riječ o ostala tri slučaja koja su upućena povjerenstvu, u jednom slučaju povjerenstvo nije izdalo preporuku, nego je uputilo službeni odgovor nadležnom dužnosniku za ovjeravanje (s obzirom na to da situacija isključenja nije pravno utvrđena), a druga dva slučaja trenutačno su u tijeku.

Komisija mora izvjestiti i o odlukama koje su donijeli dužnosnici za ovjeravanje i. o neisključenju gospodarskih subjekata kako bi se osigurao kontinuitet pružanja usluga subjekata tijekom ograničenog razdoblja do donošenja korektivnih mjera; i ii. neobjavljivanju informacija o administrativnim sankcijama na internetskim stranicama Komisije da bi se zaštitila povjerljivost istragâ ili da bi se poštovalo načelo proporcionalnosti ako je riječ o fizičkoj osobi. Dužnosnici za ovjeravanje nisu donijeli takve odluke.

5. Upravljanje pruža razumno jamstvo, a financijski je učinak rezervi ograničen

U svojim izjavama o jamstvu za 2018. ⁽³⁹³⁾ **svih 50 dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti izjavilo je da su imali razumno jamstvo** i: i. da informacije sadržane u njihovu izvješću predstavljaju „istinit i pravičan iskaz” (tj. pouzdan, potpun i točan) o stanju stvari u njihovoj službi; ii. da su se sredstva dodijeljena njihovim aktivnostima upotrebljavala u svrhu za koju su namijenjena i u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja te iii. da se uspostavljenim kontrolnim postupcima pružaju nužna jamstva o zakonitosti i pravilnosti odnosnih transakcija.

U okviru konteksta svojeg cjelokupnog procesa stvaranja jamstava i iz svoje perspektive upravljanja, dužnosnici za ovjeravanje na osnovi delegiranja provode i detaljniju analizu za svaki program ili segment svojeg portfelja. Koriste se svim dostupnim informacijama, posebice rezultatima *ex ante* i *ex post* kontrolâ kako bi uočili svaki potencijalni značajni nedostatak u smislu količine i kvalitete. Na kraju svake financijske godine utvrđuju je li vjerojatno da će financijski utjecaj i/ili utjecaj na ugled takvog nedostatka biti iznad praga značajnosti. Ako je tako, **izražavaju rezerve uz izjavu o jamstvu** za određeno područje unutar programa na koji se ono odnosi ⁽³⁹⁴⁾.

Rezerve su osnova strukture odgovornosti. One su pokazatelj **transparentnosti** Komisije u pogledu izazova ili nedostataka s kojima se susreće i njihovim potencijalnim financijskim učinkom. Činjenica da mogu dovesti do izražavanja izjave o jamstvu u godišnjim izvješćima o radu dio je dobrog financijskog upravljanja. One su i alat za rješavanje preostalih nedostataka. Iako je većina rezervi potaknuta nalazima u pogledu upravljanja i kontrole prethodnih plaćanja, sve imaju pozitivan preventivni učinak, s **akcijskim planovima** razvijenima s ciljem ublažavanja budućih rizika te jačanja sustava kontrole.

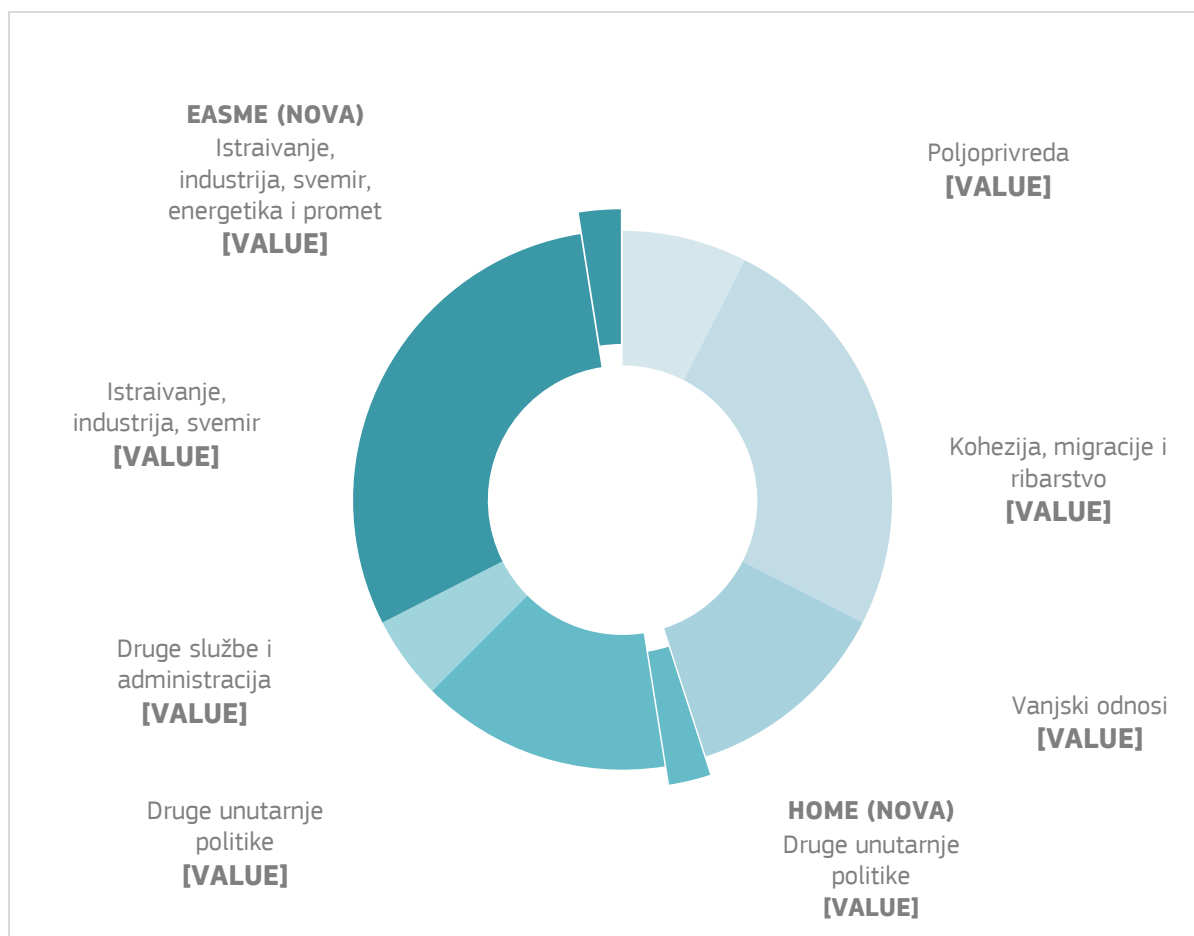
Nadalje, **količina rezervi nije pokazatelj kvalitete financijskog upravljanja.** To je djelomično jer nema izravne veze između količine rezervi i njihova financijskog učinka, ali i jer određeni nedostaci mogu uzrokovati izražavanje većeg broja rezervi. Primjerice, višestruke rezerve mogu nastati iz segmenata programa koje provodi više službi ili zato što je nedostatak zbog kojeg nastane „nova” rezerva za tekuće programsko razdoblje nastavak onoga iz prethodnog programskog razdoblja (npr. rezerva za 2018. za program konkurentnosti poduzeća te malih i srednjih poduzeća, koji je nasljednik programa za konkurentnost i inovacije). Međutim, ovom se metodom izvještavanja **osiguravaju veća preciznost i transparentnost.**

Za izvještajnu godinu 2018. 30 dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja izdalo je nekvalificirane izjave o jamstvu, dok je 20 izdalo kvalificirane izjave s ukupno 40 rezervi (vidjeti **grafikon** u nastavku). Te rezerve imaju utjecaj i na prihode i na rashode. U svim su slučajevima predmetni dužnosnici za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti donijeli akcijske planove za uklanjanje utvrđenih nedostataka i ublažavanje nastalih rizika. Cjelovit popis rezervi za 2018. nalazi se u Prilogu 3.

⁽³⁹³⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_hr

⁽³⁹⁴⁾ Vidjeti pojedinosti u Prilogu 3.

Ponavlja se 38 od 40 rezervi, a **dvije su nove** (jedna pripada Izvršnoj agenciji za mala i srednja poduzeća, a druga Glavnoj upravi za unutarnje poslove). Ažurirano je pet ponovljenih rezervi, od mjerljivih do nemjerljivih (ili obrnuto) ili za promjenu opsega (vidjeti detalje u **okviru** u nastavku). Utjecaj na rashode za 2018. (ponovo) je izračunat za sve rezerve.



Grafikon: rezerve prema području politike

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Deset rezervi potpuno je ili djelomično nemjerljivo za 2018. Rezervu nije moguće izmjeriti kada je financijski učinak nula, kada učinak nije moguće točno procijeniti ili u slučaju kada ima utjecaj samo na ugled.

Polovica rezervi povezana je s **preostalim dijelovima prošlih programa** za razdoblje 2007.-2013. Za te preostale dijelove prošlih programa preostao je samo vrlo ograničen broj transakcija. Te se rezerve zadržavaju unatoč niskim financijskim učincima jer povezane stope pogrešaka ostaju iznad praga značajnosti od 2 %. (Vidjeti i razmatranje u nastavku (stranica 173.) o mogućem uvođenju *de minimis* pravila za rezerve, koje bi se primjenjivalo na većinu preostalih dijelova prošlih programa.)

Nove i ažurirane rezerve 2018.**Nedavno su uvedene dvije nove rezerve.**

Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća izdala je dodatnu rezervu za svoja bespovratna sredstva za konkurentnost malih i srednjih poduzeća zbog stope preostale pogreške veće od 2 %. Ovaj program naslijedio je program za konkurentnost i inovacije, za koji je isto bila izražena rezerva. Rezultati provedenih prvotnih revizija ukazuju na to da složenost programa (načini plaćanja temeljeni na povratu prihvatljivih troškova) možda još nije pojednostavnjena dovoljno da bi se smanjila razina pogreške. Ta će se hipoteza ponovo ispitati 2019. godine, kada budu dostupni rezultati većeg broja revizija.

Glavna uprava za unutarnje poslove izdala je dodatnu rezervu (koja se odnosi na ugled) u pogledu Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu. Europski revizorski sud utvrdio je nepravilan postupak javne nabave (usluge prijevoza trajektom u Grčkoj) za koji su plaćanja izvršena 2018., a Europski parlament u najnovijem izvješću agencije o razrješenju naveo je nekoliko nedostataka u pogledu kontrole.

Ažurirano je pet ponovljenih rezervi.

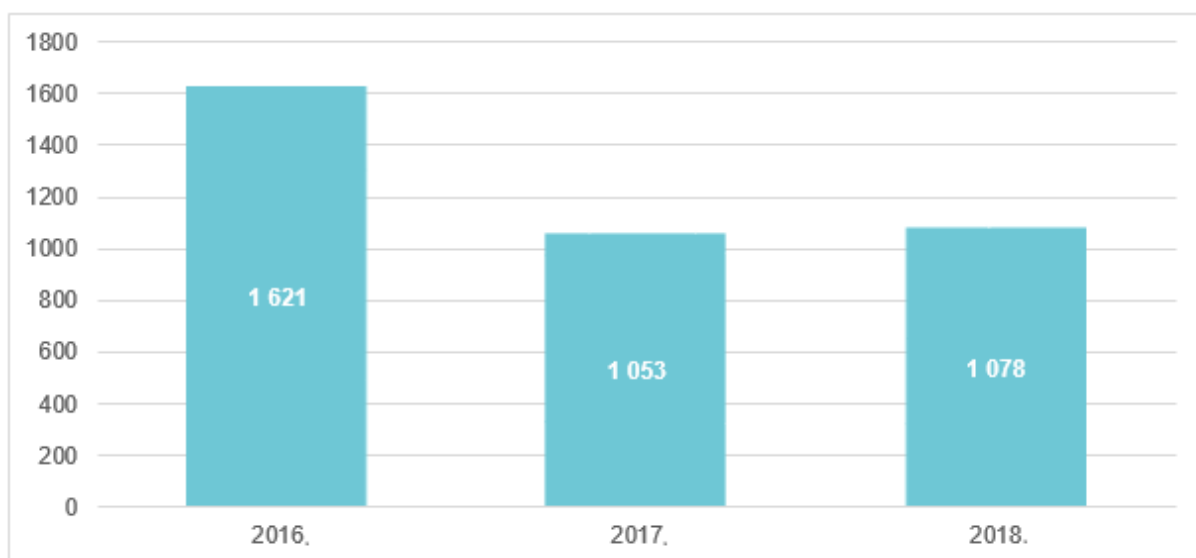
Glavna uprava za regionalnu politiku i Glavna uprava za zapošljavanje promijenile su 2017. svoje mjerljive rezerve za programe za razdoblje 2007.–2013. u nemjerljive za 2018. godinu. Razlog je tomu što 2018. nisu izvršena nikakva nova plaćanja za te operativne programe, iako se za naredne godine očekuju povezana završna plaćanja.

Služba za potporu strukturnim reformama promijenila je svoju nemjerljivu rezervu za 2017. u mjerljivu, s obzirom na to da je ograničeni opseg postao jasan. Na temelju prvih rezultata *ex post* kontrola koje su sada u upotrebi procijenjeno je da je stopa preostale pogreške za bespovratna sredstva pod izravnim upravljanjem veća od 2 %. Međutim, ta je rezerva ograničena na bespovratna sredstva iz programa tehničke potpore koja su dogovorena s organizacijama koje prethodno nisu podvrgnute ocjenama na temelju stupa. One predstavljaju samo manji dio svih organizacija s kojima su takve potpore dogovorene.

Glavna uprava za proračun promijenila je svoju mjerljivu rezervu za 2017. u nemjerljivu za tradicionalna vlastita sredstva. To se objašnjava nepostojanjem nove značajne izloženosti od Ujedinjene Kraljevine za 2018. i nemogućnošću kvantificiranja, do sada, opsega potencijalnih prijevara s umanjivanjem vrijednosti robe u drugim državama članicama. Povrat tradicionalnih vlastitih sredstava izgubljenih između 2011. i 2017. provodi se putem postupaka zbog povrede.

Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu djelatnost i kulturu izmijenila je opseg svoje (nemjerljive) rezerve za 2017. (u pogledu nedostataka unutarnje kontrole koje je utvrdila Služba za unutarnju reviziju) kako bi u obzir uzela napredak koji je do sada ostvaren (nijedna od preporukâ koje su u tijeku nije ocijenjena kao kritična). Međutim, rezerva je zadržana za 2018. s obzirom na to da će se daljnje djelovanje u pogledu revizije odvijati 2019. godine.

U slučajevima kada je stopa preostale pogreške viša od praga značajnosti, **financijski učinak koji proizlazi iz rezerve** dobiva se množenjem rashoda relevantnog programa ili segmenta sa stopom preostale pogreške. Ukupan iznos za 2018. (1 078 milijuna EUR) i kretanje u odnosu na prethodne godine prikazani su u **tablici i grafikonu** u nastavku:



Područje politike	Ukupna plaćanja 2018.	Financijski učinak rezervi
Poljoprivreda	56 830	725
Kohezija, migracije i ribarstvo	56 802	284
Vanjski odnosi	13 281	16
Istraživanje, industrija, svemir, energija i prijevoz	16 242	42
Ostale unutarnje politike	6 712	9
Ostale usluge i administracija	6 881	0
Ukupno	156 749	1 078

od kojih „trenutačni” programi **1 037**

od kojih „preostali dijelovi” prošlih programa **41**

Područje politike	Ukupna vlastita sredstva 2018.	Financijski učinak rezervi
Vlastita sredstva	142 355	0

Grafikon i tablica: financijski učinak („izloženost”) mjerljivih rezervi za 2016., 2017. i 2018. (u milijunima EUR)

Izvor: godišnja izvješća o radu Europske komisije.

Stalni rezultati u 2017. i 2018. ostvareni su na temelju:

- stabilnosti u *poljoprivredi*: financijski učinak rezervi ostaje prilično stabilan (blago se smanjuje) u odnosu na prošlu godinu – za tržišne mjere, izravna plaćanja i ruralni razvoj,
- povećanja u području *kohezije, migracija i ribarstva*: ovdje se udvostručenje može objasniti provedbom trenutanih programa koji su sada u punom jeku i povećanjem relevantnih rashoda za oko 20 milijardi EUR u odnosu na 2017. Otkriveno je i više slučajeva koji uključuju operativne programe u više država članica na koje utječu visoke razine pogrešaka,
- smanjenja u drugim područjima politike: financijski se učinak više ili manje prepolovio. To je zato što su se stope preostalih pogrešaka dodatno smanjile, manje je segmenata na koje utječu rezerve nego prije i/ili manje su razine rashoda u pogođenim segmentima (npr. izravna bespovratna sredstva Glavne uprave za razvoj).

Kad je riječ o rezervama za preostale dijelove prošlih programa, njihov financijski učinak i dalje se, logično, smanjuje: na 41 milijun EUR 2018. (129 milijuna EUR u 2017.). Iako je njihov financijski učinak pao na vrlo nisku razinu, rezerve se ne mogu ukinuti sve dok povezane stope preostale pogreške prelaze prag značajnosti od 2 %.

Kao i prethodnih godina, službe i izvršne agencije u području *istraživanja* nemaju rezervi i u njihovim izjavama o jamstvu povezanim s programom Obzor 2020. rezerve nisu izražene. To je zato što primjenjuju poseban prag značajnosti za program od 2 % do 5 % kako bi u obzir uzele njegove inherentne rizike i ograničenja kontrole⁽³⁹⁵⁾. Čini se da je njihova trenutna razina preostale pogreške manja od 5 % i blizu 2 % (vidjeti i pododjeljak 1.).

Napredak u izgradnji jamstva tijekom 2018.

Tijekom 2018. službe Komisije nastavile su jačati izgradnju svojih jamstava kroz godišnja izvješća o radu. Primjerice:

Službe u području **kohezije** znatno su revidirale, pojednostavnile i uskladile prikaz svojih stopa pogrešaka, u skladu s preporukama Europskog revizorskog suda i raspravama s njim te dogovorom sa Središnjom financijskom službom Komisije. Nadalje, međubroj za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju prema *proračunskom naslovu 1B* dodan je tablicama u kojima je prikazan opći rizični iznos u trenutku plaćanja/zatvaranja (vidjeti pododjeljak 1. i Prilog 2.).

U području **podijeljenog upravljanja** tijela za reviziju država članica od 2018. izvješćuju o glavnim vrstama nedostataka koje dovode do nepravilnosti u okviru zajedničke tipologije koju dijele Komisija i države članice (vidjeti pojedinosti i aktivnosti u okviru pododjeljka 2.1.). Osim toga, izvještavaju o mogućim sukobima interesa općenito i mjerama poduzetima za ublažavanje takvih situacija kako bi se zaštitio proračun EU-a.

Službe za **vanjske odnose** u području razvoja i susjedstva dodatno su poboljšale „segmentiranu” izgradnju jamstva za svoje portfelje i tako se bolje usmjerile na rezerve o relevantnim segmentima višeg rizika (izravna bespovratna sredstva). Obje službe odgovorile su i na zapažanja Europskog revizorskog suda i pružile dodatne pojedinosti kako bi poboljšale transparentnost svojih studija o stopi preostale pogreške.

Službe u području **istraživanja** nastavljaju djelovati na daljnjem smanjenju razine pogreške: na primjer, daljnjim pojednostavnjenjem modela sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, jasnijom komunikacijom o pravilima prihvatljivosti (organizirano je 15 događaja) i daljnjim proširenjem financiranja jednokratnim iznosima. Prijedlog Komisije za istraživački program sljedeće generacije (Obzor Europa) uključuje i pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova (vidjeti i pododjeljak 2.1.).

⁽³⁹⁵⁾ U financijskom izvještaju uz Komisijin prijedlog za program Obzor 2020. navodi se sljedeće: „Komisija stoga smatra da bi za potrošnju na istraživanja u okviru programa Obzor 2020. realistični ciljani rizik od pogrešaka na godišnjoj osnovi trebao biti u rasponu 2–5 % s obzirom na troškove kontrola, mjere pojednostavnjivanja predložene kako bi se smanjila složenost pravila te povezani inherentni rizik zbog nadoknada troškova istraživačkih projekata. Nakon što se u obzir uzme financijski učinak svih revizija, ispravaka i mjera povrata, konačna ciljana vrijednost stope preostale pogreške u trenutku zatvaranja programa trebala bi biti što bliže razini od 2 %.”

Od svog osnutka 2016. **Služba za potporu strukturnim reformama** ostvarila je znatan napredak u uspostavljanju zrelog sustava unutarnje kontrole i upravljanja koji će omogućiti primjereno upravljanje njezinim sve većim proračunom. Funkcija *ex post* kontrole postala je operativna tijekom 2018. godine. To je omogućilo službi da izmjeri svoju izloženost riziku u području upravljanja bespovratnim sredstvima (vidjeti prethodno).

Opće mišljenje Službe za unutarnju reviziju i odlomak s posebnom napomenom

Prateći svoje opće mišljenje za 2015., 2016. i 2017. Služba za unutarnju reviziju ponovila je odlomak s posebnom napomenom ⁽³⁹⁶⁾ da bi glavne uprave koje se oslanjaju na ovlaštene subjekte za izvršenje dijelova svoje politike i/ili proračuna trebale ojačati strategije i aktivnosti praćenja i nadzora, no pritom primjereno uzimati u obzir posebne (odnosno ponekad ograničene) zadaće i uloge koje su u tom kontekstu dodijeljene tim glavnim upravama. To je ponovljeno i za 2018. Dodatne pojedinosti vidjeti u odjeljku 6. i/ili Prilogu 5.

Budući da se četiri rezerve odnose na pitanja u agencijama i ostalim ovlaštenim subjektima (Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu djelatnost i kulturu, Europski potporni ured za azil, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i Komisija Afričke unije), Komisija toj točki posvećuje posebnu pozornost. Središnje službe i glavne uprave Komisije 2018. su uspostavile zajedničke radne skupine radi razjašnjenja i utvrđivanja uloge glavnih uprava u nadzoru takvih tijela.

Agencije, partnerske glavne uprave i središnje službe poduzimaju aktivnosti za poboljšanje situacije. To uključuje poboljšanje mehanizama upravljanja (donesena je nova okvirna financijska uredba) i pripremu ojačanog upravljanja rizicima koje provode decentralizirane agencije).

Mogući razvoj događaja za 2019.

Komisija će s Europskim revizorskim sudom razmotriti uvođenje *de minimis* pravila za rezerve. Ako se to dogovori, rezerve se više ne bi smatrale smislenima za segmente ispod određenog udjela portfelja glavne uprave (npr. manje od 5 %) i uz financijski učinak ispod određenog praga (npr. manji od 5 milijuna EUR). To bi se primjenjivalo na mnoge preostale dijelove prošlih programa.

Promjene nakon 2019. i/ili 2020.

Revidirana financijska uredba stupila je na snagu 2018. Njome se osigurava pojednostavnjena osnova za programe financiranja nakon 2020., za koje su u tijeku međuinstitucionalni pregovori. Posebna se pozornost posvećuje maksimalnim pojednostavnjenjima, sinergijama i učinkovitosti te troškovno učinkovitim sustavima kontrole koji se temelje na razlikovanju rizika. Time se nastoje ostvariti ciljevi politike/programa i ciljevi unutarnje kontrole, tj. brzih plaćanja, malog broja pogrešaka i ekonomičnih troškova kontrola. Primjeri s pomoću kojih se može doprinijeti ovim trima ciljevima povećana su upotreba jednokratnih bespovratnih sredstava (što dodatno smanjuje potrebu za detaljnim vođenjem evidencije) i mogućnost financiranja na temelju ostvarenja ili rezultata (čime se uklanja potreba za praćenjem radnih sati kroz evidencije radnog vremena).

⁽³⁹⁶⁾ Odlomak uključen u revizorsko izvješće koji je potreban ili koji je uključen po osobnom nahođenju revizora, a koji se odnosi na činjenicu koja je na odgovarajući način prikazana ili objavljena u financijskim izvještajima i koja je, prema stručnoj prosudbi revizora, od takve važnosti da je ključna za razumijevanje korisnika financijskih izvješća (definicija AICPA-e).

6. Jamstvo dobiveno na temelju rada Službe za unutarnju reviziju

Službe Komisije svoje jamstvo temelje i na radu Službe za unutarnju reviziju. U Prilogu 5. ovom Godišnjem izvješću o upravljanju i uspješnosti nalazi se više informacija o jamstvu Službe za unutarnju reviziju. Sažeto izvješće o radu unutarnjeg revizora Komisija proslijeđuje tijelu nadležnom za davanje razrješnice u skladu s člankom 118. stavkom 8. Financijske uredbe.

Služba za unutarnju reviziju primjenjuje strogu **politiku daljnjeg djelovanja** radi procjene provedbe svojih preporuka. Rad Službe za unutarnju reviziju potvrdio je da su subjekti revizije uspješno i pravovremeno proveli 97 % preporuka koje su se pratile u razdoblju 2014.–2018.

Služba za unutarnju reviziju 2018. je provela **revizije uspješnosti** i revizije koje obuhvaćaju važne elemente uspješnosti (sveobuhvatne revizije) u okviru strateškog revizijskog plana za razdoblje 2016.–2018. kako bi se doprinijelo naporima Komisije da uspostavi kulturu koja se temelji na uspješnoj izvedbi i bolji omjer vrijednosti za novac.

i. Kad je riječ o **horizontalnim postupcima**, Služba za unutarnju reviziju dala je preporuke za poboljšanje ukupnog učinka nekoliko ključnih postupaka u područjima upravljanja, sigurnosti informacijske tehnologije, ljudskih resursa, sinergija i korištenja resursa.

- Posebno, Služba za unutarnju reviziju revidirala je trenutačno stanje revizije „sinergije i učinkovitost“, pokrenute 2016., te preporučila proporcionalna poboljšanja usmjerena na osiguranje da ova inicijativa u konačnici uspješno ostvari svoje ciljeve. Nakon revizije Službe za unutarnju reviziju, Komisija je u travnju 2019. izdala novu komunikaciju o **Inicijativi za sinergiju i učinkovitost: Razmatranje aktualnog stanja i put naprijed**.
- Kad je riječ o procesu upravljanja, Komisija je u studenome 2018. izdala skup komunikacija i odluka („Paket za upravljanje“) kako bi se pozabavila problemima koje je Služba za unutarnju reviziju utvrdila u revizijskom izvješću objavljenom u siječnju 2018. i ažurirala mehanizme Komisije za korporativno upravljanje. Tijekom 2018. Služba za unutarnju reviziju dala je daljnje preporuke u područjima upravljanja telekomunikacijskim programom Instrumenta za povezivanje Europe i upravljanja informacijskim tehnologijama u Glavnoj upravi za međunarodnu suradnju i razvoj.
- U revizijama Službe za unutarnju reviziju Zajedničkom istraživačkom centru izneseno je nekoliko zapažanja u vezi s upravljanjem ljudskim resursima, a s obzirom na to da su slična pitanja proteklih godina utvrđena u drugim službama Komisije, Služba za unutarnju reviziju poslala je dopis Glavnoj upravi za ljudske resurse i sigurnost, u kojem se otvaraju brojna pitanja za razmatranje kako bi se Komisiji pomoglo da djelotvorno odgovori na probleme u pogledu ljudskih resursa s kojima se suočavaju Glavne uprave i službe.
- Odgovarajuća koordinacija aktivnosti i suradnja s dionicima ključne su za osiguravanje dosljednog i djelotvornog djelovanja između različitih područja politike. Služba za unutarnju reviziju donijela je konkretne preporuke u povezanosti s koordinacijskim aktivnostima između Komisije (Glavne uprave za međunarodnu suradnju i razvoj, Glavne uprave za susjedsku politiku i pregovore o proširenju i Službe za instrumente vanjske politike) i Europske službe za vanjsko djelovanje te suradnje među Eurostatom, tijelima EU-a i međunarodnim organizacijama.
- Raznim je revizijama zaključeno da se daljnji napredak može postići i u pogledu poboljšanja ukupnog učinka drugih horizontalnih postupaka, kako je prikazano u Prilogu 5.
- Revidirano je nekoliko aspekata bolje regulacije (kako je prikazano u Prilogu 5.), ali u tim područjima nisu utvrđeni značajni problemi.

ii. **Uspješnost provedbe operativnih i administrativnih odobrenih sredstava iz proračuna.**

- Služba za unutarnju reviziju provela je nekoliko revizija u kojima su procijenjeni upravljanje programima i postupci plaćanja u **podijeljenom upravljanju**, ali značajni nedostaci u pogledu uspješnosti u tim područjima nisu utvrđeni.

- U području **sredstava pod izravnim upravljanjem**, u nekoliko revizija ocijenjeno je upravljanje bespovratnim sredstvima, kojima upravljaju izvršne agencije (Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu djelatnost i kulturu, Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća, Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća, Izvršna agencija za inovacije i mreže, Izvršna agencija za istraživanje), i nisu utvrđeni značajni nedostaci u pogledu uspješnosti, osim za Izvršnu agenciju za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu. U toj agenciji utvrđeni su ozbiljni nedostaci koji utječu na djelotvornost cjelokupnog sustava unutarnjih kontrola uspostavljenog za upravljanje bespovratnim sredstvima u okviru programa Erasmus+ i Kreativna Europa. Služba za unutarnju reviziju navela je da je Agencija već počela rješavati ta pitanja (vidjeti pododjeljak 5) u skladu s preporukama revizije.
- Kad je riječ o **sredstvima kojima se neizravno upravlja**, nekoliko revizija bilo je usmjereno na nadzorne mehanizme uspostavljene u službama. Iako u Glavnoj upravi za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike nisu utvrđeni značajni nedostaci u pogledu uspješnosti, Služba za unutarnju reviziju utvrdila je nedostatke u pogledu specifičnih pitanja u upravljanju financijskim instrumentima u Glavnoj upravi za klimatsku politiku, GU za okoliš i GU za susjedsku politiku i pregovore o proširenju. Služba za unutarnju reviziju donijela je preporuke i Glavnoj upravi za međunarodnu suradnju i razvoj u pogledu postupka izgradnje jamstava u sjedištu, posebno postupkom praćenja godišnjih izvjava o upravljanju koje pružaju međunarodne financijske institucije i/ili nacionalne agencije koje provode projekte u okviru neizravnog upravljanja.

Osim revizije, u veljači 2019. Služba za unutarnju reviziju uputila je svim službama **ograničene zaključke o stanju unutarnje kontrole**. Ovim se zaključcima doprinijelo godišnjim izvješćima o radu predmetnih službi za 2018. i obuhvatilo sve otvorene preporuke Službe za unutarnju reviziju povezane sa sustavima upravljanja i kontrole u revidiranim procesima u tim službama u protekle 3 godine. Posebna je pažnja u ograničenom zaključku upućenom Izvršnoj agenciji za obrazovanje, audiovizualnu djelatnost i kulturu skrenuta na jednu kritičnu i dvije vrlo važne preporuke izdane u kontekstu revizije programa Erasmus+ i Kreativna Europa – upravljanje bespovratnim sredstvima (faza 2 – od praćenja projekta do plaćanja). Agencija je izrazila rezervu u skladu s ograničenim zaključkom Službe za unutarnju reviziju (vidjeti pododjeljak 5.).

U skladu sa svojom poveljom o misiji Služba za unutarnju reviziju izdala je godišnje Opće mišljenje o **financijskom upravljanju** Komisije. To se mišljenje temelji na revizijama u području financijskog upravljanja u Komisiji koje je provela Služba za unutarnju reviziju tijekom prethodne 3 godine (2016.–2018.). U obzir se uzimaju i informacije iz drugih izvora, odnosno izvješća Europskog revizorskog suda.

Na temelju tih revizijskih informacija unutarnji revizor smatrao je da je Komisija 2018. uspostavila postupke povezane s upravljanjem, upravljanjem rizikom i unutarnjom kontrolom koji su u cjelini prikladni za davanje razumnog jamstva o postizanju njezinih financijskih ciljeva. No opće mišljenje uvjetno je u pogledu rezerva izraženih u izjavama o jamstvu dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti navedenih u njihovim godišnjim izvješćima o radu.

Pri formiranju tog općeg mišljenja unutarnji revizor uzeo je u obzir i kombinirani učinak svih procijenjenih rizičnih iznosa u trenutku plaćanja jer oni premašuju iznose za koje je izražena rezerva. Ukupni rizični iznosi najbolja su procjena dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti u njihovim godišnjim izvješćima o radu za 2018. o iznosu odobrenih rashoda koji nisu u skladu s ugovornim i regulatornim odredbama primjenjivima u trenutku plaćanja 2018. Ukupan zbroj svih tih iznosa niži je od praga značajnosti od 2 % svih relevantnih rashoda (397) u proračunu Komisije, Europskom razvojnom fondu i skrbničkim fondovima EU-a u 2018. Ti rizični iznosi u trenutku plaćanja 2018. još ne obuhvaćaju financijske ispravke i povrate povezane s nedostacima i pogreškama koje će službe otkriti i ispraviti u narednim godinama zahvaljujući višegodišnjim korektivnim mehanizmima ugrađenima u Komisijine sustave unutarnje kontrole. S obzirom na sve te elemente Služba za unutarnju reviziju smatra da je proračun EU-a stoga primjereno zaštićen u cijelom iznosu i predviđenom proračunskom razdoblju.

Bez daljnjeg izražavanja rezervi uz mišljenje unutarnji revizor dodao je jednu „posebnu napomenu” koja se odnosi na strategije nadzora trećih strana koje provode politike i programe, što je opisano u Prilogu 5. ovom izvješću.

⁽³⁹⁷⁾ „Relevantni rashodi” znači ukupni iznos plaćanja izvršenih u 2018. umanjeno za ukupni iznos novog pretfinanciranja plaćenog 2018., uvećano za ukupni iznos starog pretfinanciranja koji je obračunat 2018., kako su izvjestile službe Komisije u svojim godišnjim izvješćima o radu za 2018.

7. Sažetak zaključaka o radu Odbora za praćenje tijeka revizije

Odbor za praćenje tijeka revizije u radu se usmjerio na četiri ključna cilja utvrđena u njegovim programima rada za 2018. i 2019.: razmatranje planiranja revizija unutarnjeg revizora; analiziranje rezultata unutarnje i vanjske revizije kako bi se utvrdili mogući znatni rizici, uključujući i tematsko razvrstavanje; praćenje daljnjeg djelovanja u pogledu znatnih preostalih rizika utvrđenih u okviru revizijskih aktivnosti; osiguranje neovisnosti unutarnjeg revizora i praćenje kvalitete aktivnosti unutarnje revizije.

Odbor za praćenje tijeka revizije zadovoljan je **neovisnošću i kvalitetom aktivnosti unutarnje revizije** i smatra da su se planiranjem unutarnjeg revizora primjereno obuhvatili svi aspekti revizije te da se njima i dalje obuhvaćaju ključna područja rizika. Nakon revizije svoje povelje u jesen 2018. Odbor za praćenje tijeka revizije prvi je put uspio usporediti procjenu rizika unutarnjeg revizora s kritičnim rizicima koje je utvrdila uprava.

Odbor je pozdravio to što je **opće mišljenje unutarnjeg revizora za 2018.** pozitivno i s rezervama samo u pogledu upravljanja, kao što je izraženo u godišnjim izvješćima o radu ovlaštenih dužnosnika na osnovi delegiranja ovlasti. No četvrtu godinu zaredom unutarnji revizor naglašava pitanje povezano s vanjskim uslugama („eksternalizacija”). Odbor je u brojnim prilikama upozorio na takve rizike i ponovo naglasio da se naporima za njihovo ublažavanje adekvatnim strategijama i alatima kontrole moraju nastaviti kao prioritet.

Odbor je uzeo u obzir opće zaključke **unutarnjeg revizora o revizijama uspješnosti**, posebno u pogledu upravljanja, financijskih instrumenata, ljudskih potencijala/resursa i procesa upravljanja rizicima, primijetio poveznicu s vlastitim tematskim prioritetima te napomenuo da je već raspravljao o većini istaknutih ključnih nalaza revizije.

Odbor za praćenje tijeka revizije primijetio je da je **uprava prihvatila sve revizorske preporuke unutarnjeg revizora iz 2018.** i da se provode zadovoljavajući akcijski planovi za rješavanje utvrđenih rizika.

Tijekom izvještajnog razdoblja izdana je jedna **kritična preporuka** upućena Izvršnoj agenciji za obrazovanje, audiovizualnu djelatnost i kulturu. Ovo je druga kritična preporuka u vezi s procesom upravljanja bespovratnim sredstvima u agenciji i rezultatima druge faze revizije u tri faze. Odbor je surađivao s agencijom i njezinim matičnim glavnim upravama kako bi se osiguralo intenzivno i pravovremeno djelovanje u pogledu rješavanja izdanih preporuka. Unutarnji revizor ocijenio je sve preporuke iz faze I. revizije kao potpuno provedene i one su zatvorene. Ostvaren je dovoljan napredak kako bi se djelomično ublažili rizici na kojima se temelji kritična preporuka izdana u fazi II. kako bi je unutarnji revizor promijenio u vrlo važnu preporuku.

Odbor za praćenje tijeka revizije uzeo je u obzir nalaze unutarnjeg revizora o napretku postignutom u provedbi **inicijative za sinergiju i učinkovitost** te pozdravio obnovljenu političku predanost inicijativi, kako je vidljivo u nedavnoj komunikaciji Komisije ⁽³⁹⁸⁾. Odbor je naglasio potrebu za daljnjim naporima kako bi se osiguralo da ovaj način rada bude u potpunosti ugrađen u kulturu institucije na svim razinama.

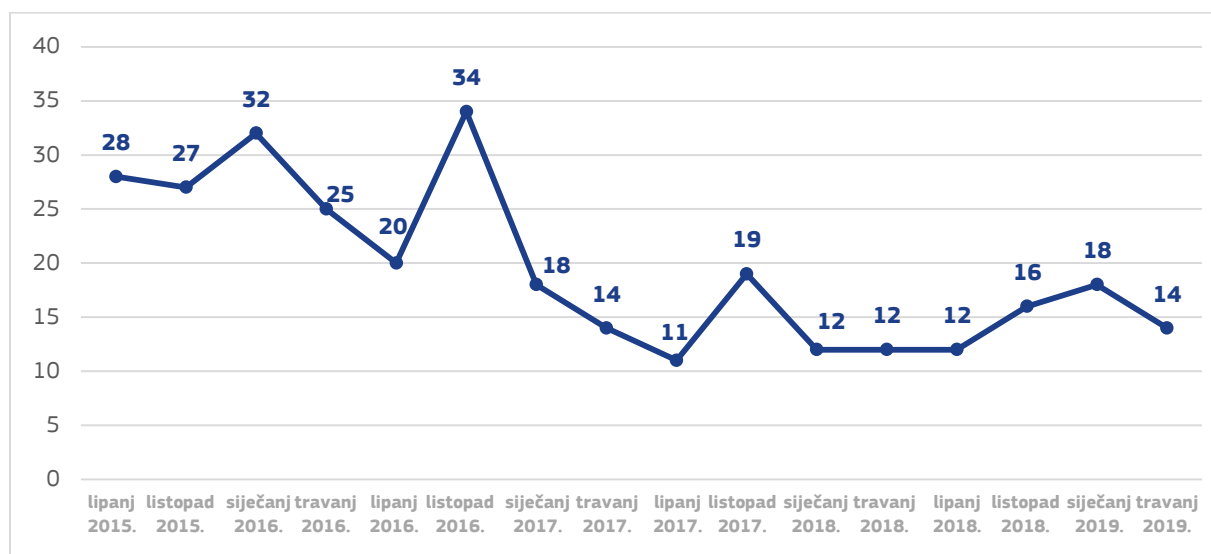
Odbor je nastavio **daljnje djelovanje u pogledu pitanja pokrenutih u njegovim prethodnim godišnjim izvješćima** i s posebnom pozornošću nastavio pratiti upravljanje, upravljanje rizicima, borbu protiv prijevara, sigurnost informacijske tehnologije, eksternalizaciju i uspješnost.

- Postignut je značajan napredak u provedbi preporuka iz izvješća unutarnjeg revizora o Komisijinih **mehanizmima upravljanja/kontrole** u pogledu upravljanja rizicima, financijskog izvješćivanja i funkcije *ex post* provjere/revizije, posebice kroz donošenje paketa za upravljanje u studenome 2018. To je uključivalo revidiranu **Povelju Odbora za praćenje tijeka revizije**, u skladu s kojom Odbor sada razmatra konsolidirane informacije na popisu kritičnih rizika koje je utvrdila uprava, zajedno s procjenom rizika unutarnjeg revizora, i pomno nadzire daljnje djelovanje u pogledu revizorskih preporuka Europskog revizorskog suda koje se odnose na pouzdanost konsolidirane računovodstvene dokumentacije Europske unije. Iako Odbor već godinama u potpunosti ispunjava zahtjeve nove financijske uredbe, ovim daljnjim razvojem omogućeno mu je da ostvari dodatnu dodanu vrijednost, konsolidirajući ulogu koju je razvio tijekom proteklog mandata kao zreli i djelotvoran sudionik u općoj strukturi upravljanja Komisije.

⁽³⁹⁸⁾ Inicijativa za sinergiju i učinkovitost: (pregled stanja i daljnji koraci). C(2019)2329 final od 26. ožujka 2019.

- U kontekstu tematske rasprave o nalazima unutarnje i vanjske revizije u području **strategija za borbu protiv prijevара**, Odbor je poduzeo daljnja djelovanja u pogledu preporuka revizije za borbu protiv prijevара u vlastitim sredstvima i područjima oporezivanja. Donošenjem strategije Komisije za borbu protiv prijevара u travnju 2019. ⁽³⁹⁹⁾ uprava sve preporuke smatra provedenima.
- U području **eksternalizacije**, i uz ranije spomenuti razvoj događaja u Izvršnoj agenciji za obrazovanje, audiovizualnu djelatnost i kulturu, zatvorene su sve preporuke unutarnje revizije upućene Glavnoj upravi za mobilnost i promet u pogledu praćenja politikā sigurnosti u zračnom i pomorskom prometu.
- Kad je riječ o **sigurnosti informacijā**, unutarnji revizor nedavno je ocijenio da je predugo odgađana vrlo važna preporuka o informacijskoj sigurnosti sustava trgovanja emisijama provedena odgovarajuće.
- U području **uspješnosti**, tri vrlo važne preporuke unutarnje revizije upućene Eurostatu u pogledu postupka izrade i kvalitete statističkih podataka, osim onih koje proizvodi ta služba, tek trebaju biti provedene, a provedba jedne od njih kasni gotovo 6 mjeseci.
- Jedna od dviju vrlo važnih preporuka unutarnje revizije upućene PMO-u u pogledu proračuna nadzornog odbora Europskog ureda za borbu protiv prijevара ponovo je otvorena nakon daljnjeg djelovanja unutarnjeg revizora, ali s obzirom na poduzete mjere za ublažavanje pretvorena je u važnu preporuku. Odbor za praćenje tijekom revizije snažno je potaknuo PMO da dovrši potrebne korake za potpuno provođenje ove preporuke, koje kasni više od 12 mjeseci.

Stopa djelotvorne provedbe preporuka unutarnjeg revizora (odnosno 97 % za preporuke izdane u razdoblju 2014.–2018.) jest visoka. Broj provedbi vrlo važnih preporuka revizije koje kasne više od 6 mjeseci znatno se smanjio u zadnjih nekoliko godina, s prosječnih 28 u razdoblju od lipnja 2015. do listopada 2016. na prosječnih 15 od siječnja 2017. godine.



Grafikon: broj provedbi kritičnih i vrlo važnih preporuka koje kasne više od 6 mjeseci.

Izvor: Europska komisija.

Tijekom izvještajnog razdoblja Odbor za praćenje tijekom revizije dodatno je integrirao razmatranje **revizorskog izvješća Europskog revizorskog suda** i tematskih izvješća u svoje tematske rasprave i poboljšao nadzor daljnjeg djelovanja u pogledu preporuka Suda. Nakon intervencije Odbora izvješteno je da su mnoge preporuke čija je provedba kasnila bile navedene kao provedene. Od ožujka 2019. samo 10 preporuka Europskog revizorskog suda iz razdoblja 2001.–2015. nije provedeno, uključujući osam preporuka iz 2015. godine, na koje je usmjereno najnovije daljnje djelovanje Europskog revizorskog suda. Odbor je pomogao osigurati spremnost Komisije na ovo praćenje provedbe, uključujući raspravu s predmetnim subjektima revizije o preporukama čije provedbe kasne. Nakon revizije svoje povelje, Odbor za praćenje tijekom revizije prvi je put

⁽³⁹⁹⁾ Strategija Komisije za borbu protiv prijevара: pojačano djelovanje radi zaštite proračuna EU-a. COM(2019) 196 final od 29. travnja 2019.

suradivao s računovodstvenim službenikom na daljnjem praćenju revizijskih nalaza Suda o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije EU-a.

Odbor za praćenje tijeka revizije i dalje će posvećivati pozornost ovom i drugim pitanjima u preostalom dijelu mandata. Tijekom proteklih 5 godina povećali su se odgovornosti i radno opterećenje odbora, dok je kroz poboljšane metode i sastav rada te stavljanje većeg naglaska na teme koje su presudne za instituciju u cjelini Odbor povećao kvalitetu i dodanu vrijednost svojega nadzora i savjetovanja te se razvio u zrelog i djelotvornog dionika u upravljačkim strukturama Komisije.

8. Vanjska revizija i razrješnica: učenje iz prošlosti radi bolje budućnosti

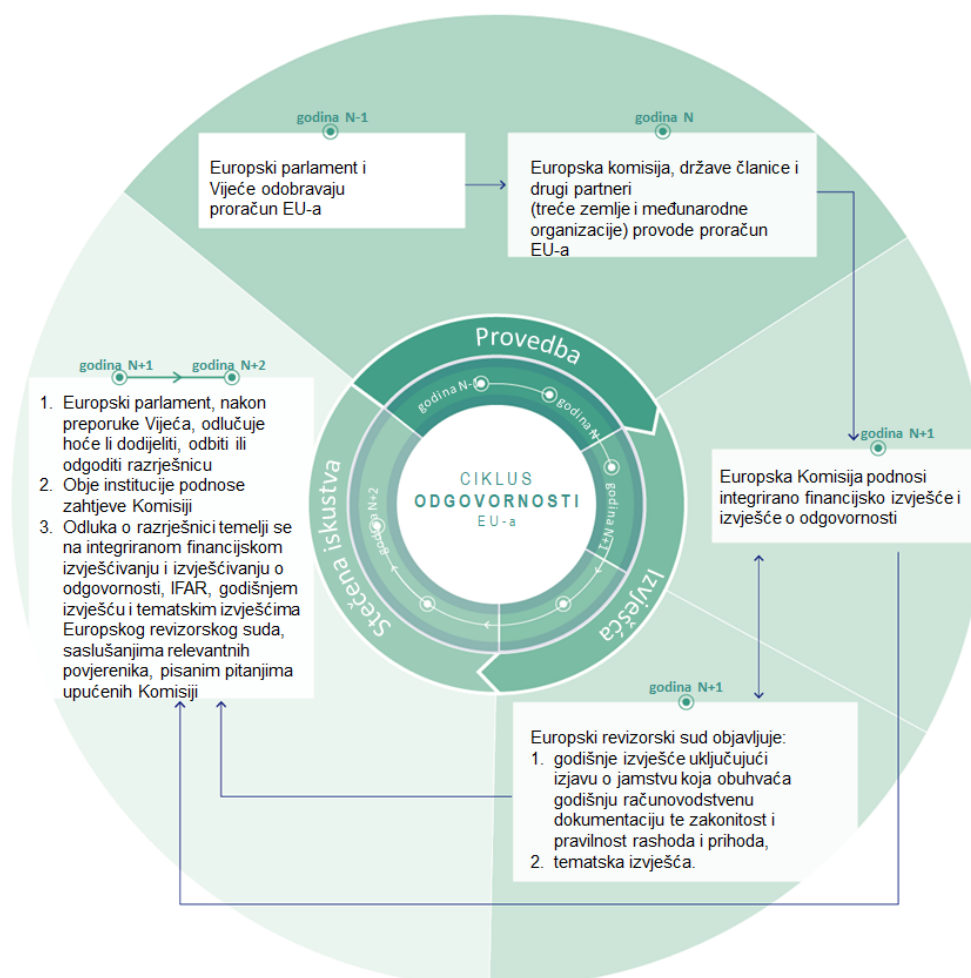
Komisija je u suradnji s državama članicama odgovorna za provedbu proračuna EU-a u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, tj. sredstva je potrebno trošiti na djelotvoran, učinkovit i ekonomičan način. Postoji **okvir odgovornosti** koji se temelji na sveobuhvatnom izvješćivanju, vanjskoj reviziji i političkoj kontroli radi pružanja razumnog jamstva da se sredstva EU-a dobro troše na odgovarajući način.

Postupak davanja razrješnice

Svake godine **Europski revizorski sud**, koji je **neovisni vanjski revizor** Europske unije, ispituje pouzdanost računovodstvene dokumentacije, jesu li svi prihodi primljeni i svi rashodi nastali na zakonit i pravilan način te je li financijsko upravljanje bilo dobro. Objavljivanje **godišnjeg izvješća** Europskog revizorskog suda polazište je za postupak davanja razrješnice. Revizori pripremaju i **tematska izvješća** o specifičnim troškovima, područjima politike ili o pitanjima u području proračuna i financija.

Odluka o razrješnju temelji se na Komisijinu objedinjenom financijskom izvješćivanju i izvješćivanju o odgovornosti, na saslušanjima povjerenika i na odgovorima na pisana pitanja upućena Komisiji.

Na temelju **godišnjeg postupka davanja razrješnice** Europski parlament i Vijeće mogu smatrati Komisiju **politički odgovornom** za provedbu proračuna EU-a. Europski parlament nakon preporuke Vijeća odlučuje hoće li načinu na koji je Komisija provela proračun EU-a u određenoj godini dati svoje konačno odobrenje, poznato kao „davanje razrješnice”.



Grafikon: ciklus odgovornosti za proračun EU-a

Razrješnica za 2017.

Nakon što je razmotrio izvješća **Europskog revizorskog suda**, **objedinjeni paket financijskih izvješća** i preporuku **Vijeća** o davanju razrješnice, Europski parlament Komisiji je 26. ožujka 2019. **odobrio razrješnicu** za financijsku godinu 2017. Odbor za proračunski nadzor Europskog parlamenta pozvao je i odabrane povjerenike i glavne direktore na razmjene mišljenja tijekom postupka davanja razrješnice.

Odluka Europskog parlamenta o davanju razrješnice za 2017. sadržava mnoge primjere uspješnih prijava za proračun EU-a i ističe velika poboljšanja u financijskom upravljanju proračunom EU-a (bolji okvir uspješnosti, niže stope pogreške i poboljšano iskorištavanje sredstava). Osim toga, uključuje preporuke za poboljšanje izvršenja proračuna, kao i preporuke vezane uz određena područja politike i situacije (posebno u odnosu na specifične prijavljene sukobe interesa).

Komisija svake godine izvješćuje o mjerama poduzetima u pogledu zahtjeva koje su Europski parlament i Vijeće uputili Komisiji. Ovo **izvješće o poduzetim mjerama** dio je Komisijina objedinjenog financijskog izvješćivanja i izvješćivanja o odgovornosti. Izvješće Komisije o mjerama poduzetima za 2016. uključeno je u postupak davanja razrješnice za 2017., dok će izvješće o poduzetim mjerama za 2017. biti objavljeno u lipnju 2019.

Daljnje djelovanje Europskog revizorskog suda u pogledu revizija

Europski revizorski sud povećao je i količinu i opseg **tematskih izvješća** u posljednjih nekoliko godina. Sud je 2018. objavio 32 tematska izvješća upućena Komisiji, u usporedbi s 23 izvješća 2017., što je rezultiralo povećanjem broja preporuka upućenih Komisiji (Komisija je u cijelosti ili djelomično prihvatila 297 preporuka). Komisija će i dalje osiguravati odgovarajuće praćenje provedbe tih preporuka i izvješćivati o njima u svojem računalnom alatu „RAD”⁽⁴⁰⁰⁾ te podnositi godišnja izvješća o radu u pogledu poduzetih mjera. Nadalje, Komisija redovito podnosi izvješća o provedbi preporuka Komisijinu **Odbor za praćenje tijeka revizije**, koji u okviru svojih ovlasti provodi određene aktivnosti praćenja.

Europski revizorski sud prati i Komisijinu provedbu preporuka Suda i daje povratne informacije koje joj pomažu u dodatnom unapređenju daljnjeg djelovanja. Europski revizorski sud u svojem je *Godišnjem izvješću za 2017.* ocijenio kvalitetu **daljnjeg djelovanja** Komisije na uzorku od 100 revizorskih preporuka iz 17 tematskih izvješća objavljenih u **2014.** Naveo je da je Komisija u potpunosti provela 58 % preporuka, 17 % provela je u većoj mjeri, 19 % u određenoj mjeri, a 6 % preporuka nije provela (Komisija nije prihvatila preporuke koje uopće nisu provedene). Broj preporuka koje su u potpunosti provedene uglavnom se podudara s brojkama iz prethodnih godina.

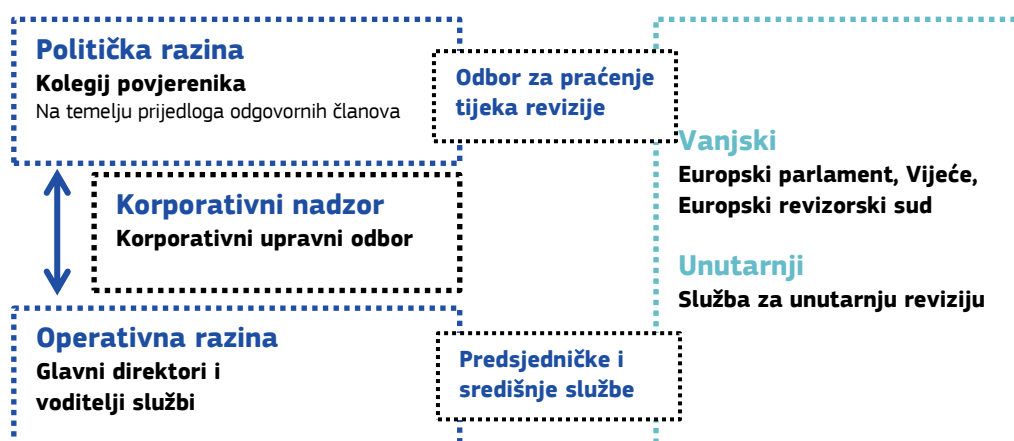
⁽⁴⁰⁰⁾ RAD: recommendations, actions, discharge (preporuke, djelovanje, razrješnica).

9. Organizacijsko upravljanje

9.1. Pouzdani mehanizmi upravljanja

Sustav upravljanja kojim se koristi Europska komisija ⁽⁴⁰¹⁾ prilagođen je svojoj jedinstvenoj strukturi i ulozi. Taj je sustav uspostavljen 2000. kao dio administrativnih reformi ⁽⁴⁰²⁾. Tom se reformom znatno ojačao sustav upravljanja Komisije i uspostavile su se jasne linije dužnosti i odgovornosti. Ti mehanizmi upravljanja pomažu Kolegiju da ostvari ciljeve Komisije, da učinkovito i djelotvorno koristi resurse te da upravlja proračunom EU-a u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja. U okviru ovog sustava **Kolegij delegira odgovornost za svakodnevno operativno upravljanje glavnim direktorima i voditeljima službi, koji vode administrativnu strukturu Komisije**. Oni upravljaju svojim odjelima i oblikuju ih u skladu s pravilima i standardima koje je utvrdila Komisija kako bi ispunili različite ciljeve, uzimajući u obzir dostupne resurse. Odgovorni su za operativnu provedbu proračuna EU-a, pod nadzorom mjerodavnog povjerenika. Glavne direktore i voditelje službi u toj ulozi podupiru predsjedničke i središnje službe Komisije te Korporativni upravni odbor i druga specijalizirana korporativna upravljačka tijela.

Ovaj sustav upravljanja i dalje se razvija – prilagođava se promjenjivim okolnostima i drži Komisiju na čelu dobre administrativne prakse. To je dokazano 2018., kada je Komisija donijela „paket za upravljanje“ ⁽⁴⁰³⁾, čime je znatno pojednostavnila i ojačala svoje mehanizme korporativnog upravljanja i iskoristila nedavne aktivnosti revizije Europskog revizorskog suda ⁽⁴⁰⁴⁾ i Službe Komisije za unutarnju reviziju ⁽⁴⁰⁵⁾.



Novi paket **pojašnjava ulogu korporativne razine** – pružanjem savjeta Kolegiju, kao i nadzora i strateškog usmjerenja službama u svim pitanjima korporativnog upravljanja.

Paketom se posebno:

- **formaliziralo i pojasnilo ulogu Korporativnog upravnog odbora:** novom odlukom Komisije ⁽⁴⁰⁶⁾ formalno je uspostavljen Korporativni upravni odbor kao glavno tijelo korporativnog upravljanja. Djelujući u okviru ovlasti predsjednika, Korporativni upravni odbor podržava usluge pružanjem nadzora i strateškog usmjerenja u svim područjima korporativnog upravljanja,
- **pojednostavnilo podskupine koje podnose izvješća Korporativnom upravnom odboru:** brojne specijalizirane podskupine i odbori formalno su pod vodstvom Korporativnog upravnog odbora.

⁽⁴⁰¹⁾ Komunikacija Komisiji o Upravljanju u Europskoj komisiji, C(2018) 7703, 21.11.2018.

⁽⁴⁰²⁾ Odluka Europskog parlamenta o Komisijinoj Bijeloj knjizi o reformi Komisije (aspekti u pogledu Odbora za proračune), COM(2000) 200, 5.4.2000.

⁽⁴⁰³⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/governance-in-the-commission_en

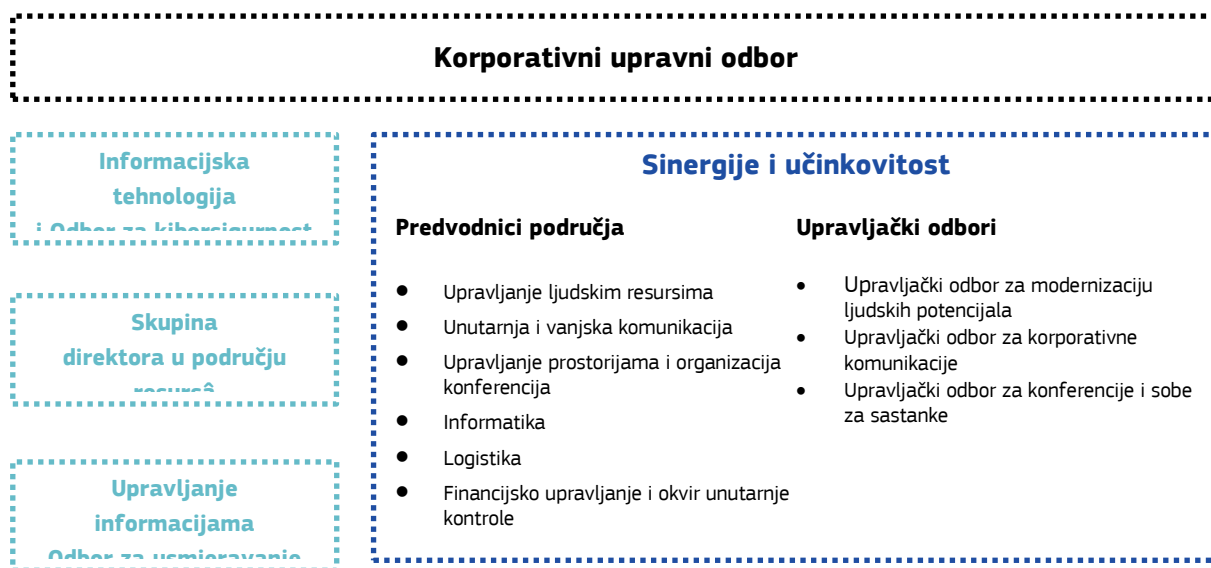
⁽⁴⁰⁴⁾ Europski revizorski sud, *Upravljanje u Europskoj komisiji – provodi li se najbolja praksa? – Tematsko izvješće br. 27/2016.*

⁽⁴⁰⁵⁾ Vidjeti, među ostalim, *Odjeljak 4.1.1.1. Procesi upravljanja* u Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Godišnje izvješće tijelu nadležnom za davanje razrješenice o unutarnjim revizijama provedenima u 2017., COM(2018) 661, 21.9.2018.

⁽⁴⁰⁶⁾ Odluka Komisije o Korporativnom upravnom odboru, C(2018) 7706, 21.11.2018.

Primjerice, novi odbor za informacijsku tehnologiju i kibersigurnost zamijenio je dva prethodna odbora kako bi se osiguralo da je informacijska tehnologija Komisije djelotvorna, sigurna i učinkovita. U tom kontekstu nadzirat će i provedbu nove **digitalne strategije Europske komisije** ⁽⁴⁰⁷⁾,

- **ojačalo korporativni nadzor upravljanja rizicima:** Glavno tajništvo i Glavna uprava za proračun organizirali su postupak stručnog ocjenjivanja kako bi osigurali da su kritični rizici utvrđeni i dosljedno ocijenjeni te da se poduzimaju potrebni koraci za upravljanje tim rizicima. Korporativni upravni odbor sada pregledava popis svih kritičnih rizika – i međusektorskih i specifičnih za službe – iz svih službi. Rezultati se dostavljaju Kolegiju i stavljaju na raspolaganje Službi za unutarnju reviziju,
- **pojasnila uloga Odbora za praćenje tijeka revizije** u pogledu upravljanja rizicima i konsolidirane računovodstvene dokumentacije EU-a ⁽⁴⁰⁸⁾.



Osim revizije mehanizama korporativnog upravljanja Komisije, Korporativni upravni odbor i njegove podskupine 2018. su nastavili osiguravati koordinaciju, savjete i stratešku orijentaciju u pitanjima korporativnog upravljanja. To je uključivalo ostvarivanje sinergija i učinkovitosti u cijeloj Komisiji u područjima kao što su IT, prevođenje i logistika, izradu strategije za podatke Komisije, provedbu novih pravila o zaštiti podataka, sigurnost osoblja, informacija i imovine, daljnju modernizaciju IT rješenja Komisije, borbu protiv prijevара i upravljanja rizicima.

9.2. Ojačani Kodeks ponašanja za povjerenike

Svi članovi Europske komisije obvezni su pri izvršavanju svojih dužnosti pridržavati se pravila o etici i integritetu iz Ugovora i Kodeksa ponašanja za povjerenike.

Novi Kodeks ponašanja članova Komisije stupio je na snagu 1. veljače 2018. Njime je Komisija dobila ulogu predvodnika u području etike u organizacijama javnog sektora. Modernizirana pravila uspostavljaju nove standarde u Europi. Novi Kodeks ponašanja još je jedan element u naporima koje je predsjednik Juncker od početka mandata ulagao u poboljšanje transparentnosti i njime se produžuje razdoblje „mirovanja“ bivših povjerenika s 18 mjeseci na 2 godine, odnosno 3 godine za predsjednika Komisije. Dodatna se modernizacija provodi utvrđivanjem jasnijih pravila i viših etičkih standarda te uvođenjem višeg stupnja transparentnosti u nizu područja.

⁽⁴⁰⁷⁾ Komunikacija Komisiji – Digitalna strategija Europske komisije – Digitalno transformirana Komisija usmjerena na korisnike i podatke, C(2018) 7118 final, 21.11.2018.

⁽⁴⁰⁸⁾ Komunikacija Komisiji – Ažuriranje povelje Odbora za praćenje tijeka revizije Europske komisije, C(2018) 7707 final, 21.11.2018.

9.3. Zaštita podataka

Nova uredba o zaštiti podataka stupila je na snagu 11. prosinca 2018. ⁽⁴⁰⁹⁾. U srpnju 2018. službenik Komisije za zaštitu podataka i glavni tajnik svim su službama Komisije uputili provedbeni plan. Komunikacija Komisiji „Akcijski plan Komisije za zaštitu podataka” za provedbu nove unutarnje uredbe donesena je 7. studenoga 2018. U tom su planu navedeni ključni dionici, precizni zadaci i vremensko razdoblje u kojem službe Komisije trebaju provesti novi režim. Strukturirana suradnja sa službama Komisije provodila se tijekom cijele godine uz mjesečne sastanke mreže koordinatora za zaštitu podataka, kojima je predsjedavao službenik za zaštitu podataka.

U godišnjim izvješćima o radu gotovo su sve službe jasno objasnile svoju provedbu novog okvira za zaštitu podataka.

U srpnju 2018. Komisija je imenovala novog službenika za zaštitu podataka.

U drugoj polovici 2018. uvedeni su novi operativni postupci ⁽⁴¹⁰⁾ i novi IT sustav (Sustav za upravljanje zaštitom podataka). Tim je mjerama 2018. omogućen nastavak poštivanja nove uredbe bez odlaganja. Informacije o stupanju na snagu Uredbe (EU) 2018/1725, zajedno s novim smjernicama, objavljene su na internim internetskim portalima Komisije i na internetskim stranicama službenika Komisije za zaštitu podataka.

Službenik za zaštitu podataka nastavio je provoditi interno informiranje širokim nizom aktivnosti, kao što su publikacije na intranetu Komisije i posebnom vlastitom portalu, ali i govorima i sastancima s višim rukovodstvom, suradnjom s relevantnim tijelima korporativnog upravljanja i revizijom materijala za osposobljavanje za tečajeve o novoj uredbi. Kako bi se odgovorilo na veliku potražnju, povećan je broj tečajeva.

⁽⁴⁰⁹⁾ Uredba (EU) 2018/1725 (o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001).

⁽⁴¹⁰⁾ Pregledan/revidiran hodogram za izradu i validaciju podataka/evidencija (dokumentacija o postupcima obrade osobnih podataka prema članku 31. Uredbe (EU) 2018/1725).

