

Bruxelles, 30. lipnja 2025.  
(OR. en)

11055/25

FIN 800

### POP RATNA BILJEŠKA

---

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	30. lipnja 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2025) 373 final
Predmet:	IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o daljnjem postupanju u vezi s razrješnicom za financijsku godinu 2023.

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 373 final.

Priloženo: COM(2025) 373 final



Bruxelles, 27.6.2025.  
COM(2025) 373 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU**  
**o daljnjem postupanju u vezi s razrješnicom za financijsku godinu 2023.**

**IZVJEŠĆE O MJERAMA PODUZETIMA NA TEMELJU ZAHTJEVA EUROPSKOG PARLAMENTA  
IZNESENIH U NJEGOVIH REZOLUCIJAMA O RAZRJEŠNICI I VIJEĆA U NJEGOVOJ PREPORUCI  
ZA DAVANJE RAZRJEŠNICE ZA FINANCIJSKU GODINU 2023.**

## Sadržaj

1. Uvod .....	1
2. Zaštita financijskih interesa EU-a .....	1
3. Uspješnost proračuna EU-a i utjecaj Mehanizma za oporavak i otpornost .....	6
4. Transparentnost financiranja sredstvima EU-a.....	7
5. Komisijine operacije uzimanja zajmova i nova vlastita sredstva.....	9
6. Nepodmirene proračunske obveze (fr. <i>reste à liquider</i> , RAL) i mjere za ubrzanje izvršenja sredstava EU-a .....	9
7. Buduća djelovanja .....	10

### 1. Uvod

U kontekstu ruske ratne agresije na Ukrajinu, energetske krize, prirodnih katastrofa i gospodarskih previranja proračun EU-a 2023. bio je izvor stabilnosti, otpornosti i strateških ulaganja u korist europske javnosti, poljoprivrednika, istraživača, poduzeća i regija u cijeloj Europi i šire.

Uzimajući u obzir preporuku Vijeća, Europski parlament odlučio je 7. svibnja 2025. **dati razrješnicu Komisiji za izvršenje proračuna EU-a u 2023.** Preporuke Vijeća i rezolucija Europskog parlamenta sadržavaju općenitije zahtjeve i posebne preporuke Komisiji o izvršenju proračuna EU-a.

U ovom izvješću o mjerama poduzetima na temelju zahtjeva povezanih s razrješnicom za 2023. sažete su mjere koje je Komisija poduzela kao odgovor na: (i) zahtjeve Europskog parlamenta navedene u odjeljku o političkim prioritetima rezolucije o razrješnici<sup>1</sup>; i (ii) glavne zahtjeve koje je Vijeće iznijelo u svojoj preporuci o davanju razrješnice<sup>2</sup>. Izvješće je dio Komisijina integriranog financijskog izvješćivanja i izvješćivanja o odgovornosti. U posljednjem tromjesečju 2025. Komisija će objaviti još jedno, detaljnije izvješće u kojem će odgovoriti na sve posebne preporuke iz preporuka i rezolucije o razrješnici.

### 2. Zaštita financijskih interesa EU-a

Komisija pridaje iznimnu važnost praćenju korištenja sredstava EU-a, u suradnji s nacionalnim tijelima i provedbenim partnerima.

#### a. Potrošnja u skladu s vrijednostima EU-a, uključujući vladavinu prava

---

<sup>1</sup> Odluka Europskog parlamenta od 7. svibnja 2025. o razrješnici za izvršenje općeg proračuna Europske unije za financijsku godinu 2023., dio III. – Komisija i izvršne agencije te deveti, deseti i jedanaesti Europski razvojni fond (2024/2019(DEC)) – 2024/2019(DEC).

<sup>2</sup> Preporuka Vijeća o davanju razrješnice Komisiji u odnosu na izvršenje općeg proračuna Europske unije za financijsku godinu 2023. (6179/24).

## *Vladavina prava*

Komisija postupa u skladu s pozivom Parlamenta „da osigura strogu i brzu provedbu svih elemenata [...] mehanizma [uvjetovanosti u pogledu vladavine prava] kada države članice krše načela vladavine prava ako ta kršenja utječu ili bi mogla utjecati na financijske interese Unije”<sup>3</sup>.

Komisija doprinosi potpunoj i djelotvornoj primjeni **Uredbe o uvjetovanosti** za zaštitu proračuna EU-a od kršenja načela vladavine prava.

Na primjer, na Mađarsku se primjenjuju mjere na temelju Uredbe o uvjetovanosti za zaštitu proračuna EU-a od 2022., kada je Vijeće na prijedlog Komisije donijelo dvije mjere: (i) suspenziju 55 % proračunskih obveza koje proizlaze iz tri programa kohezijske politike i (ii) zabranu preuzimanja novih pravnih obveza sa „zakladama od javnog interesa” i subjektima koje one imaju u potpunom ili djelomičnom vlasništvu za financiranje sredstvima EU-a u okviru izravnog i neizravnog upravljanja.

Komisija je 13. prosinca 2023. u skladu s postupkom utvrđenim u Uredbi o uvjetovanosti ponovno procijenila situaciju u Mađarskoj. Utvrdila je da se rizik za proračun EU-a od prosinca 2022. nije promijenio i da mjere Vijeća ne bi trebalo ni prilagoditi ni ukinuti. Prva tranša suspendiranih obveza za 2022., u iznosu od približno 1,04 milijarde EUR, istekla je krajem 2024. i Mađarska je taj iznos izgubila. Slično tome, Mađarska će drugu tranšu u iznosu od približno 1,1 milijarde EUR, koja odgovara obvezama za 2023., izgubiti krajem 2025. ako se predmetna mjera dotad ne ukine i to će se događati svake godine.

Mađarska je 2. prosinca 2024. obavijestila Komisiju da je donijela zakonodavne izmjene za rješavanje sukoba interesa u odborima zaklada od javnog interesa. Međutim, Komisija je u odluci od 16. prosinca 2024. utvrdila da se tim zakonodavnim izmjenama ne rješavaju na odgovarajući način sporna pitanja. Stoga Komisija Vijeću nije predložila ukidanje ili prilagodbu mjere o zakladama od javnog interesa i subjektima u njihovu potpunom ili djelomičnom vlasništvu. Komisija je jasno opisala prilagodbe koje su potrebne kako bi se situacija u dovoljnoj mjeri ispravila.

Komisija redovito prati razvoj događaja u svih 27 država članica na temelju Uredbe o uvjetovanosti i u svojem godišnjem izvješću o vladavini prava. Svaka situacija ocjenjuje se pojedinačno i Komisija će bez oklijevanja poduzeti potrebne korake ako određena situacija ispunjava kriterije utvrđene u toj uredbi.

Osim Uredbe o uvjetovanosti Komisija ima na raspolaganju još dva važna instrumenta za zaštitu proračuna EU-a od kršenja načela vladavine prava: (i) horizontalni uvjet koji omogućuje provedbu Povelje EU-a o temeljnim pravima u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama i (ii) ključne etape i ciljeve za suočavanje s izazovima u području vladavine prava u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost.

Komisija će nastaviti primjenjivati taj skup alata i sve druge instrumente koji su joj na raspolaganju. Kako je navedeno u nedavnoj komunikaciji „Put prema sljedećem višegodišnjem financijskom okviru”, poštovanje vladavine prava i dalje će biti uvjet za

---

<sup>3</sup> Vidjeti točku 10. – 2024/2019(DEC).

primanje sredstava EU-a i sljedeći višegodišnji financijski okvir (VFO) sadržavat će snažne zaštitne mjere u tu svrhu.

#### *Vrijednosti EU-a*

Komisija napominje da Parlament smatra da je „za vjerodostojnost Unije nužno da Komisija osigura da se nikakva sredstva Unije ne dodjeljuju pojedincima ili organizacijama povezanim s bilo kojom vrstom terorističkih pokreta ili bilo kojim drugim pokretima koji izražavaju ekstremistička stajališta, potiču na nasilje i/ili mržnju, a koji su izravno u suprotnosti s temeljnim vrijednostima Europske unije”.

Nedavnim izmjenama Financijske uredbe uvedeni su izričiti razlozi u okviru sustava ranog otkrivanja i isključenja za isključenje subjekata iz dodjele sredstava EU-a ako se utvrdi da sudjeluju u aktivnostima koje su u suprotnosti s vrijednostima EU-a. Sustavom ranog otkrivanja i isključenja Komisija može subjekte povezane s financiranjem terorizma, kaznenim djelima terorizma ili kaznenim djelima povezanim s terorističkim aktivnostima isključiti iz dodjele sredstava EU-a.

Kad je riječ konkretno o financiranju Agencije Ujedinjenih naroda za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (UNRWA), zbog kojeg je Parlament u svojoj rezoluciji o razrješnici izrazio veliku zabrinutost, Komisija podsjeća da je nakon terorističkog napada na Izrael 7. listopada 2023. preispitala cjelokupnu financijsku pomoć Palestini, uključujući programe s UNRWA-om.

Preispitivanjem je potvrđeno da UNRWA ispunjava pravne zahtjeve u odnosu na EU, uključujući zahtjev da ne podupire aktivnosti kojima se doprinosi financiranju terorizma.

Kako je navedeno u izjavi Komisije od 29. siječnja 2024., UNRWA se nedavno obvezao (i) omogućiti reviziju koju će provesti neovisni vanjski stručnjaci koje imenuje EU, (ii) ojačati svoj Odjel za unutarnje istrage i (iii) provesti provjeru svih članova osoblja UNRWA-a kako bi se potvrdilo da nisu sudjelovali u napadima. UNRWA je ispunio te obveze.

#### **b. Zaštita proračuna EU-a od prijevара**

##### *Prihodovna strana*

Kao i dosad, Europski revizorski sud u godišnjem izvješću za 2023. dao je pozitivno mišljenje o prihodovnoj strani proračuna EU-a te je time ponovno potvrdio stabilnost i točnost naplate prihoda Komisije. Podsjećajući na rizike za financijske interese EU-a koji proizlaze iz neodgovarajućih ili neučinkovitih carinskih provjera uvezene robe, Parlament pohvaljuje napore Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF) u borbi protiv prijevara povezanih s carinama i PDV-om. Nadalje, Komisija je 2023. predložila ambicioznu reformu carinske unije, o kojoj se trenutačno pregovara sa suzakonodavcima. Zahvaljujući osnivanju carinskog tijela EU-a koje će upravljati novim centrom EU-a za carinske podatke, reformom će se olakšati i rano otkrivanje rizika koji utječu na naplatu carina, u okviru općeg jačanja kapaciteta EU-a za upravljanje carinskim rizicima, analitičkih kapaciteta i kapaciteta za kontrolu.

##### *Struktura za borbu protiv prijevara*

Započeo je pripremni rad na preispitivanju strukture EU-a za borbu protiv prijevara. Dana 14. ožujka 2025. održan je uvodni sastanak na visokoj razini, na kojem su se okupili glavni dionici: Komisija, Ured europskog javnog tužitelja (EPPO), OLAF, Europski revizorski sud,

Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust) i Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol). Osnovane su radne skupine na tehničkoj razini. Komisija planira objaviti bijelu knjigu s općim smjernicama za buduće preispitivanje strukture za borbu protiv prijevара.

#### *Povećanje proračunskih sredstava za EPPO i OLAF*

Komisija prima na znanje opetovane pozive Parlamenta za „daljnje jačanje kapaciteta EPPO-a i OLAF-a te njihove međusobne suradnje”.

EPPO je prvotno trebao dosegnuti puni broj od 115 članova osoblja 2023. i nakon toga raditi sa stabilnim brojem zaposlenih. Međutim, 2025. broj članova osoblja EPPO-a u središnjem uredu povećan je na 307. Proračunska sredstva za EPPO dodatno su povećana 2024. i 2025. kako bi se uzelo u obzir sudjelovanje Poljske i Švedske, ublažio problem povećanja plaća i troškova stanovanja te postigla potpuna neovisnost njegova informatičkog sustava od Komisije.

Neovisno o kadrovskim ograničenjima u Komisiji, koja utječu i na OLAF, u proračunu OLAF-a za 2025. predviđena su četiri dodatna člana vanjskog osoblja za praćenje toka sredstava u Ukrajini.

#### *Prednosti revizije Financijske uredbe u pogledu borbe protiv prijevара*

Od VFO-a za razdoblje nakon 2027. revidiranom Financijskom uredbom ojačat će se zaštita proračuna EU-a, među ostalim: (i) proširenjem područja primjene sustava ranog otkrivanja i isključenja na podijeljeno upravljanje, (ii) osiguravanjem standardizirane elektroničke evidencije i pohrane podataka o primateljima sredstava EU-a i njihovim stvarnim vlasnicima u svim načinima upravljanja u jedinstvenom integriranom informatičkom sustavu i (iii) uključivanjem u taj jedinstveni integrirani informatički sustav alata za rudarenje podataka i utvrđivanje razine rizika, čija će upotreba biti dobrovoljna dok se ne provede ponovna procjena na kraju VFO-a.

Drugim važnim izmjenama Financijske uredbe, koje se već primjenjuju od 30. rujna 2024., uvedena je mogućnost isključenja sljedećih subjekata iz dodjele sredstava EU-a: (i) stvarnih vlasnika subjekata za koje je utvrđeno da se nalaze u situaciji za isključenje, (ii) subjekata koji odbiju provjere ili revizije koje provode OLAF, EPPO ili Europski revizorski sud, (iii) subjekata koji potiču na diskriminaciju, mržnju, nasilje ili krše vrijednosti EU-a ako takve aktivnosti negativno utječu ili bi mogle negativno utjecati na izvršenje pravnih obveza.

### **c. Ograničavanje pogrešaka u potrošnji**

#### *Mjere za smanjenje razine pogreške*

Komisija postupa u skladu s pozivom Parlamenta i Vijeća da poduzme mjere za smanjenje stope pogreške. Kao što su potvrdili Parlament, Vijeće i Europski revizorski sud, složenost načina isplate sredstava jedan je od glavnih čimbenika koji utječu na rizik od pogreške. Stoga Komisija posebno poduzima mjere za pojednostavljenje pravila o potrošnji.

Kad je riječ o **fondovima kohezijske politike**, na temelju nalaza i preporuka Europskog revizorskog suda i Parlamenta revizijska tijela država članica i Komisija postigli su krajem prosinca 2024. dogovor o akcijskom planu za poboljšanje kapaciteta programskih tijela za otkrivanje pogrešaka, a Komisija će pratiti njegovu provedbu. Komisija je preispitala i svoju strategiju revizije radi jačanja terenskog nadzora rada revizijskih tijela u razdoblju 2021. –

2027. Komisija istodobno i dalje u programima za razdoblje 2021. – 2027. promiče **pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova i financiranje koje nije povezano s troškovima**, za koje je mogućnost pogreške manja, te provodi revizije za programe i područja (npr. javna nabava, državne potpore) koji se smatraju visokorizičnima.

Model provedbe **zajedničke poljoprivredne politike (ZPP)** za razdoblje 2023. – 2027. nudi mogućnosti za pojednostavnjenje jer državama članicama omogućava da osmisle intervencije financirane sredstvima EU-a kako bi zadovoljile vlastite specifične potrebe i istodobno ostvarile ciljeve na razini EU-a. Novim ZPP-om potiče se i upotreba novih tehnologija<sup>4</sup> koje bi trebale olakšati otklanjanje pogrešaka. Budući da se stopa pogreške za poljoprivredne rashode temelji na uspješnosti, Komisija tu stopu više neće utvrđivati, već će rashode ZPP-a grupirati u tri kategorije rizika: nisku, srednju i visoku, na temelju procjene pravilnog funkcioniranja upravljačkih sustava koje su uspostavile države članice. Poljoprivredni rashodi tradicionalno su niskorizični i nema naznaka da će se to promijeniti s novim modelom provedbe ZPP-a.

Kad je riječ o **financijskim sredstvima za istraživanje i inovacije**, program Obzor Europa uključuje veću upotrebu pojednostavnjenih oblika financiranja, kao što su paušalno financiranje projekata i jedinični troškovi, kojima će se znatno smanjiti administrativno opterećenje za korisnike, pa se očekuje da će doprinijeti smanjenju stope pogreške.

Naposljetku, kako bi smanjila ukupnu stopu pogreške i povećala učinkovitost svojih kontrola, Komisija trenutačno preispituje svoju strategiju revizije i kontrole za **Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI)**. Jedan je od glavnih rezultata tog preispitivanja razvoj pouzdanog i usmjerenog sustava za profiliranje rizika radi bolje procjene i uklanjanja rizika od pogreške, i na razini projekta i na razini subjekta. Preispituje se i metodologija *ex ante* i *ex post* kontrola koje se primjenjuju u okviru NDICI-ja kako bi se povećala njihova učinkovitost u sprečavanju i ispravljanju pogrešaka te poboljšala točnost podataka dobivenih za profiliranje rizika.

Kad je riječ o **Mehanizmu za oporavak i otpornost**, Komisija je uspostavila pouzdan sustav kontrole i revizije te ga je prilagodila u skladu s vlastitim iskustvom i na temelju nalaza i preporuka Europskog revizorskog suda i Parlamenta. To je uključivalo ažuriranje metodologije za revizijski rad na zaštiti financijskih interesa EU-a, strože provjere sustava unutarnje kontrole država članica u području državnih potpora i javne nabave te jačanje suradnje unutar Komisije.

#### *Razmjena informacija između Komisije i Europskog revizorskog suda o razini pogreške*

Komisija napominje i da se u rezoluciji o razrješnici Komisiju i Europski revizorski sud poziva „da pronađu rješenje za različite pristupe prije razrješnice za 2024.” i da „nastav[e] surađivati s Revizorskim sudom kako bi se povećali razumijevanje, konvergencija i usporedivost dvaju pristupa različitim procjenama stopa pogreške u rashodima Unije”.

---

<sup>4</sup> Na primjer, države članice moraju uspostaviti sustav za nadzor površina (AMS), koji koristi podatke sa satelita Sentinel u okviru programa Copernicus za nadzor 100 % prijavljenih parcela u stvarnom vremenu. To će poljoprivrednicima omogućiti da dobiju upozorenje kad god (još) nije provedena odgovarajuća poljoprivredna djelatnost ili praksa. Poljoprivrednici zatim mogu ispuniti tu obvezu (ako je to i dalje moguće) ili izmijeniti svoj zahtjev, što dovodi do manjeg broja pogrešaka.

Potpuna usklađenost metodologija Europskog revizorskog suda i Komisije teško je ostvariva zbog različitih uloga i misija tih institucija. Međutim, potrebno je da obje institucije razumiju te razlike. U tu su svrhu službe Komisije i Europskog revizorskog suda u ožujku 2025. organizirale niz **tehničkih radionica** kako bi potaknule usklađeno poimanje odgovarajućih metodologija i razmotrile mogućnosti za daljnja poboljšanja Komisijinih sustava upravljanja i kontrole. Na temelju tih radionica Komisija trenutačno izrađuje interni akcijski plan čiji je cilj smanjiti rizik od pogrešaka u potrošnji EU-a u okviru VFO-a i potaknuti usklađivanje načina utvrđivanja razine pogreške s Europskim revizorskim sudom. Na primjer, kad je riječ o rashodima kohezijske politike, Komisija i Europski revizorski sud dogovorili su se da će 2025. održati dodatne tehničke sastanke kako bi se uskladila kvantifikacija pogrešaka u javnoj nabavi.

Komisija nastavlja surađivati s Europskim revizorskim sudom i kako bi se uklonile razlike u stajalištima i tumačenjima u vezi s Mehanizmom za oporavak i otpornost. Dodatno je pojasnila operacionalizaciju uvjeta prihvatljivosti i koncept dvostrukog financiranja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Komisija se slaže sa željom Vijeća da se ne uvedu „nov[a] pravila ili strož[i] uvjet[i] za države članice *ex post*”<sup>5</sup> te napominje da bi promjena smjernica o tumačenju pravnih koncepata sredinom razdoblja provedbe instrumenta otvorila nova pravna i praktična pitanja za države članice.

### **3. Uspješnost proračuna EU-a i utjecaj Mehanizma za oporavak i otpornost**

Komisija prima na znanje poziv Vijeća da „nastav[i] s procjenom uspješnosti proračuna EU-a, koja je mjerilo stvarne vrijednosti ostvarene za građane EU-a” i da se „prema potrebi, više usredotoči na pokazatelje uspješnosti utemeljene na rezultatima koji se mogu izravno povezati s djelovanjima EU-a”<sup>6</sup>.

Komisija čini sve kako bi osigurala da se svaki euro iz proračuna EU-a dobro potroši, u skladu s pravilima i u korist europske javnosti.

Uspješnost se prati svake godine putem „izvještaja o rezultatima programa”. Ti izvještaji dio su godišnjeg izvješća o upravljanju i uspješnosti, koje sadržava ključne pokazatelje uspješnosti za razdoblje 2021. – 2027. po programima potrošnje. Činjenica da se 45 % tih pokazatelja temelji na rezultatima dokaz je snažne usmjerenosti na rezultate.

Komisija je u prosincu 2024. objavila drugo izvješće o utjecaju na okoliš zelenih obveznica instrumenta NextGenerationEU (NGEU), u kojem je izmjeren konkretan utjecaj financiranih ulaganja na klimu u smislu izbjegnutih emisija stakleničkih plinova.

Model provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost pruža jasne poticaje državama članicama za rješavanje dugotrajnih strukturnih problema.

Dodjela izravne financijske potpore za provedbu reformi ubrzala je provedbu preporuka za pojedine zemlje koje Vijeće svake godine izdaje svakoj državi članici. Općenito, od uspostave Mehanizma za oporavak i otpornost brže se postiže viša razina provedbe preporuka za pojedine zemlje.

---

<sup>5</sup> Vidjeti točku 11.4. preporuke Vijeća o davanju razrješnice.

<sup>6</sup> Vidjeti točku 5. preporuke Vijeća o davanju razrješnice.

Na primjer, kako je zaključio Europski revizorski sud<sup>7</sup>, u području zapošljavanja gotovo svi planovi za oporavak i otpornost uključuju reforme za svladavanje strukturnih izazova na tržištima rada država članica. Osim toga, brojne reforme u drugim područjima (npr. obrazovanje) doprinose promicanju otvaranja visokokvalitetnih radnih mjesta, razvoju vještina i provedbi europskog stupa socijalnih prava.

Ključne etape i ciljevi, kao mjerilo napretka u provedbi mjera iz planova za oporavak i otpornost, pružaju i vrlo detaljan pregled uspješnosti država članica za vrijeme trajanja Mehanizma za oporavak i otpornost.

Komisija prima na znanje mišljenje Parlamenta da je „za eventualni prelazak na pristup koji se temelji na uspješnosti i koji slijedi model Mehanizma za oporavak i otpornost prije upotrebe takvog modela potrebno riješiti brojne probleme utvrđene u njegovoj provedbi, kao i procijeniti podatke o njegovu punom učinku”<sup>8</sup>.

U evaluaciji Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini provedbenog razdoblja<sup>9</sup> istaknuta su područja u kojima ima prostora za poboljšanje, među ostalim nedovoljno sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva ili poteškoće u postizanju ravnoteže između detaljnih ključnih etapa i ciljeva te fleksibilnosti u provedbi. Dok se priprema za sljedeći VFO, Komisija izvlači pouke iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih programa te utvrđuje primjere dobre prakse i područja u kojima su potrebna poboljšanja na kojima će temeljiti svoj budući pristup.

#### **4. Transparentnost financiranja sredstvima EU-a**

**Transparentnost** je vodeće načelo u upravljanju proračunom EU-a. Na primjer, sustav financijske transparentnosti danas uključuje mogućnost pretraživanja informacija o svim vrstama primatelja sredstava u okviru izravnog upravljanja. Ciljevi i rezultati projekata dostupni su na portalu EU-a za financiranje i natječaje. Zahvaljujući reviziji Financijske uredbe predanost Komisije transparentnosti još će se povećati u sljedećem VFO-u. Sustav financijske transparentnosti trebao bi postati središnja referentna točka i u njemu će se objavljevati informacije o primateljima sredstava **u okviru svih načina upravljanja**.

Kad je riječ o financiranju nevladinih organizacija, Parlament napominje da se u nedavnom izvješću Europskog revizorskog suda o transparentnosti financijskih sredstava EU-a dodijeljenih nevladinim organizacijama upućuje na činjenicu da bi se, iako Komisija u potpunosti poštuje sve pravne obveze u pogledu transparentnosti<sup>10</sup>, transparentnost mogla još povećati. Komisija će poduzeti daljnje mjere na temelju izvješća Europskog revizorskog suda, kako je navedeno u odgovorima Komisije.

Komisija je potvrdila da su određeni programi rada koje su dostavili korisnici i koji su priloženi sporazumima o dodjeli bespovratnih sredstava za poslovanje sadržavali posebne aktivnosti zagovaranja i aktivnosti lobiranja koje predstavljaju reputacijski rizik za EU. Iako je Komisija u pravnoj analizi sporazuma zaključila da dotični subjekti nisu prekršili ugovorne obveze ili obveze iz Kodeksa ponašanja, u svibnju 2024. izdala je interne smjernice za

<sup>7</sup> Tematsko izvješće 10/2025, odlomak 20.

<sup>8</sup> Vidjeti točku 11. – 2024/2019(DEC).

<sup>9</sup> Evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini provedbenog razdoblja, SWD(2024) 70 final.

<sup>10</sup> Vidjeti točku 23. – 2024/2019(DEC).

uklanjanje mogućeg reputacijskog rizika za EU. Komisija je ažurirala i svoj predložak poziva za podnošenje prijedloga kako bi budući projekti bili u skladu s tim smjernicama. Nadalje, iako ne postoji pravni zahtjev za objavljivanje informacija o aktivnostima zagovaranja koje se financiraju bespovratnim sredstvima za poslovanje<sup>11</sup>, Komisija dodatno promiče transparentnost proaktivnim obavještavanjem o ciljevima i ishodima financiranih projekata na portalu EU-a za financiranje i natječaje. Naposljetku, predstavnici interesnih skupina koji pri prijavi u **registru transparentnosti** navedu da ne zastupaju komercijalne interese, a to se obično odnosi na nevladine organizacije, dužni su u registru transparentnosti prijaviti svoje aktivnosti lobiranja i glavne izvore financiranja te iznos svakog doprinosa većeg od 10 000 EUR koji premašuje 10 % njihova ukupnog proračuna i ime uplatitelja doprinosa.

Komisija je u višegodišnji program rada za razdoblje 2025. – 2027. za program LIFE uključila dodatne zaštitne mjere kako bi se pobrinula da za bespovratna sredstva za poslovanje nisu potrebne posebne i detaljne aktivnosti koje su izravno usmjerene na institucije EU-a ili njihovo osoblje ili članove i kako bi se pojasnilo da korisnici zadržavaju punu odgovornost za svoje stavove. U izjavi objavljenoj 1. travnja 2025.<sup>12</sup> Komisija se obvezala preispitati mehanizme transparentnosti i zahtjeve za objavljivanje za korisnike u okviru registra transparentnosti EU-a. Komisija ujedno poduzima sve što je potrebno da članovi odbora za evaluaciju programa LIFE budu neovisni i da ne budu u sukobu interesa. Prije sudjelovanja u procjeni prijedloga članovi moraju potpisati izjave o nepostojanju sukoba interesa i postoje mjere za smanjenje rizika u slučaju otkrivenih sukoba interesa. Europska izvršna agencija za klimu, infrastrukturu i okoliš (CINEA) preispitat će postupak odabira članova odbora za evaluaciju programa LIFE i provesti sve potrebne korake kako bi se zajamčila potpuna transparentnost.

Potpota aktivnostima povezanima s razvojem i provedbom politika i dalje je važan i legitiman cilj financiranja, u skladu s uredbama kojima se uređuju određeni programi financiranja EU-a kako su ih donijeli Europski parlament i Vijeće. To uključuje povećanje sudjelovanja pluralističkih organizacija civilnog društva.

Komisija prima na znanje i zahtjev Parlamenta da „stavi tijelu nadležnom za davanje razrješnice na raspolaganje rezultate provjere sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava [i drugih ugovora]”<sup>13</sup> te će u vezi s tim poduzeti daljnje mjere.

Naposljetku, revidiranom Financijskom uredbom uvode se: (i) obveza podnositelja zahtjeva za bespovratna sredstva (u okviru izravnog upravljanja) da prijave jesu li nevladina organizacija i (ii) **definicija nevladine organizacije**.

Kad je riječ o **transparentnosti u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost**, države članice moraju izvijestiti o 100 krajnjih primatelja koji primaju najveći iznos sredstava za provedbu mjera u okviru Mehanizma. Komisija je objavila dodatne smjernice kao prilog svojem godišnjem izvješću o Mehanizmu za oporavak i otpornost za 2024. i podsjetila države članice na njihove obveze. Na zahtjev Parlamenta u kontekstu razrješnice za 2023. Komisija je od država članica zatražila popis imena „100 krajnjih subjekata ili fizičkih osoba koji su primili najveće iznose sredstava u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost”, što se odnosi

---

<sup>11</sup> Za objavu informacija o primateljima vidjeti članak 38. Financijske uredbe.

<sup>12</sup> Izjava Komisije o programu LIFE.

<sup>13</sup> Vidjeti točku 21. – 2024/2019(DEC).

i na ugovaratelje i podugovaratelje. Komisija je do danas [lipnja 2025.] primila popise od šest država članica i dostavila ih Parlamentu.

## 5. Komisijine operacije uzimanja zajmova i nova vlastita sredstva

Komisija prima na znanje zabrinutost Parlamenta zbog razine nepodmirenog duga koji proizlazi iz operacija uzimanja zajmova i osjetljivosti u pogledu kamatnih stopa, koje utječu na razinu duga<sup>14</sup>. Komisija je od 2020. temeljito promijenila svoju prisutnost na međunarodnim tržištima kapitala, zbog čega je EU postao „**jedan od najvećih izdavatelja duga u Europi**”, kako Parlament ispravno ističe. Komisija primjenjuje kombinaciju strategija kratkoročnog i dugoročnog zaduživanja za učinkovito upravljanje kamatnim stopama i rokovima otplate. To uključuje izdavanje obveznica različitih rokova dospijea, što doprinosi ravnomjernom raspoređivanju obveza otplate. Rok za otplatu duga u okviru NGEU-a istječe tek 2058., pa EU ima više vremena za otplatu, a da to neće uzrokovati znatne poremećaje ni narušiti financijsku stabilnost.

Kako bi se učinkovitije smanjili financijski rizici povezani s Komisijinim operacijama zaduživanja i izloženošću proračuna EU-a, uloga neovisnog **glavnog službenika za rizike** u veljači 2025. je proširena kako bi obuhvatila nadzor nad svim financijskim operacijama EU-a i imovinom kojom upravlja. U skladu s najboljom praksom u financijskom sektoru glavni službenik za rizike, zajedno s novoosnovanim „odjelom za upravljanje rizicima”, sada djeluje kao druga linija obrane na korporativnoj razini za procjenu financijskog rizika financijskih operacija, i to potpuno neovisno o prvoj liniji<sup>15</sup>.

Komisija dijeli mišljenje da je „brzi napredak u pogledu novih vlastitih sredstava ključan”. Komisija je 2023. predstavila paket prijedloga o izmjeni prijedloga iz 2021., koji je sveobuhvatan, donosi dostatne prihode, smanjuje dodatno opterećenje za proračune država članica i može se brzo provesti. Komisija radi i na drugim prijedlozima. Za uvođenje novih vlastitih sredstava bit će potrebna politička volja i angažman svih strana.

## 6. Nepodmirene proračunske obveze (fr. *reste à liquider*, RAL) i mjere za ubrzanje izvršenja sredstava EU-a

Komisija napominje da u rezoluciji o razrješnici Parlament „ponovno izražava duboku zabrinutost zbog toga što su akumulirane nepodmirene obveze (fr. *reste à liquider*, RAL) doseglye rekordnu razinu od 543 milijarde EUR [...] krajem 2023.”<sup>16</sup>.

**Nepodmirene obveze** su iznosi za koje su preuzete obveze, ali još nisu plaćeni.

Udio bespovratnog dijela **NGEU-a** u nepodmirenim obvezama iznosio je 238,6 milijardi EUR (gotovo 44 %), od čega se većina usmjerava putem Mehanizma za oporavak i otpornost. U tom pogledu Komisija pomaže državama članicama u brzom i djelotvornoj provedbi njihovih planova za oporavak i otpornost bez smanjenja njihovih ambicija ili slabljenja ključnih mjera. Ako mjere postanu neostvarive zbog objektivnih okolnosti, države članice mogu zatražiti revizije svojih planova za oporavak i otpornost kako bi se uklonila uska grla u provedbi. Države članice mogu podnijeti zahtjeve za plaćanje i ako

<sup>14</sup> Vidjeti točku 8. – 2024/2019(DEC).

<sup>15</sup> Prva linija obrane su službe Komisije koje upravljaju Unijinim operacijama uzimanja i davanja zajmova i upravljanja imovinom te proračunskim jamstvima.

<sup>16</sup> Vidjeti točku 7. – 2024/2019(DEC).

su ostvarene samo neke ključne etape i ciljevi, što će im omogućiti da prime djelomične isplate za već ostvarene ključne etape i ciljeve. I to doprinosi brznoj provedbi plana za oporavak i otpornost. U Komunikaciji „NextGenerationEU – put do 2026.” od 4. lipnja 2025. Komisija državama članicama daje smjernice za reviziju i pojednostavnjenje njihovih planova za oporavak i otpornost s obzirom na sve bliži rok 2026. Komisija potiče države članice da iz svojih planova za oporavak i otpornost uklone ključne etape i ciljeve koji se ne mogu ostvariti do 31. kolovoza 2026. te predlaže postojeće i nove mogućnosti za olakšavanje provedbe.

Otpriblike polovina **nepodmirenih obveza povezanih s programima VFO-a** na kraju 2023. proizlazi iz kohezijske politike, a time i iz provedbe fondova država članica u okviru podijeljenog upravljanja.

Budući da je razina odabira projekata na terenu dosegla oko polovine raspoloživih omotnica za kohezijske programe za razdoblje 2021. – 2027., predviđa se da će i financijska provedba u kratkom roku dosegnuti optimalnu brzinu.

Komisija je 1. travnja 2025. donijela zakonodavni prijedlog o **preispitivanju kohezijske politike u sredini programskog razdoblja** kako bi se prioritete ulaganja uskladili s promjenjivim gospodarskim, društvenim i geopolitičkim okruženjem i ambicioznijim klimatskim i okolišnim ciljevima. Prijedlogom se uvode veća fleksibilnost i poticaji (kao što je stopa sufinanciranja od 100 % za pojačano početno financiranje ulaganja u stanovanje, otpornost vodoopskrbe, energetska tranziciju, konkurentnost i obranu) kako bi se sredstva brže usmjerila na te pojačane prioritete i tako ubrzala njihova apsorpcija.

Komisija je 22. travnja 2025. donijela nove **ciljane izmjene postojećih programa financiranja EU-a** kako bi poduprla brža, fleksibilnija i koordiniranija ulaganja u europsku obrambenu tehnološku i industrijsku bazu. Ciljanim izmjenama područje primjene **Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP)** proširit će se na obrambene tehnologije i proizvode. Tim zakonodavnim prijedlozima, ako se suzakonodavci o njima dogovore, ubrzan će se i izvršenje sredstava EU-a.

Komisija će nastaviti pratiti provedbu ukupne razine nepodmirenih obveza. U okviru godišnjih proračunskih postupaka nastavit će i predlagati razine odobrenih sredstava za plaćanja koje će na odgovarajući način zadovoljiti potrebe za sredstvima.

## **7. Buduća djelovanja**

Komisija će u srpnju 2025. predstaviti svoj prijedlog za sljedeći VFO.

U tom će se prijedlogu uzeti u obzir preporuke Parlamenta, Vijeća i Europskog revizorskog suda u kontekstu razrješnice.

Na proračun EU-a, s više od 50 programa potrošnje i brojnim pravilima i kriterijima, trenutačno negativno utječe složenost, koja povećava rizik od preklapanja, smanjuje transparentnost i dovodi do praznina u financiranju međusektorskih prioriteta. Ta složenost korisnicima, posebno malim i srednjim poduzećima, otežava snalaženje i pristup sredstvima EU-a te može dovesti do pogrešaka u potrošnji.

Jednostavniji proračun EU-a svim bi korisnicima olakšao pristup sredstvima, povećala bi se brzina i kvaliteta provedbe i sudjelovanje dionika.

Administrativno opterećenje, kašnjenja i pogreške mogu se znatno smanjiti pojednostavnjenjem financijskog okruženja, uklanjanjem preklapanja i osiguravanjem jedinstvenog pristupa financijskim sredstvima EU-a za korisnike. Time će se u konačnici poboljšati način na koji se troši proračun EU-a te će se djelotvornije i učinkovitije postizati njegovi ciljevi.

\* \* \*