



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 15. lipnja 2018.
(OR. en)

10226/18

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0245 (NLE)**

**ATO 39
CADREFIN 120
IA 217**

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	14. lipnja 2018.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2018) 462 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE VIJEĆA o uspostavi Europskog instrumenta za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 462 final.

Priloženo: COM(2018) 462 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 14.6.2018.
COM(2018) 462 final

2018/0245 (NLE)

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

**o uspostavi Europskog instrumenta za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument
za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu**

{SWD(2018) 337}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi

Ovaj se prijedlog iznosi u kontekstu višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021.–2027., kao što je naznačeno u Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću i Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Moderan proračun Unije koja štiti, osnažuje i brani – Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027.”¹. U Komunikaciji se izlažu glavni prioriteti i opći proračunski okvir za programe vanjskog djelovanja EU-a pod naslovom „Susjedstvo i svijet”. Europski instrument za nuklearnu sigurnost dopunjuje ovaj okvir aktivnostima koje će se provoditi u okviru Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (Ugovor o Euratomu).

Cilj novog Europskog instrumenta za nuklearnu sigurnost jest promicanje uspostave učinkovitih i djelotvornih standarda nuklearne sigurnosti u trećim zemljama u skladu s člankom 203. Ugovora o Euratomu, na temelju iskustva s aktivnostima u području nuklearne sigurnosti u okviru Europske zajednice za atomsku energiju.

Program neširenja nuklearnog oružja poziva na trajnu potporu jačanju međunarodnog okvira za sprječavanje širenja oružja za masovno uništenje. Taj se program osporava zadnjih godina. To je primarna svrha zaštitnih mjera za nuklearne materijale kojima se nastoji spriječiti i otkriti zlouporaba nuklearnih materijala. Štoviše, u okviru drugog ugovora o pridruživanju i partnerstvu (npr. s Ukrajinom), Unija se obvezala poduprijeti predmetne zemlje u prijenosu pravne stečevine Unije u nacionalno zakonodavstvo, što uključuje nuklearne zaštitne mjere.

U okviru višegodišnjeg financijskog okvira 2014.–2020. promicanju više razine nuklearne sigurnosti namijenjen je financijski instrument koji će isteći 31. prosinca 2020. (Uredba (Euratom) br. 237/2014 o Instrumentu suradnje u području nuklearne sigurnosti).

U skladu s Komunikacijom „Nov, moderan višegodišnji financijski okvir za Europsku uniju koja učinkovito ostvaruje svoje prioritete nakon 2020.”² te kao što je zaključeno u procjeni učinka³ priloženoj ovoj Uredbi, većinu instrumenata trebalo bi obuhvatiti jednim širokim instrumentom. Dio aktivnosti suradnje u području nuklearne sigurnosti koje su trenutačno obuhvaćene Instrumentom suradnje u području nuklearne sigurnosti možda neće biti obuhvaćene novim širokim instrumentom jer moraju slijediti poseban postupak iz članka 203. Ugovora o Euratomu koji nije kompatibilan s postupkom u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju članaka 209. i 212. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Nedavnim preispitivanjima i evaluacijama⁴ instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja utvrđena je njihova dodana vrijednost i važnost. No ujedno su istaknute prilike za poboljšanja, a posebno potreba da se pojednostavne načini rada i da se EU-u omogući odgovor na nepredviđene okolnosti uz veću fleksibilnost. Stečeno iskustvo i rastući izazovi Komisiju su potakli da izmijeni ustroj instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja u mjeri u kojoj je to moguće.

¹ COM (2018) 321 final

² COM/2018/092 final

³ SWD (2018) 337.

⁴ https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en

Ovim se prijedlogom predviđa da se on počinje primjenjivati od 1. siječnja 2021. te je predstavljen Uniji od 27 država članica u skladu s obaviješću Ujedinjene Kraljevine o njezinoj namjeri povlačenja iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji, koju je Europsko vijeće primilo 29. ožujka 2017.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike**

Prijedlogom se osigurava okvir za provedbu politika vanjskog djelovanja i međunarodnih obveza.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Pri provedbi ove Uredbe osigurat će se usklađenost s drugim područjima vanjskog djelovanja i relevantnim politikama EU-a. To se odražava i u Programu do 2030. i znači da je potrebno uzeti u obzir učinke svih politika na održivi razvoj na svim razinama: nacionalnoj razini, na razini unutar EU-a, na razini drugih zemalja, kao i na globalnoj razini.

Štoviše, potrebno je težiti ostvarenju sinergija s djelovanjima u okviru drugih programa EU-a kako bi se maksimalno povećao učinak zajedničkih intervencija. Poboljšani učinak djelovanja Unije ostvarit će se kroz interakcije i komplementarnost s takvim programima. Djelovanje koje se financira u okviru ovog prijedloga trebalo bi biti dosljedno s onim koje se provodi u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju⁵, Instrumenta pretpristupne pomoći III.⁶, Odluke o prekomorskim zemljama i područjima⁷, zajedničke vanjske i sigurnosne politike te novopredloženog Europskog instrumenta mirovne pomoći⁸ koji se financira izvan proračuna EU-a.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Ovaj se prijedlog temelji na članku 203. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju.

- **Supsidijarnost**

Unija i Europska zajednica za atomsku energiju („Zajednica”) iz niza razloga u jedinstvenom su položaju za pružanje vanjske pomoći. Njihov status nadnacionalnih subjekata donosi im politički utjecaj i odgovarajući pregovarački položaj. Zajednica je globalno prisutna kroz delegacije Unije, a time dobiva golemu mrežu informacija o kretanjima u zemljama diljem svijeta. EU i Zajednica ujedno su stranke u većini multilateralnih procesa čiji je cilj rješavanje globalnih izazova. To im omogućuje da budu upoznati s novim potrebama i problemima te da na odgovarajući način preraspodijele resurse. Djelovanja Zajednice, EU-a i država članica sve se više dopunjuju. Time se jačaju dijalog i suradnja sa zemljama partnerima, a to se sve više odražava u zajedničkom programiranju s državama članicama.

⁵ COM(2018)460 final Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju.

⁶ COM (2018) 465 final Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III.).

⁷ COM(2018) 461 final Prijedlog odluke Vijeća o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Europskoj uniji, uključujući odnose između Europske unije, s jedne strane, te Grenlanda i Kraljevine Danske s druge strane („Odluka o pridruživanju prekomorskih zemalja”).

⁸ C(2018) 3800 final Prijedlog Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku Vijeću za odluku Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta mirovne pomoći.

Unija i Zajednica mogu dopunjavati djelovanje država članica u potencijalno opasnim situacijama ili u slučaju posebno skupih intervencija. U nekim područjima u kojima države članice nisu aktivne, Unija i Zajednica i dalje su glavni, a ponekad i jedini aktivni subjekti.

U Ugovoru o Euratomu navodi se načelo supsidijarnosti u vezi s nuklearnom sigurnošću i zaštitnim mjerama, a posebno u pogledu ostvarivanja ciljeva sadržanih u glavi drugoj poglavlja 3. i 7.) Zajednica usko surađuje i s Međunarodnom agencijom za atomsku energiju (IAEA) u tom konkretnom području, u skladu s poglavljem 10.

EU i Zajednica imaju znatnu stručnost u tom području koja se razvila na temelju europske povijesti i vlastitih zaštitnih mjera unutar Unije, te na temelju uspješnih politika. Prepoznat je međunarodni ugled Zajednice u području nuklearne sigurnosti i nuklearnih zaštitnih mjera za nuklearne materijale, a posebno kroz njezinu ulogu u provedbi zaštitnih mjera u EU-u i u potpori Međunarodnoj zajednici za atomsku energiju.

EU i Zajednica mogu osigurati dodanu vrijednost na temelju količine resursa koji se distribuiraju kroz njihove instrumente, njihovih relativno fleksibilnih oblika upravljanja i predvidivosti resursa tijekom trajanja višegodišnjeg financijskog okvira.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti predloženom se Uredbom ne prelazi ono što je nužno za postizanje njezinih ciljeva.

- **Odabir instrumenta**

Jedan od ciljeva Ugovora o Euratomu jest ostvarivanje visoke razine nuklearne sigurnosti u Uniji. To bi trebalo ostvariti i izvan Unije. Budući da Ugovorom o Euratomu nisu predviđene potrebne ovlasti, na temelju članka 203. potrebno je poduzeti primjerene mjere. Prijedlog ima oblik uredbe kako bi se zajamčilo da je u cijelosti obvezujuć i izravno primjenjiv te da se ujednačeno primjenjuje.

3. REZULTATI RETROSPEKTIVNIH EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINAKA

- **Retrospektivna evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

U izvješću o preispitivanju u sredini programskog razdoblja⁹ koje je Komisija donijela za 10 instrumenata za vanjsko financiranje¹⁰, izvješćima o *ex post* evaluaciji makrofinancijske pomoći i preispitivanju u sredini programskog razdoblja mandata Europske investicijske banke za vanjsko kreditiranje¹¹ zaključeno je da su, sveukupno gledajući, instrumenti za vanjsko financiranje bili primjereni svrsi te da je vidljiv napredak u ostvarivanju ciljeva. U

⁹ Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja COM(2017) 720 final temeljilo se na deset radnih dokumenata službi Komisije (jedan za svaki instrument; vidjeti popis u nastavku), a oni su se pak temeljili na deset neovisnih evaluacija. Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja, radni dokumenti službi Komisije i neovisne evaluacije dostupni su ovdje: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

¹⁰ Riječ je o ovih deset instrumenata: Instrument za razvojnu suradnju (IRS); Europski razvojni fond (ERF); Europski instrument za susjedstvo (ENI); Instrument pretprijetne pomoći (IPA II); Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP); Europski instrument za demokraciju i ljudska prava (EIDHR); Instrument za partnerstvo (PI); Instrument za suradnju u području nuklearne sigurnosti (INSC); Odluka o Grenlandu (GD) i Zajednička provedbena uredba (CIR).

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52016DC0584>

izvješćima je vidljivo da su potrebni dodatni resursi za instrumente vanjskog financiranja jer je dosegnuta granica njihova financijskog kapaciteta.

Instrumentima se utvrđuju područje primjene, ciljevi i postupci za provedbu politika. Izvješćem o preispitivanju u sredini programskog razdoblja pokazalo se da se instrumentima mogu pokriti gotovo sve potrebe i ciljevi vanjskog djelovanja EU-a i Zajednice. Instrumenti bi se mogli poboljšati tako da odražavaju niz kretanja, primjerice: novi politički okvir koji obuhvaća univerzalnu pokrivenost iz Programa do 2030. i vanjsku projekciju internih politika. K tomu, potrebno je dodatno razmotriti poveznice između razvoja i sigurnosti i ukupne razine ambicije za postizanje mira i sigurnosti u vanjskom djelovanju.

Potrebna je dosljednost između sastavnica pojedinačnih instrumenata, među različitim instrumentima i među donatorima. Sveukupno, zaključci izvješća razilaze se u pogledu dosljednosti. Dosljednost unutar instrumenata je zadovoljavajuća. Instrumenti su bili donekle međusobno usklađeni, no zbog velikog broja programa ponekad se djelovanje preklapalo, posebno u pogledu složene suradnje s naprednijim zemljama u razvoju. K tomu, zbog međuovisnosti geografskih i tematskih pristupa ponekad su se javljale nedosljednosti u odgovorima pojedinih zemalja.

- **Savjetovanja s dionicima**

Tijekom sastavljanja dokumenata o evaluaciji na kojima se temeljilo izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja održane su tri vrste savjetovanja s dionicima. Evaluatori su proveli oko tisuću strukturiranih ili polustrukturiranih intervjua sa službenicima EU-a i predstavnicima institucija EU-a, država članica i zemalja partnera. Održano je nekoliko tehničkih radionica za predstavljanje nacrtu evaluacija i raspravu sa sudionicima iz Europskog parlamenta, radnih skupina Vijeća, odbora država članica i organizacija civilnog društva te lokalnih tijela. Otvoreno javno savjetovanje održano je 2017.¹² Cilj savjetovanja bilo je prikupljanje povratnih informacija od dionika o nalazima proizašlima iz evaluacija instrumenata i budućim instrumentima za vanjsko financiranje nakon 2020.¹³

U nastavku se iznosi sažetak glavnih poruka dobivenih od dionika.

Fleksibilnost: dionici su se složili da bi novi financijski instrumenti trebali biti fleksibilniji pri odgovoru na nepredvidive izazove i krize. Posebno su istaknuli potrebu za jednostavnijim prebacivanjem sredstava među regijama i oblicima pomoći. No naglašeno je i da se veća fleksibilnost ne bi trebala ostvariti nauštrb predvidivosti, odgovornosti zemalja i usmjerenosti na postizanje dugoročnih razvojnih ciljeva. Neki su ispitanici zagovarali dostatne rezerve kako bi se osigurala fleksibilnost i predvidivost.

Dosljednost: dionici su smatrali da je potrebno osigurati veću dosljednost između vanjskih i unutarnjih politika EU-a te između samih vanjskih instrumenata. Neki su naglasili potrebu za boljim dopunjavanjem geografskih i tematskih instrumenata i povećanjem sinergija među njima. Drugi su smatrali da su ciljevi održivog razvoja najprikladniji temelj za povećanje dosljednosti između vanjske i unutarnje politike. Većina je preporučila da EU preuzme vodeću ulogu u zbližavanju različitih dionika unutar EU-a i izvan njega.

Neki su ispitanici istaknuli rizik od preklapanja kada se isti ciljevi politika financiraju s pomoću više instrumenata. Ispitanici su pozvali i na jasno razgraničavanje instrumenata i istaknuli da je potrebno osigurati da geografski i tematski programi iskorištavaju međusektorske sinergije i poveznice među njima.

¹² https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

¹³ Dodatne informacije o javnom savjetovanju potražite na internetskoj stranici https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

Komplementarnost: u pogledu ustroja budućih instrumenata, dionici su se usuglasili da objedinjavanje geografskih i tematskih programa donosi pozitivne rezultate. Naglasili su da je vrijednost geografski ustrojenih instrumenata u njihovu kapacitetu za rješavanje specifičnih potreba zemalja partnera na prilagođen način. To je ključno s obzirom na različitost instrumenata i potreba u tim zemljama. Dionici cijene i globalne, ciljne intervencije koje se nude u okviru instrumenata kao što su Instrument za partnerstvo i Instrument koji doprinosi stabilnosti i miru.

Pojednostavnjenje: dionici se zalažu da EU dodatno pojednostavni ukupni ustroj instrumenata. EU bi trebao i dalje raditi na pojednostavnjivanju opterećujućih administrativnih i finansijskih postupaka. Civilno društvo i lokalna tijela naglasili su da postojeći postupci i pravila imaju važne implikacije za njihovu sposobnost dodatnog uključivanja u razvojnu suradnju.

Utjecaj: dionici su se složili da inovativni finansijski instrumenti mogu igrati važnu ulogu u mobilizaciji javnog i privatnog financiranja za vanjsku pomoć EU-a. Ohrabruju pozitivni zaključci iz nedavne evaluacije mješovitog financiranja¹⁴ o mobilizaciji dodatnih ulaganja i finansijskoj aditivnosti ostvarenoj takvim instrumentima. No ispitanici iz civilnog društva istaknuli su zabrinutost u pogledu toga da prioriteti privatnog sektora nadjačavaju ciljeve smanjenja siromaštva u zemljama partnerima.

Budući da nuklearna sigurnost, uključujući zaštitne mjere, potpada pod Ugovor o Euratomu, ovim prijedlogom ne može se odgovoriti na pitanja koja su iznijeli dionici. Ipak će se osigurati dosljednost i komplementarnost s Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, koji odgovara na glavna pitanja koja su iznijeli dionici, među ostalim provedbom dodatnih aktivnosti u nuklearnom području povrh širih ciljeva, a riječ je uglavnom o miroljubivom korištenju nuklearne energije u skladu s politikom razvoja i međunarodne suradnje u području zdravlja, poljoprivrede, industrije i socijalnih projekata kojom se otklanjaju posljedice bilo kakve nuklearne nesreće.

- **Vanjsko stručno znanje**

Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja i povezani radni dokumenti službi u velikoj su se mjeri temeljili na nizu neovisnih izvješća o evaluacijama provedenima od 2016. do 2017. (jedna evaluacija po instrumentu). Istovremeno, sastavljeno je neovisno izvješće s ključnim porukama o nizu instrumenata vanjskog djelovanja. Ti su instrumenti prethodno obuhvaćeni izvješćem o preispitivanju u sredini programskog razdoblja.¹⁵

Osim tih nedavnih izvješća, u istorazinskoj ocjeni razvojne suradnje EU-a u 2012. koju je sastavio Odbor za razvojnu pomoć OECD-a¹⁶ iznesen je niz preporuka u vezi s ustrojem, pravilima i postupcima instrumenata Unije za vanjsko financiranje. Primjerice, OECD je pozvao EU da dodatno pojednostavni i modernizira suradnju smanjenjem broja proračunskih stavki, usklađivanjem pravila Instrumenta za razvojnu suradnju i Europskog razvojnog fonda, pojednostavnjenjem postupaka za odobravanje i povećanjem dosljednosti između regionalnih i tematskih programa. Od EU-a je zatraženo djelotvornije, pravodobnije i fleksibilnije djelovanje na razini programa i u okviru niza instrumenata. Potonje je osobito važno u nestabilnim situacijama i krizama, gdje OECD vidi znatan prostor za napredak.

¹⁴ Vidjeti https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-blending_en

¹⁵ Vidjeti https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

¹⁶ <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/europeanunion2012dacpeerreviewmainfindingsandrecommendations.htm>

• Procjena učinka

Komisija je 2018. provela procjenu učinka¹⁷ kojom je obuhvaćen naslov Globalna Europa u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. s naglaskom na predložene veće izmjene vanjskog djelovanja, uključujući obuhvaćanje nekoliko instrumenata jednim širokim instrumentom i integraciju aktivnosti koje se sada financiraju iz Europskog razvojnog fonda u proračun EU-a.

U procjeni učinka zaključeno je i da je, osim instrumenata vrlo specifične naravi, kao što je instrument za humanitarnu pomoć koji funkcionira po načelu neutralnosti, većinu instrumenata moguće objediniti u jedan, a oni obuhvaćaju Zajedničku provedbenu uredbu, Instrument za razvojnu suradnju, Europski razvojni fond, Europski fond za održivi razvoj, mandat za vanjsko kreditiranje, Europski instrument za susjedstvo, Europski instrument za demokraciju i ljudska prava, Jamstveni fond, Instrument koji doprinosi stabilnosti i miru, Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti¹⁸ te Instrument za partnerstvo. Sljedeći instrumenti trebali bi ostati zasebni: instrument pretpristupne pomoći; instrument humanitarne pomoći; proračun za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku (ZVSP); instrument za prekomorske zemlje i područja, uključujući Grenland; mehanizam Unije za civilnu zaštitu; program Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a; potpora turskoj zajednici na Cipru; pričuva za pomoć u nuždi i novi Europski instrument mirovne pomoći.

Kao što je Komisija primijetila¹⁹, postojeći ustroj instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja previše je složen, a to su istakli i partneri tijekom otvorenog javnog savjetovanja. Obuhvaćanje niza instrumenata jednim širokim instrumentom omogućilo bi racionalizaciju sustava upravljanja i nadzora i smanjenje administrativnog opterećenja za sve dionike. Pojednostavnjivanjem sustava nadzora relevantnim bi se institucijama omogućio bolji i sveobuhvatniji pregled vanjskih rashoda EU-a.

Širokim instrumentom omogućio bi se sveobuhvatniji geografski i tematski pristup, čime bi se pospješila transregionalna, globalna i višesektorska provedba politika. EU bi omogućio dosljedne odgovore i sinergije i uklonio tematske i geografske podjele.

Odbor za nadzor regulative 25. travnja 2018. dao je uvjetno pozitivno mišljenje o procjeni učinka²⁰ uz napomenu da je potrebno uvrstiti preporuke Odbora o određenim pitanjima. Stoga je procjena revidirana na sljedeći način:

- navedeno je više informacija o upravljačkoj strukturi novog instrumenta, uključujući informacije o postupcima donošenja odluka;
- dodatno je objašnjeno nekoliko pitanja u kontekstu financiranja, uključujući osnovni iznos financiranja, namjensko odvajanje iznosa za regije i tematska područja te ključ doprinosa država članica Europskom razvojnem fondu i
- razjašnjen je način funkcioniranja budućih sustava praćenja i evaluacije.

¹⁷ SWD (2018) 337.

¹⁸ Osim za nuklearne aktivnosti koje moraju slijediti poseban postupak iz članka 203. Ugovora o Euratomu.

¹⁹ Posebno, dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a (lipanj 2017.) i Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću (veljača 2018.).

²⁰

Mišljenje odbora i povezane izmjene procjene učinka dodatno su opisani u Prilogu 1. procjeni učinka.

- **Pojednostavnjivanje**

Prioritet Komisije za cijeli višegodišnji financijski okvir jest pojednostavnjivanje njegova regulatornog okruženja.

Obuhvaćanje niza instrumenata jednim širokim instrumentom pružit će priliku za racionalizaciju sustava upravljanja i nadzora i smanjenje administrativnog opterećenja institucija EU-a i država članica. Umjesto na višestruke programske procese, debate će se više usmjeriti na političke ciljeve i angažman s vanjskim partnerima. K tomu, djelovanje koje se kumulativno financira iz različitih programa Unije samo će jednom biti podložno reviziji koja obuhvaća sve programe i odgovarajuća primjenjiva pravila. Nuklearne aktivnosti stoga će biti dio novog Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI), a samo će aktivnosti nuklearne sigurnosti za koje je nužna posebna pravna osnova Euratoma biti obuhvaćene ovim instrumentom, koji će se provoditi u potpunosti dosljedno NDICI-ju.

Uvrštavanjem odredbi iz Zajedničke provedbene uredbe uskladit će se načela iz svih sastavnica novog instrumenta, a partneri i provedbeni agenti lakše će ga razumjeti. One se opozivaju ili prilagođavaju ovoj uredbi u kojoj se, radi dosljednosti i pojednostavnjenja, zadržavaju upućivanja na NDICI.

- **Temeljna prava**

EU je osnovan uz snažnu težnju za promicanje i zaštitu temeljnih prava, ljudskih prava, demokracije i vladavine prava. Aktivno podupire ta prava i načela unutar svojih granica, ali i u odnosima s trećim zemljama.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

U Komunikaciji od 2. svibnja 2018.²¹ Europska komisija predložila je dodjelu 89 500 000 000 EUR (u tekućim cijenama) Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju za 2021.–2027., a od tog iznosa 300 000 000 (u tekućim cijenama) dodijelit će se ovom Instrumentu za dopunu nuklearnih aktivnosti koje su obuhvaćene Ugovorom o Euratomu.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija će redovito pratiti svoje djelovanje i preispitivati napredak u ostvarivanju rezultata. U skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma od 13. travnja 2016.²², kojim su tri institucije potvrdile da bi se procjene učinka daljnjeg djelovanja trebale temeljiti na evaluacijama postojećeg zakonodavstva i politike, Komisija će provesti privremenu i završnu evaluaciju. Evaluacijama će se procijeniti učinci Instrumenta na terenu na temelju relevantnih pokazatelja i analize u kojoj mjeri se Instrument može smatrati relevantnim, djelotvornim, učinkovitim i usklađenim s drugim politikama EU-a te pruža li dovoljno dodane vrijednosti EU-a. Evaluacijama će biti obuhvaćeno dosadašnje iskustvo kako bi se utvrdili eventualni problemi ili potencijal za dodatno poboljšanje djelovanja ili rezultata djelovanja te kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri povećao njihov učinak.

²¹ COM(2018) 321, 2.5.2018.

²² Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.; SL L 123, 12.5.2016, str.1.–14.

Zaključci evaluacija i primjedbe priopćit će se Europskom parlamentu i vijeću.

Napredak će se pratiti na temelju pokazatelja usklađenih s ciljevima prijedloga. Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću od 2022. dostavljati godišnje izvješće o ostvarivanju ciljeva ove Uredbe.

Evaluacije će se provesti pravodobno kako bi se njihovi rezultati uzeli u obzir tijekom postupka odlučivanja.

- **Geografski opseg i sudjelovanje trećih zemalja**

Predložena Uredba ima globalni doseg.

Ako je to u interesu Unije i prikladno za ostvarenje ciljeva određenog djelovanja, Komisija može odlučiti da će, u skladu s pravilima i uvjetima utvrđenima u Financijskoj uredbi, međunarodnim organizacijama, partnerskim zemljama ili subjektima iz ostalih trećih zemalja provedbu tog djelovanja povjeriti pod neizravnim upravljanjem. To je potrebno utvrditi u odluci Komisije.

- **Odredbe prijedloga**

GLAVA I.: OPĆE ODREDBE

GLAVA II. – PROVEDBA INSTRUMENTA

GLAVA III. – ZAVRŠNE ODREDBE

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o uspostavi Europskog instrumenta za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj zajednici za atomsku energiju te osobito njegov članak 203.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta²³,

budući da:

- (1) Unija bi trebala čuvati i promicati vrijednosti i interese Unije diljem svijeta kako bi se postigli ciljevi i ostvarila načela vanjskog djelovanja Unije, kako je utvrđeno u članku 3. stavku 5., članku 8. i članku 21. Ugovora o Europskoj uniji.
- (2) Kako bi se provodio novi međunarodni okvir uspostavljen Programom za 2030., Globalnom strategijom i Konsenzusom, Uredbom br. .../... (NDICI) teži se povećanju dosljednosti i osiguranju djelotvornosti vanjskog djelovanja Unije tako da se njezini naponi usmjere s pomoću pojednostavnjenog instrumenta radi bolje provedbe različitih politika vanjskog djelovanja.
- (3) Cilj postojećeg programa „Europski instrument za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu” trebao bi biti promicanje uspostave učinkovite i djelotvorne nuklearne sigurnosti, zaštite od radijacije i primjene učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearne materijale u trećim zemljama, na temelju vlastitih aktivnosti unutar Unije.
- (4) Ova je Uredba dio okvira osmišljenog za planiranje suradnje i trebala bi dopunjavati mjere za nuklearnu suradnju koje se financiraju u okviru [Uredba NDICI].
- (5) Države članice potpisnice su Ugovora o neširenju nuklearnog oružja te dodatnog protokola.
- (6) Zajednica bi trebala nastaviti blisku suradnju, u skladu s poglavljem 10. Ugovora o Euratomu, s Međunarodnom agencijom za atomsku energiju (IAEA), u pogledu nuklearne sigurnosti i nuklearnih zaštitnih mjera, u promicanju ciljeva poglavlja 3. i 7. glave II.
- (7) Ovim Instrumentom trebalo bi se osigurati djelovanje za potporu tih ciljeva, a trebao bi se temeljiti na djelovanjima koja su se prethodno podupirala u okviru Uredbe (Euratom) br. 237/2014²⁴ u vezi s nuklearnom sigurnošću i nuklearnim zaštitnim

²³

²⁴ Uredba Vijeća (Euratom) br. 237/2014 od 13. prosinca 2013. o Instrumentu suradnje u području nuklearne sigurnosti (SL L 77, 15.3.2014., str. 109.).

mjerama u trećim zemljama, posebno u zemljama pristupnicama, zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima.

- (8) Gdje je bitno, provedba ove Uredbe trebala bi se temeljiti na savjetovanjima s nacionalnim tijelima država članica te na dijalogu s partnerskim zemljama.
- (9) Kad god je to moguće i primjereno, potrebno je pratiti i procjenjivati rezultate vanjskog djelovanja Unije na temelju unaprijed definiranih, transparentnih i mjerljivih pokazatelja specifičnih za pojedine zemlje i prilagođenih posebnostima i ciljevima Instrumenta te, po mogućnosti, utemeljenih na okviru rezultata zemlje partnera.
- (10) Unija i Zajednica trebale bi tražiti najučinkovitiji način uporabe dostupnih resursa kako bi poboljšale učinak svojeg vanjskog djelovanja. U tu svrhu trebalo bi osigurati dosljednost i komplementarnost među instrumentima za financiranje vanjskog djelovanja Unije te sinergije s drugim politikama i programima Unije. Kako bi se maksimalno povećao učinak kombiniranih intervencija za postizanje zajedničkog cilja, ovom bi se Uredbom trebalo omogućiti kombinirano financiranje s drugim programima Unije, tako dugo dok se doprinosima ne pokrivaju isti troškovi.
- (11) Ovom Uredbom utvrđuje se financijska omotnica za ovaj Instrument koja predstavlja financijski referentni iznos u smislu točke 18. Međuinstitucionalnog sporazuma od 2. prosinca 2013. između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju²⁵ za Europski parlament i Vijeće tijekom godišnjeg proračunskog postupka.
- (12) Pravila i postupci utvrđeni u Uredbi (EU) br. .../.... (NDICI) trebali bi se primjenjivati u provedbi ove Uredbe, prema potrebi, a provedbene odredbe u okviru ove Uredbe trebale bi biti preslika onih iz Uredbe (EU) br. .../... (NDICI).
- (13) Na Uredbu bi se trebala primjenjivati horizontalna financijska pravila koja su donijeli Europski parlament i Vijeće na temelju članka 106.a Ugovora o Euratomu i članka 322. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Pravila su utvrđena u Financijskoj uredbi i njima se pobliže određuje postupak za utvrđivanje i izvršenje proračuna s pomoću bespovratnih sredstava, javne nabave, nagrada, neizravnog izvršenja, financijske pomoći, proračunske potpore, uzajamnih fondova, financijskih instrumenata i proračunskih jamstava, te se osiguravaju kontrole odgovornosti financijskih subjekata. Pravila donesena na temelju članka 106.a Ugovora o Euratomu i članka 322. Ugovora o funkcioniranju Europske unije odnose se i na zaštitu proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama i trećim zemljama s obzirom na to da je poštovanje vladavine prava ključno za dobro financijsko upravljanje i djelotvorno financiranje sredstvima EU-a.
- (14) Oblici financiranja te načini provedbe u okviru ove Uredbe trebali bi se odabrati na temelju njihove mogućnosti ostvarivanja posebnih ciljeva djelovanja i postizanja rezultata, uzimajući u obzir posebno troškove kontrola, administrativno opterećenje i očekivani rizik nesukladnosti. Pritom bi trebalo razmotriti i primjenu jednokratnih iznosa, paušalnih stopa i jediničnih troškova, kao i financiranja koje nije povezano s troškovima, kao što je navedeno u članku 125. stavku 1. Financijske uredbe.

²⁵ SL C 373, 20.12.2013., str. 1.

- (15) Godišnji ili višegodišnji akcijski planovi i mjere trebali bi tvoriti programe rada prema Financijskoj uredbi. Godišnji ili višegodišnji akcijski planovi sastoje se od skupa mjera grupiranih u jedan dokument.
- (16) U skladu s Financijskom uredbom, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća²⁶, Uredbom Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95²⁷, Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96²⁸ i Uredbom Vijeća (EU) 2017/1939²⁹, financijski interesi Unije trebaju se štititi djelotvornim i razmjernim mjerama, među ostalim sprečavanjem, otkrivanjem, ispravljanjem i istragom nepravilnosti, uključujući prijevare, povratom izgubljenih, pogrešno plaćenih ili nepravilno upotrijebljenih sredstava te, prema potrebi, izricanjem administrativnih sankcija. Konkretno, u skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredbom (Euratom, EZ) br. 2185/96 Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) može provoditi administrativne istrage, uključujući provjere i inspekcije na terenu, kako bi se ustanovilo je li došlo do prijevare, korupcije ili bilo koje druge nezakonite aktivnosti kojom se šteti financijskim interesima Unije. U skladu s Uredbom (EU) 2017/1939 Ured europskog javnog tužitelja („EPPO”) može provoditi istrage i kazneni progon za prijevare i druga kaznena djela kojima se šteti financijskim interesima Unije, kako je predviđeno u Direktivi (EU) 2017/1371³⁰ Europskog parlamenta i Vijeća. U skladu s Financijskom uredbom svaka osoba ili subjekt koji prima sredstva Unije mora u potpunosti surađivati u zaštiti financijskih interesa Unije te dodijeliti Komisiji, OLAF-u i Europskom revizorskom sudu (ERS) nužna prava i pristup te se pobrinuti da sve treće strane koje su uključene u izvršavanje sredstava Unije osiguraju jednakovrijedna prava. Sporazumi s trećim zemljama i područjima i međunarodnim organizacijama te bilo kakav sporazum ili ugovor koji proizlazi iz provedbe ove Uredbe stoga bi trebali sadržavati odredbe kojima se Komisiju, Revizorski sud i OLAF izričito ovlašćuje za provedbu takvih revizija, provjera i inspekcija na terenu u skladu s njihovim nadležnostima i kojima se osigurava da sve treće strane uključene u izvršavanje financiranja Unije dodjeljuju jednaka prava.
- (17) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu relevantnih odredaba ove Uredbe, provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi se ovlasti trebale izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća³¹.
- (18) Upućivanja na instrumente Unije u članku 9. Odluke Vijeća 2010/427/EU³² treba smatrati upućivanjima na ovu Uredbu i na uredbe koje se u njoj navode. Komisija bi

²⁶ Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL L 248, 18.9.2013., str. 1.).

²⁷ Uredba Vijeća (EZ, Euroatom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL L 312, 23.12.1995., str. 1.).

²⁸ Uredba Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96 od 11. studenoga 1996. o provjerama i inspekcijama na terenu koje provodi Komisija s ciljem zaštite financijskih interesa Europskih zajednica od prijevara i ostalih nepravilnosti (SL L 292, 15.11.1996., str. 2.).

²⁹ SL L 283, 31.10.2017., C , , str.1. .

³⁰ Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.).

³¹ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

trebala osigurati provedbu ove Uredbe u skladu s ulogom EEAS-a kako je predviđena u toj Odluci.

- (19) Ovdje predviđena djelovanja trebaju strogo pratiti uvjete i postupke utvrđene restriktivnim mjerama Unije.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

GLAVA I. OPĆE ODREDBE

Članak 1. Predmet

Ovom Uredbom uspostavlja se program „Europski instrument za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu.”

Njome se određuju ciljevi Programa, proračun za razdoblje 2021.–2027., oblici financiranja koje osigurava Unija i pravila za osiguravanje tog financiranja.

Članak 2. Ciljevi

1. Cilj ove Uredbe jest dopuniti aktivnosti nuklearne suradnje koje se financiraju u okviru [Uredba NDICI], posebno kako bi se pružila potpora promicanju visoke razine nuklearne sigurnosti, zaštite od zračenja i primjene učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearni materijal u trećim zemljama na temelju aktivnosti unutar Zajednice i u skladu s odredbama ove Uredbe.
2. U skladu sa stavkom 1., ovom se Uredbom posebno nastoji ostvariti sljedeće:
 - (a) promicanje osviještenosti o nuklearnoj sigurnosti i provedba najviših standarda nuklearne sigurnosti i zaštite od zračenja te stalno poboljšanje nuklearne sigurnosti;
 - (b) odgovorno i sigurno upravljanje potrošenim gorivom i radioaktivnim otpadom, razgradnja i čišćenje bivših lokaliteta nuklearnih elektrana i instalacija;
 - (c) uspostava učinkovitih i djelotvornih zaštitnih sustava.

Članak 3. Dosljednost i komplementarnost

1. U provedbi ove Uredbe osiguravaju se dosljednost, sinergije i komplementarnost s Uredbom (EU) br. XXX/XXX (NDICI), ostalim programima vanjskog djelovanja Unije i s ostalim relevantnim politikama i programima Unije, kao i dosljednost razvojne politike.

³² Odluka Vijeća 2010/427/EU od 26. srpnja 2010. o uspostavi organizacije i funkcioniranju Europske službe za vanjsko djelovanje (SL L 201, 3.8.2010, str. 30.).

2. Gdje je primjereno, djelovanja uspostavljena u okviru ove Uredbe mogu se financirati i iz drugih programa Unije, pod uvjetom da se tim doprinosima ne financiraju isti troškovi. Ovom se Uredbom mogu financirati i mjere uspostavljene drugim programima Unije, pod uvjetom da se tim doprinosima ne financiraju isti troškovi. U takvim slučajevima u programu rada koji obuhvaća te mjere definirat će se koji se skup pravila primjenjuje.

Članak 4.
Proračun

Financijska omotnica za provedbu ove Uredbe za razdoblje 2021.–2027. iznosi 300 milijuna EUR u tekućim cijenama.

Članak 5.
Okvir politike

Sporazumi o pridruživanju, sporazumi o partnerstvu i suradnji, višestrani sporazumi i drugi sporazumi kojima se uspostavlja pravno obvezujući odnos sa zemljama partnerima, kao i zaključci Europskog vijeća i zaključci Vijeća, izjave sa sastanaka na vrhu ili zaključci sastanaka na visokoj razini sa zemljama partnerima, komunikacije Komisije ili zajedničke komunikacije Komisije i Visokog predstavnika Unije za vanjska pitanja i sigurnosnu politiku tvore sveobuhvatni okvir politike za provedbu ove Uredbe.

GLAVA II.
PROVEDBA OVE UREDBE

Članak 6.
Višegodišnji okvirni programi

1. Suradnja Zajednice u okviru ove Uredbe provodi se na temelju višegodišnjih okvirnih programa.
2. Cilj je višegodišnjih okvirnih programa pružanje dosljednog okvira za suradnju između Zajednice i relevantnih trećih zemalja ili regija, u skladu s općom svrhom i područjem primjene, ciljevima, načelima i politikom Zajednice i na temelju političkog okvira koji se navodi u članku 5.
3. Višegodišnji okvirni programi tvore opći temelj za suradnju i njima se utvrđuju ciljevi Zajednice za suradnju u okviru ove Uredbe, uzimajući u obzir potrebe država na koje se primjenjuju, prioritete Zajednice, međunarodnu situaciju te aktivnosti navedenih trećih zemalja. U višegodišnjim okvirnim programima navodi se i dodana vrijednost suradnje i način izbjegavanja preklapanja s drugim programima i inicijativama, osobito programima i inicijativama međunarodnih organizacija sa sličnim ciljevima, i velikim donatorima.
4. U višegodišnjim okvirnim programima utvrđuju se prioritetna područja odabrana za financiranje, specifični ciljevi, očekivani rezultati, pokazatelji uspješnosti i indikativna financijska raspodjela, kako ukupno tako i po cilju.
5. Višegodišnji okvirni programi temelje se na dijalogu sa zemljama ili regijama partnerima.

6. Komisija donosi višegodišnje okvirne programe u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 13. stavka 2. Primjenjujući isti postupak Komisija preispituje te po potrebi ažurira te okvirne programe.

Članak 7.

Akcijski planovi i mjere

1. Komisija donosi godišnje ili višegodišnje akcijske planove i pojedinačne mjere na temelju višegodišnjeg okvirnog programa. Komisija može donijeti i posebne mjere i mjere potpore.

U akcijskim planovima i mjerama za svako se djelovanje navode njegovi ciljevi, očekivani rezultati i glavne aktivnosti, načini provedbe, proračun i povezani rashodi za potporu.

Prema potrebi, djelovanje se može donijeti u obliku pojedinačne mjere prije ili nakon donošenja višegodišnjeg okvirnog programa.

U slučaju nepredviđenih i valjano utemeljenih potreba, okolnosti ili obveza, Komisija može donijeti posebne mjere.

2. Akcijski planovi i mjere donose se provedbenim aktima u skladu s postupkom ispitivanja koji se navodi u članku 13. stavku 2.

3. Postupak iz stavka 2. ne zahtijeva se za:

- (a) akcijske planove, pojedinačne mjere i mjere potpore za koje financiranje Unije ne premašuje 10 milijuna EUR;
- (b) posebne mjere za koje financijska sredstva Unije ne prelaze 10 milijuna EUR;
- (c) tehničke izmjene, pod uvjetom da takve izmjene ne utječu znatno na ciljeve akcijskog plana ili dotične mjere, primjerice:
 - i. promjena načina provedbe;
 - ii. preraspodjela sredstava između djelovanja obuhvaćenih akcijskim planom;
 - iii. povećanje ili smanjenje proračuna akcijskih planova i mjera za najviše 20 % prvotnog proračuna te za najviše 10 milijuna EUR;

Za višegodišnje akcijske planove i mjere pragovi navedeni u stavku 3. točkama (a) i (b) te točki (c) podtočki iii. primjenjuju se na godišnjoj osnovi.

Kada se akcijski planovi, mjere i tehničke izmjene donose u skladu s ovim stavkom, priopćuju se relevantnom odboru iz članka 12. u roku od mjesec dana od njihova donošenja.

4. U slučaju valjano utemeljenih, krajnje hitnih razloga koji se odnose na potrebu za brzim odgovorom Zajednice, Komisija donosi ili unosi izmjene u akcijske planove ili mjere putem provedbenih akata koji su izravno primjenjivi u skladu s postupkom iz članka 13. stavka 3.

Članak 8.

Mjere potpore

1. Financiranje Unije može pokrivati rashode za potporu provedbi Instrumenta te za postizanje njegovih ciljeva, uključujući administrativnu potporu u vezi s

aktivnostima pripreme, praćenja, nadzora, kontrole, revizije i evaluacije koje su potrebne za takvu provedbu, kao i rashode sjedišta u vezi s administrativnom potporom potrebnom za program, te za upravljanje operacijama koje se financiraju u okviru ove Uredbe, uključujući aktivnosti informiranja i komuniciranja te poslovne informatičke sustave.

2. Kada rashodi za potporu nisu uvršteni u akcijske planove ili mjere iz članka 6., Komisija donosi, gdje je to primjenjivo, mjere potpore. Financiranje Unije u okviru mjera potpore može obuhvaćati:
 - (a) studije, sastanke, informiranje, osvještavanje, osposobljavanje, pripremu i razmjenu stečenih iskustava i najbolje prakse, izdavaštvo i bilo koje druge administrativne rashode ili rashode nužne za programiranje djelovanja i upravljanje njime, uključujući misije za utvrđivanje činjenica i naknadu za vanjske stručnjake;
 - (b) rashode povezane s informiranjem i komuniciranjem, uključujući razvoj komunikacijskih strategija i poslovne komunikacije, kao i vidljivost političkih prioriteta Unije.

Članak 9.

Metode suradnje

Komisija provodi financiranje u okviru ovog Instrumenta, kao što je predviđeno Financijskom uredbom, izravno ili neizravno s pomoću bilo kojeg subjekta navedenog u članku 62. stavku 1. točki (c) Financijske uredbe.

Članak 10.

Oblici financiranja EU-a i načini provedbe

1. Oblici financiranja Unije predviđeni su Financijskom uredbom i to su posebno:
 - (a) bespovratna sredstva;
 - (b) ugovori o nabavi za usluge ili robu;
 - (c) plaćeni vanjski stručnjaci;
 - (d) mješovito financiranje.
2. Potpora u okviru ove Uredbe može se provoditi i prema pravilima primjenjivima na Jamstvo za vanjsko djelovanje uspostavljeno Uredbom (EU) br. XXX/XXX (NDICI) i pridonijeti rezervacijama za to Jamstvo. Operacije se podupiru u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje uspostavljenog u okviru Uredbe (EU) br. XXX/XXX (NDICI) na temelju Odluke Vijeća 77/270/Euratom³³.

Stopa izdvajanja rezervacija za operacije u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje kojem ova Uredba doprinosi iznosi 9 %.
3. Te se stope revidiraju svake tri godine od datuma primjene ove Uredbe.

³³ Odluka Vijeća 77/270/Euratom od 29. ožujka 1977. o ovlaštenju Komisije za izdavanje zajmova Euratomu u svrhu doprinosa financiranju nuklearnih elektrana (SL L 88, 6.4.1977., str. 9.).

Članak 11.
Prihvatljive osobe i subjekti

1. Sudjelovanje u javnoj nabavi i postupcima dodjele bespovratnih sredstava i nagrada za djelovanja koja se financiraju u okviru postojeće uredbe bit će otvoreno međunarodnim organizacijama i svim ostalim pravnim subjektima koji su državljani sljedećih zemalja i područja, a ako je riječ o pravnim osobama, koje imaju i stvarni poslovni nastan u sljedećim zemljama ili područjima:
 - (a) državama članicama koje su korisnici Uredbe (EU) br. .../... (IPA III.) i ugovornim strankama Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru;
 - (b) zemljama partnerima u području susjedstva prema Uredbi (EU) NDICI;
 - (c) zemljama i područjima u razvoju, kako su navedeni na popisu primatelja službene razvojne pomoći koji je objavio OECD-DAC, a koji nisu članovi skupine G-20, te prekomorskim zemljama i područjima kako su definirani u Odluci Vijeća .../... (EU);
 - (d) zemljama u razvoju, kako su navedene na popisu primatelja službene razvojne pomoći, koje su članice skupine G-20 te drugim zemljama i područjima ako se odgovarajući postupak odvija u kontekstu djelovanja u kojem sudjeluju, a koje financira Unija u okviru ove Uredbe;
 - (e) zemljama za koje je Komisija utvrdila da vrijedi uzajamni pristup vanjskom financiranju; uzajamni pristup može se odobriti na ograničen rok od najmanje godinu dana ako neka zemlja pod istim uvjetima prihvatljivima proglasi subjekte iz Unije i iz zemalja koje su prihvatljive u skladu s ovom Uredbom Komisija odlučuje o uzajamnom pristupu i njegovu trajanju nakon savjetovanja s dotičnom zemljom primateljicom ili zemljama primateljicama; i
 - (f) državama članicama OECD-a u slučaju ugovora koji se provode u najmanje razvijenoj zemlji ili visoko zaduženoj siromašnoj zemlji, kako su navedene na popisu primatelja službene razvojne pomoći;
 - (g) ostalim trećim zemljama u kojima se aktivnosti odvijaju kako je predviđeno posebnim višegodišnjim okvirnim programima, akcijskim planovima ili mjerama.
2. Sva roba i materijali koji se financiraju u okviru ove Uredbe mogu potjecati iz zemalja navedenih u stavku 1., pri čemu se moraju poštovati uvjeti iz tog stavka.
3. Pravila utvrđena u ovom članku ne primjenjuju se na državljanstvo fizičkih osoba i ne stvaraju ograničenja u vezi s državljanstvom za fizičke osobe koje je zaposlio prihvatljivi ugovaratelj ili, prema potrebi, podugovaratelj, ili su ugovorom na drugi način vezane uz takvog ugovaratelja ili podugovaratelja.
4. Na djelovanja koja se sufinanciraju ili provode uz izravno ili neizravno upravljanje s tim subjektima primjenjuju se i pravila prihvatljivosti za subjekte koji se navode u članku 62. stavku 1. točki (c) podtočkama od ii. do viii. Financijske uredbe.
5. Ako donatori financiraju uzajamni fond koji je osnovala Komisija ili se on financira vanjskim namjenskim prihodima, primjenjuju se pravila prihvatljivosti iz osnivačkog akta uzajamnog fonda, odnosno iz sporazuma s donatorom.
6. Ako je riječ o djelovanjima koja se financiraju ovom Uredbom i drugim programom Unije, prihvatljivima se smatraju subjekti koji su prihvatljivi prema bilo kojem od tih programa.

7. Pravila o prihvatljivosti iz ovog članka mogu se ograničiti s obzirom na državljanstvo, geografsku lokaciju ili pravni status podnositelja zahtjeva ili podrijetlo robe i materijala kada se takva ograničenja zahtijevaju zbog posebne naravi i ciljeva djelovanja te kada su potrebna radi djelotvorne provedbe tog djelovanja.
8. Ponuditelji, podnositelji zahtjeva i natjecatelji iz zemalja koje nisu prihvatljive mogu se smatrati prihvatljivima u slučaju hitnosti ili nedostupnosti usluga na tržištima dotičnih zemalja ili područja ili u drugim valjano opravdanim slučajevima u kojima bi primjena pravila o prihvatljivosti onemogućila ili izuzetno otežala provedbu djelovanja.
9. U svrhu promicanja lokalnih kapaciteta, tržišta i kupnji, prioritet se daje lokalnim i regionalnim ugovarateljima ako je Financijskom uredbom predviđena dodjela na temelju jedne ponude. U svim drugim slučajevima sudjelovanje lokalnih i regionalnih ugovaratelja promiče se u skladu s relevantnim odredbama te uredbe.

Članak 12.

Praćenje, izvješćivanje i evaluacija

1. Praćenje, izvješćivanje i evaluacija provode se u skladu s člankom 31. stavcima 2., 4., 5. i 6. te člancima 32. i 36. Uredbe (EU) br. XXX/XXX NDICI.
2. Ostvarivanje cilja ove Uredbe mjeri se na temelju sljedećih pokazatelja:
 - (a) broja pripremljenih, podnesenih i/ili preispitanih pravnih i regulatornih akata i
 - (b) broja projektnih studija, koncepata ili studija izvedivosti za izgradnju postrojenja u skladu s najvišim standardima nuklearne sigurnosti.

GLAVA III.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 13.

Odbor

1. Komisiji pomaže Odbor za nuklearnu sigurnost. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.
3. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 8. Uredbe (EU) br. 182/2011, u vezi s njezinim člankom 5.

Članak 14.

Informiranje, komunikacija, publicitet i odstupanje od zahtjeva vidljivosti

Informiranje, komunikacija i publicitet u vezi s ciljem navedenim u članku 3. i odstupanje od zahtjeva vidljivosti provode se u skladu s člancima 36. i 37. Uredbe (EU) br. XXX/XXX NDICI.

Članak 15.

Odredba o EEAS-u

Ova Uredba primjenjuje se u skladu s Odlukom 2010/427/EU.

Članak 16.
Prijelazne odredbe

1. Financijska omotnica za ovu Uredbu može obuhvaćati rashode za tehničku i administrativnu pomoć potrebne za osiguranje prijelaza između ove Uredbe i mjera donesenih prije nego što ona stupi na snagu, posebno onih obuhvaćenih Uredbom Vijeća (Euratom) br. 237/2014.
2. Financijska omotnica za ovu Uredbu može pokriti troškove povezane s pripremom bilo koje Uredbe koja će naslijediti ovu.
3. Odobrena se sredstva prema potrebi mogu unijeti u proračun nakon 2027. za pokrivanje troškova predviđenih u članku 6. kako bi se omogućilo upravljanje djelovanjima koja ne budu dovršena do 31. prosinca 2027.

Članak 17.
Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se od 1. siječnja 2021.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 1.1. Naslov prijedloga/inicijative
- 1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)
- 1.3. Vrsta prijedloga/inicijative
- 1.4. Osnova prijedloga/inicijative
- 1.5. Trajanje i financijski učinak
- 1.6. Predviđeni načini upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

- 2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja
- 2.2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak
- 3.2. Procijenjeni učinak na rashode
 - 3.2.1. *Sažetak procijenjenog učinka na rashode*
 - 3.2.2. *Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva*
 - 3.2.3. *Doprinos trećih strana*
- 3.3. Procijenjeni učinak na prihode

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Europski instrument za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu.

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

Vanjsko djelovanje

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

☐ novo djelovanje

☐ novo djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja³⁴

☐ produženje postojećeg djelovanja

☒ spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.4. Osnova prijedloga/inicijative

1.4.1. Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative

Cilj ove Uredbe jest dopuniti aktivnosti nuklearne suradnje koje se financiraju u okviru [Uredba NDICI], posebno kako bi se pružila potpora promicanju visoke razine nuklearne sigurnosti, zaštite od zračenja i primjene učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearni materijal u trećim zemljama na temelju aktivnosti unutar Zajednice i u skladu s odredbama ove Uredbe.

1.4.2. Dodana vrijednost angažmana Unije (može proizlaziti iz raznih čimbenika, npr. bolje koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost angažmana Unije” vrijednost je intervencije Unije koja je dodana vrijednosti koju bi inače ostvarile države članice svojim zasebnim djelovanjima.

EU i Zajednica imaju znatnu stručnost u tom području koja se razvila na temelju europske povijesti i vlastitih zaštitnih mjera unutar Unije, te na temelju uspješnih politika. Prepoznat je međunarodni ugled Zajednice u području nuklearne sigurnosti, uključujući zaštitne mjere za nuklearne materijale, a posebno kroz njezinu ulogu u provedbi zaštitnih mjera u EU-u i u potpori Međunarodnoj zajednici za atomsku energiju.

EU i Zajednica mogu osigurati dodanu vrijednost na temelju količine resursa koji se distribuiraju kroz njihove instrumente, njihovih relativno fleksibilnih oblika upravljanja i predvidivosti resursa tijekom trajanja višegodišnjeg financijskog okvira.

1.4.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

U izvješću o preispitivanju u sredini programskog razdoblja³⁵ koje je Komisija donijela za 10 instrumenata za vanjsko financiranje³⁶, izvješćima o *ex post* evaluaciji

³⁴

Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točki (a) ili (b) Financijske uredbe.

makrofinancijske pomoći i preispitivanju u sredini programskog razdoblja mandata Europske investicijske banke za vanjsko kreditiranje³⁷ zaključeno je da su, sveukupno gledajući, instrumenti za vanjsko financiranje bili primjereni svrsi te da je vidljiv napredak u ostvarivanju ciljeva. U izvješćima je vidljivo da su potrebni dodatni resursi za instrumente vanjskog financiranja jer je dosegnuta granica njihova financijskog kapaciteta.

Instrumentima se utvrđuje područje primjene, ciljevi i postupci koji će omogućiti provedbu politika. Izvješćem o preispitivanju u sredini programskog razdoblja pokazalo se da se instrumentima mogu pokriti gotovo sve potrebe i ciljevi vanjskog djelovanja EU-a. Instrumenti bi se mogli poboljšati tako da odražavaju niz kretanja, primjerice: novi politički okvir koji obuhvaća univerzalnu pokrivenost iz Programa do 2030., migracijsku/izbjegličku krizu i vanjsku projekciju internih politika.

Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja upućuje na pozitivna kretanja u pogledu postizanja rezultata. No zabilježene su poteškoće u pogledu mjerenja rezultata. Informacije o sustavima praćenja na koje se upućuje u instrumentima često nisu bile dostatne. Nedostajali su podaci (uključujući referentne vrijednosti) za mjerenje napretka u pogledu ispunjavanja ciljeva instrumenata (posebno onih na visokoj razini), a postojalo je i shvaćanje da mnogi vanjski čimbenici (primjerice politike zemalja partnera i drugi donatori) utječu na ostvarivanje ciljeva.

Zaključeno je da su organizacije općenito učinkovite, no neki dionici smatrali su da je provedba nekih instrumenata administrativno opterećujuća. Ponekad se činilo da je Komisija više usmjerena na proces nego na ciljeve i rezultate politika.

1.4.4. Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima

Pri provedbi ove Uredbe osigurat će se usklađenost s drugim područjima vanjskog djelovanja i relevantnim politikama EU-a, te dosljednost s politikom razvoja³⁸. To je uvršteno i u Program do 2030. i znači da je potrebno uzeti u obzir učinke svih politika na održivi razvoj na svim razinama: nacionalnoj razini, na razini unutar EU-a, na razini drugih zemalja, kao i na globalnoj razini.

Štoviše, potrebno je težiti ostvarenju sinergija s djelovanjima u okviru drugih programa EU-a kako bi se maksimalno povećao učinak zajedničkih intervencija.

Djelovanje koje se financira u okviru ovog prijedloga trebalo bi biti dosljedno s onim koje se provodi u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, Instrumenta pretpristupne pomoći III., Odluke o prekomorskim zemljama i

³⁵ Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja COM(2017) 720 final temeljilo se na deset radnih dokumenata službi Komisije (jedan za svaki instrument; vidjeti popis u nastavku), a oni su se pak temeljili na deset neovisnih evaluacija. Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja, radni dokumenti službi Komisije i neovisne evaluacije dostupni su ovdje: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

³⁶ Riječ je o ovih deset instrumenata: Instrument za razvojnu suradnju (IRS); Europski razvojni fond (ERF); Europski instrument za susjedstvo (ENI); Instrument pretpristupne pomoći (IPA II); Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP); Europski instrument za demokraciju i ljudska prava (EIDHR); Instrument za partnerstvo (PI); Instrument za suradnju u području nuklearne sigurnosti (INSC); Odluka o Grenlandu (GD) i Zajednička provedbena uredba (CIR).

³⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52016DC0584>

³⁸ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en

područjima, zajedničke vanjske i sigurnosne politike te novopredloženog Europskog instrumenta mirovne pomoći³⁹ koji se financira izvan proračuna EU-a.

³⁹ C(2018) 3800 final Prijedlog Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku Vijeću za odluku Vijeća o uspostavi Europskog instrumenta mirovne pomoći.

1.5. Trajanje i financijski učinak

☐ **ograničeno trajanje**

- ☐ na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG
- ☐ financijski učinak od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za preuzete obveze i od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za plaćanje.

☒ **neograničeno trajanje**

- Provedba s razdobljem uspostave od 2021. nadalje

1.6. Predviđeni načini upravljanja⁴⁰

☒ **Izravno upravljanje** koje provodi Komisija

- ☒ putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije;
- ☒ putem izvršnih agencija

☐ **Podijeljeno upravljanje** s državama članicama

☒ **Neizravno upravljanje** povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- ☒ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile;
- ☒ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti);
- ☒ EIB-u i Europskom investicijskom fondu;
- ☒ tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe;
- ☒ tijelima javnog prava;
- ☒ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☒ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☒ osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. Ugovora o Europskoj uniji i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

Vanjski troškovi zahtijevaju mogućnost uporabe svih predviđenih načina upravljanja kako je relevantno i odlučeno tijekom provedbe.

⁴⁰

Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Sustavi praćenja i nadzora Komisije sve su više usmjereni na rezultate. U njima sudjeluje interno osoblje, kao i provedbeni partneri i vanjski stručnjaci.

Upravitelji zadaćama u delegacijama i sjedištima neprestano prate provedbu projekata i programa s pomoću informacija koje dostavljaju provedbeni partneri u okviru svojih redovitih izvješća, uključujući, kad god je to moguće, terenske posjete. Unutarnjim praćenjem dobivaju se vrijedne informacije o napretku; upravitelji mogu utvrditi stvarna i potencijalna uska grla i poduzeti korektivne mjere.

K tomu, sklapaju se ugovori s vanjskim neovisnim stručnjacima kako bi se procijenili rezultati vanjskog djelovanja EU-a kroz tri različita sustava. Tim se procjenama pridonosi odgovornosti i poboljšanju tekućih intervencija; ujedno se na temelju stečenog iskustva oblikuju buduće politike i djelovanje. U takvim sustavima za evaluaciju načelno se primjenjuju međunarodno priznati kriteriji OECD-DAC-a, uključujući (potencijalni) učinak. Primjerice, kad je riječ o razvojnoj suradnji na razini projekta, sustav praćenja usmjeren na rezultate (ROM), kojim se upravlja iz sjedišta, daje kratak i precizan isječak kvalitete uzorka intervencija. Neovisni stručnjaci za ROM s pomoću vrlo strukturirane i standardizirane metodologije procjenjuju rezultate projekta prema kriterijima za evaluaciju OECD-DAC-a i daju preporuke o poboljšanju buduće provedbe.

Evaluacijama na razini projekata uglavnom upravlja delegacija EU-a koja je zadužena za projekt, a njima se dobivaju detaljnije, dubinske analize te se voditeljima projekata omogućuje da poboljšaju tekuće intervencije i pripreme buduće intervencije. Za provedbu analize i prikupljanje povratnih informacija i dokaza od svih dionika, a posebno krajnjih korisnika, zapošljavaju se vanjski neovisni stručnjaci s tematskom i geografskom stručnošću. Komisija provodi i strateške evaluacije svojih politika, u rasponu od programiranja i strategije do provedbe intervencija u specifičnom sektoru (kao što je zdravstvo ili obrazovanje), u državi ili regiji, ili specifičnog instrumenta. Te su evaluacije važne za oblikovanje politika i osmišljavanje instrumenata i projekata. Sve se one objavljuju na internetskim stranicama Komisije, a sažetak nalaza uvrštava se u godišnje izvješće Vijeću i Europskom parlamentu.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

Načini upravljanja

Nisu predviđene znatne promjene načina upravljanja, a iskustvo koje su službe Komisije i provedbeni subjekti stekli u okviru prethodnih programa pridonijet će boljim rezultatima u budućnosti. Zemlje partneri i dalje se prilagođavaju postojećem zakonodavnom okviru, a provedba programa u okviru Instrumenta za suradnju u području nuklearne sigurnosti i dalje je u ranoj fazi; stoga je potrebno osigurati najveći mogući kontinuitet.

Djelovanje koja će se financirati u okviru ove Uredbe provodit će Komisija izravnim upravljanjem iz sjedišta i/ili s pomoću delegacija Unije, odnosno bilo koji od

subjekata navedenih u članku 62. stavku 1. točki (c) nove Financijske uredbe neizravnim upravljanjem, kako bi se bolje ostvarili ciljevi Uredbe.

Kao što je navedeno u članku 154. nove Financijske uredbe, subjekti koji neizravno upravljaju moraju zajamčiti razinu zaštite financijskih interesa EU-a ekvivalentnu onoj pod izravnim upravljanjem. Sustavi i postupci subjekata ocijenit će se *ex ante* na temelju stupova, u skladu s načelom proporcionalnosti i dostatno uzimajući u obzir prirodu djelovanja i uključene financijske rizike. Ako provedba tako zahtijeva ili su u godišnjim izvješćima o radu izražene zadržke, definirat će se i provesti akcijski planovi s posebnim mjerama ublažavanja. Osim toga, provedbu mogu pratiti primjerene nadzorne mjere koje Komisija naloži.

Instrumentom je predviđeno da se neizravno upravljanje može povjeriti i zemljama partnerima ili tijelima koja one odrede. Takvo neizravno upravljanje može se delegirati u različitim oblicima: u slučaju djelomične delegacije Komisija zadržava *ex ante* kontrolu nad odlukama zemlje partnera i izvršava plaćanja u ime zemlje partnera, a ta plaćanja ne podliježu *ex ante* ocjeni na temelju stupova u skladu s člankom 154. stavkom 6. točkom (b) nove Financijske uredbe; ako je riječ o punoj delegaciji zemlja partner nakon *ex ante* ocjene na temelju stupova može provoditi djelovanje na temelju vlastitih ocijenjenih sustava i postupaka, bez *ex ante* kontrole Komisije.

Ustroj unutarnje kontrole

Proces unutarnje kontrole / upravljanja osmišljen je kako bi pružio razumno jamstvo u pogledu djelotvornosti i učinkovitosti operacija, pouzdanosti financijskog izvješćivanja i usklađenosti s relevantnim zakonodavnim i proceduralnim okvirom.

Djelotvornost i učinkovitost

Kako bi se osigurale učinkovitost i djelotvornost operacija (i ublažila visoka razina rizika u pogledu vanjske pomoći), osim svih elemenata procesa strateške politike i planiranja na razini Komisije, okruženja interne revizije i drugih zahtjeva okvira unutarnje kontrole Komisije, provedbene službe i dalje će imati prilagođen okvir za upravljanje pomoći za sve instrumente koji će obuhvaćati:

- upravljanje većim dijelom vanjske pomoći preneseno je delegacijama Unije na terenu,
- jasnu i formaliziranu strukturu financijske odgovornosti (od delegiranog dužnosnika za ovjeravanje (glavni direktor)) daljnjim delegiranjem s dužnosnika za ovjeravanje (direktor) u sjedištu na voditelja delegacije,
- redovito izvješćivanje iz delegacija Unije u sjedište (izvješća o upravljanju vanjskom pomoći) uključujući godišnje izvješće o jamstvu koje izdaje voditelj delegacije,
- izradu opsežnog programa za edukaciju osoblja u sjedištu i u delegacijama EU-a,
- znatnu potporu i vodstvo sjedišta/delegacije (uključujući putem interneta),
- redoviti nadzorni posjeti delegacijama svakih tri do šest godina,
- metodologiju upravljanja projektnim i programskim ciklusom, uključujući: kvalitetne alate za potporu planiranju intervencije, metodu njezina izvršenja, mehanizam financiranja, sustav upravljanja, procjenu i izbor bilo kojih partnera u provedbi, alate upravljanje programima i projektima, alate za praćenje programa i

projekata te izvješćivanje o programima i projektima radi djelotvorne provedbe, uključujući redovno vanjsko praćenje projekata na licu mjesta i opsežnu evaluaciju i reviziju. Težit će se pojednostavnjenju proširenjem uporabe pojednostavnjenih mogućnosti obračunavanja troškova i oslanjanjem na reviziju organizacija partnera. I dalje će se primjenjivati pristup kontrola prema diferencijaciji rizika u skladu s temeljnim rizikom.

Financijsko izvješćivanje i računovodstvo

Provedbene službe i dalje će postupati prema najvišim standardima računovodstva i financijskog izvješćivanja s pomoću računovodstvenog sustava Komisije utemeljenog na obračunu (ABAC) te specifičnih alata za vanjsku pomoć kao što su Zajednički informacijski sustav RELEX (CRIS) i njegov nasljednik (OPSYS).

Metode za kontrolu usklađenosti s relevantnim zakonodavnim i postupovnim okvirom utvrđene su u odjeljku 2.3. (mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti).

2.2.2. Informacije o utvrđenim rizicima i sustavima unutarnje kontrole uspostavljenima radi smanjivanja tih rizika

Operativno okruženje za suradnju u okviru ovog instrumenta obilježeno je rizicima da se ciljevi instrumenta ne ostvare, suboptimalnim financijskim upravljanjem i/ili neusklađenošću s primjenjivim pravilima (pogreške zakonitosti i pravilnosti) u vezi s:

- gospodarskom/političkom nestabilnošću i/ili prirodnom katastrofom koja može dovesti do poteškoća i odgoda u osmišljavanju i provedbi intervencija, posebno u nestabilnim državama,
- nedostatkom institucijskih i administrativnih kapaciteta u zemljama partnerima koji može uzrokovati poteškoće i odgode u osmišljavanju i provedbi intervencija,
- geografski raspršenim projektima i programima (koji obuhvaćaju mnoge zemlje/područja/regije) koji mogu predstavljati logističke izazove / izazove u pogledu resursa kada je riječ o praćenju, posebno praćenju djelovanja na terenu,
- različitošću potencijalnih partnera/korisnika koji imaju različite strukture i kapacitete unutarnje kontrole jer se time može fragmentirati i umanjiti djelotvornost i učinkovitost resursa dostupnih Komisiji za potporu i praćenje provedbe,
- slabom kvalitetom i količinom dostupnih podataka o ishodima i učinku provedbe vanjske pomoći u zemljama partnerima jer se time može narušiti sposobnost Komisije da izvješćuje o rezultatima i odgovara za njih.

2.2.3. Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)

Trošak unutarnje kontrole / upravljanja iznosi otprilike 4 % procijenjenog godišnjeg prosjeka od 12,78 milijardi EUR planiranih za ukupne obveze (operativne i administrativne) u portfelju rashoda koji se financiraju iz općeg proračuna EU-a i Europskog razvojnog fonda za razdoblje 2021.–2027. Taj trošak kontrolnog izračuna odnosi se samo na troškove Komisije, a isključene su države članice i ovlašteni subjekti. Ti subjekti mogu zadržati do 7 % za upravljanje fondovima, a to se djelomično može iskoristiti u svrhu kontrole.

Tim se troškovima upravljanja u obzir uzimaju sve osoblje u sjedištu i u delegacijama, infrastruktura, putovanje, osposobljavanje, praćenje, evaluacija i revizija ugovora (uključujući reviziju koju su pokrenuli korisnici).

Omjer aktivnosti upravljanja i operativnih aktivnosti mogao bi se s vremenom smanjiti zahvaljujući poboljšanim i pojednostavnjenim aranžmanima u okviru novog instrumenta koji se nadovezuju na promjene koje će se uvesti novom Financijskom uredbom. Ključne prednosti tih troškova upravljanja ostvaruju se u smislu ispunjavanja ciljeva politika, učinkovite i djelotvorne uporabe resursa te provedbi čvrstih i ekonomičnih preventivnih mjera i drugih provjera kojima se osigurava zakonita i redovita uporaba sredstava.

I dalje se teži poboljšanjima upravljačkih aktivnosti u pogledu njihove naravi i prilagođenosti te provjerama usklađenosti s portfeljem; ti su troškovi globalno nužni za učinkovito i djelotvorno ostvarivanje ciljeva instrumenta uz minimalni rizik od neusklađenosti (preostale pogreške manje od 2 %). To je znatno manje od rizika koje bi nastao uklanjanjem ili smanjenjem unutarnjih kontrola u ovom visokorizičnom području.

Očekivana razina rizika od nepoštovanja primjenjivih pravila

Cilj za usklađenost Instrumenta jest održavanje povijesne razine rizika od nepoštovanja (stopa pogreške), koja je preostala „neto” razina pogreške (na višegodišnjoj razini nakon što su sve planirane kontrole i ispravci izvršeni na zaključenim ugovorima), od manje od 2 %. To obično uključuje procijenjeni spektar pogreške od 2–5 % u smislu godišnjeg nasumičnog uzorka transakcija koje je obuhvatio Europski revizorski sud u svrhu godišnje izjave o jamstvu (DAS). Komisija to smatra najnižim rizikom od nepoštovanja koji se može postići u odnosu na predmetno visokorizično okruženje i uzimajući u obzir administrativno opterećenje i potrebnu ekonomičnost kontrola usklađenosti. Ako se utvrde slabosti, provest će se prilagođene korektivne mjere kako bi stope pogreške bile što manje.

2.3. Mjere za sprečavanje prijevара i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevara.

S obzirom na visokorizično okruženje, sustavima se treba predvidjeti znatna učestalost potencijalnih pogrešaka u usklađenosti (nepravilnosti) u transakcijama te se u njih što ranije u postupku isplate treba uključiti visoka razina kontrole radi prevencije, otkrivanja i korekcije. To u praksi znači da će se kontrole usklađenosti najviše pouzdati u opsežne *ex ante* višegodišnje provjere koje će vršiti i vanjski revizori i djelatnici Komisije na terenu prije konačnih projektnih isplata (dok i dalje vrše neke *ex post* revizije), a te provjere znatno su detaljnije od financijskih zaštitnih mjera propisanih Financijskom uredbom. Okvir za usklađenost sastoji se, među ostalim, od sljedećih važnih sastavnica:

Preventivne mjere

- obavezno temeljno osposobljavanje koje obuhvaća pitanja u vezi s prijevarom za osoblje i revizore u području upravljanja pomoći,
- smjernice (uključujući putem interneta), uključujući postojeće priručnike kao što je Priručnik GU-a DEVCO i Alate za financijsko upravljanje (za provedbene partnere),

- *ex ante* provjera, da bi se osiguralo da su tijela koja upravljaju relevantnim sredstvima (zajednički i decentralizirano) poduzela mjere protiv prijevare za sprječavanje i otkrivanje prijevare u upravljanju sredstvima Unije,
- *ex ante* provjera mehanizama protiv prijevare dostupnih u zemlji partneru kao dio procjene kriterija prihvatljivosti upravljanja javnim financijama za primanje potpore iz proračuna (tj. aktivna obveza borbe protiv prijevare i korupcije, primjerena inspekcijska tijela, dostatni pravosudni kapaciteti i učinkoviti mehanizmi reagiranja i sankcioniranja).

Mjere za otkrivanje i korekciju

- *ex ante* provjere transakcija; provodi ih osoblje Komisije;
- revizije i potvrde (obvezne i utemeljene na riziku), uključujući Europski revizorski sud;
- retrospektivne provjere (na temelju rizika) i povrati;
- suspenzija financiranja EU-a ako je posrijedi slučaj ozbiljne prijevare, uključujući korupciju na visokoj razini, dok vlasti ne poduzmu prikladne mjere s ciljem ispravka i sprječavanja takvih prijevare u budućnosti;
- EDES (sustav za rano otkrivanje i isključivanje);
- suspenzija/raskid ugovora;
- postupak isključivanja

Strategije za borbu protiv prijevare odgovarajućih službi, koje se redovito revidiraju, prilagodit će se po potrebi nakon objave nove verzije strategije Komisije za borbu protiv prijevare kako bi se, među ostalim, osiguralo sljedeće:

- da sustavi koji se upotrebljavaju za trošenje sredstava EU-a u trećim zemljama omogućuju prikupljanje relevantnih podataka kako bi se oni mogli upotrijebiti za upravljanje rizikom od prijevare (npr. otkrivanje dvostrukog financiranja),
- po potrebi će se uspostaviti skupine za umrežavanje i odgovarajući informacijski alati za analizu slučajeva prijevare povezanih sa sektorom vanjske pomoći.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Naslov VI. Susjedstvo i svijet	Dif./nedif. 41	zemalja EFTA-e ⁴²	zemalja kandidatkinja ⁴³	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
VI.	15 01 05 Rashodi za potporu Europskom instrumentu za nuklearnu sigurnost	Nedif.	NE	NE	NE	NE
VI.	15 06 Europski instrument za nuklearnu sigurnost koji dopunjuje Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju na temelju Ugovora o Euratomu	Dif.	NE	NE	NE	NE

⁴¹ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva

⁴² EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

⁴³ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	<VI.>	Naslov VI. Susjedstvo i svijet
---	--------------------	--------------------------------

			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje (podijeljena prema proračunskim linijama iz točke 3.1.)	Obveze	(1)	36,061	36,990	38,308	40,105	42,412	45,438	49,094		288,408
	Plaćanja	(2)	4,861	11,460	17,728	24,025	29,872	34,158	37,874	128,430	288,408
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ⁴⁴	Obveze = plaćanja	(3)	1,559	1,590	1,622	1,655	1,688	1,722	1,756		11,592
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1+3	37,620	38,580	39,930	41,760	44,100	47,160	50,850		300,000
	Plaćanja	=2+3	6,420	13,050	19,350	25,680	31,560	35,880	39,630	128,430	300,000

⁴⁴ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	VII.	„Administrativni rashodi”
---	-------------	---------------------------

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi		1,001	1,001	1,001	1,001	1,001	1,001	1,001		7,007
Ostali administrativni rashodi		0,086	0,086	0,086	0,086	0,086	0,086	0,086		0,603
UKUPNA odobrena sredstva prema NASLOVU 7 višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	1,087	1,087	1,087	1,087	1,087	1,087	1,087		7,610

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva u NASLOVIMA višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	38,707	39,667	41,017	42,847	45,187	48,247	51,937		307,610
	Plaćanja	7,507	14,137	20,437	26,767	32,647	36,967	40,717	128,430	307,610

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	1,001	1,001	1,001	1,001	1,001	1,001	1,001	7,007
Ostali administrativni rashodi	0,086	0,086	0,086	0,086	0,086	0,086	0,086	0,603
Međuzbroj za NASLOV 7 višegodišnjeg financijskog okvira	1,087	1,087	1,087	1,087	1,087	1,087	1,087	7,610

Izvan NASLOVA 7⁴⁵ višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	1,232	1,232	1,232	1,232	1,232	1,232	1,232	8,623
Ostali administrativni rashodi	0,327	0,359	0,390	0,423	0,456	0,490	0,524	2,969
Međuzbroj izvan NASLOVA 7 višegodišnjeg financijskog okvira	1,559	1,590	1,622	1,655	1,688	1,722	1,756	11,592

UKUPNO	2,646	2,678	2,709	2,742	2,775	2,809	2,843	19,203
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, bilo kojim dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

3.2.2.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa⁴⁶

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

⁴⁵ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

⁴⁶ U delegacijama EU-a resursi će se utrošiti u skladu s odredbama iz ugovora o pružanju usluga između Komisije i EEAS-a od 20. prosinca 2010.

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)							
Sjedište i predstavništva Komisije	7	7	7	7	7	7	7
Delegacije							
Istraživanje							
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD ⁴⁷							
Naslov 7							
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Financirano iz omotnice Programa ⁴⁸	– u sjedištima	16	16	16	16	16	16
	– u delegacijama						
Istraživanje							
Ostalo (navesti)							
UKUPNO	23	23	23	23	23	23	23

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Zadaće će biti jednake postojećima (politika, programiranje, financiranje i ugovori, drugi horizontalni zadaci)
Vanjsko osoblje	Zadaće će biti jednake postojećima (politika, programiranje, financiranje i ugovori, drugi horizontalni zadaci)

⁴⁷ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

⁴⁸ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.3. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- ☒ ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
- ☐ predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Naveći tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva								

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- ☒ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
 - ☐ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
 - ☐ na vlastita sredstva
 - ☐ na druge prihode
- navesti ako su prihodi dodijeljeni proračunskim linijama rashoda ☐

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska priroda: linija	Učinak prijedloga/inicijative ⁴⁹						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

⁴⁹ Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi umanjani za 20 % na ime troškova naplate.