Europski parlament
2024-2029

USVOJENI TEKSTOVI

P10_TA(2026)0122

Kontrola, transparentnost i sljedivost instrumenata koji se temelje na uspješnosti

Rezolucija Europskog parlamenta od 28. travnja 2026. o kontroli, transparentnosti i sljedivosti instrumenata koji se temelje na uspješnosti (2025/2032(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir članke 311., 312., 319., 323 i 324. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU),

– uzimajući obzir Uredbu Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093 od 17. prosinca 2020. kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.[1] i zajedničke izjave koje su Parlament, Vijeće i Komisija donijeli u tom kontekstu te povezane jednostrane izjave,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU, Euratom) 2024/2509 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. rujna 2024. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije[2] (Financijska uredba),

– uzimajući u obzir Uredbu (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije[3] (Uredba o uvjetovanosti u pogledu vladavine prava),

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97[4],

---

1 SL L 433 I, 22.12.2020., str. 11., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2093/oj.
2 SL L, 2024/2509, 26.9.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
3 SL L 433 I, 22.12.2020., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
4 SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 15. prosinca 2022. o jačanju višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027.: otporan proračun EU-a prilagođen novim izazovima[5],

– uzimajući u obzir svoje stajalište od 27. veljače 2024. o Nacrtu uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) 2020/2093 kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.[6],

– uzimajući u obzir Međuinstitucijski sporazum od 16. prosinca 2020. između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o proračunskoj disciplini, suradnji u proračunskim pitanjima i dobrom financijskom upravljanju te novim vlastitim sredstvima, uključujući plan za uvođenje novih vlastitih sredstava[7] (Međuinstitucijski sporazum),

– uzimajući u obzir svoje stajalište od 16. prosinca 2020. o Nacrtu uredbe Vijeća kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.[8],

– uzimajući u obzir godišnje izvješće Europskog revizorskog suda od 10. listopada 2024. o izvršenju proračuna EU-a za financijsku godinu 2023., s odgovorima institucija,

– uzimajući u obzir tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 13/2024 od 2. rujna 2024. naslovljeno „Iskorištavanje sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost – Napreduje se uz kašnjenja te i dalje postoje rizici za dovršetak mjera te stoga i za postizanje ciljeva RRF-a”, tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 14/2024 od 11. rujna 2024. naslovljeno „Zelena tranzicija – Nejasan doprinos Mehanizma za oporavak i otpornost” i tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 22/2024 od 21. listopada 2024. naslovljeno „Dvostruko financiranje iz proračuna EU-a – U sustavima kontrole nedostaju ključni elementi za ublažavanje povećanog rizika uzrokovanog modelom financiranja koje nije povezano s troškovima primijenjenim na Mehanizam za oporavak i otpornost”,

– uzimajući u obzir pregled Europskog revizorskog suda 03/2025 od 16. lipnja 2025. naslovljen „Prilike za višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2027.” i pregled Europskog revizorskog suda 04/2025 od 19. lipnja 2025. naslovljen „Budućnost kohezijske politike EU-a: pouke iz prošlosti”,

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 7. svibnja 2025. o unaprijeđenom dugoročnom proračunu Unije u svijetu koji se mijenja

---

5 SL C 177, 17.5.2023., str. 115.
6 SL C, C/2024/6750, 26.11.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6750/oj.
7 SL L 433 I, 22.12.2020., str. 28., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj.
8 SL C 445, 29.10.2021., str. 240.

i mišljenje Odbora za proračunski nadzor upućeno Odboru za proračune o unaprijeđenom dugoročnom proračunu Unije u svijetu koji se mijenja[9],

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za proračunski nadzor od 23. travnja 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,

– uzimajući u obzir izvješće Komisije iz prosinca 2023. naslovljeno „Study supporting the mid-term Evaluation of the Recovery and Resilience Facility” (Studija kojom se podupire evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja),

– uzimajući u obzir godišnje izvješće Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO) za 2024., objavljeno 3. ožujka 2025.,

– uzimajući u obzir izvješće Marija Draghija iz rujna 2024. naslovljeno „Budućnost europske konkurentnosti” (Draghijevo izvješće),

– uzimajući u obzir mišljenje Europskog odbora regija od 8. listopada 2024. naslovljeno „Preispitivanje sredinom programskog razdoblja europskog plana oporavka nakon pandemije bolesti COVID-19 (Mehanizam za oporavak i otpornost)”[10],

– uzimajući u obzir informacije objavljene u tablici pokazatelja za oporavak i otpornost,

– uzimajući u obzir svoja interna istraživanja, detaljnu analizu i brifinge povezane s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost,

– uzimajući u obzir izvješće Enrica Lette od 17. travnja 2024. naslovljeno „Više od tržišta – brzina, sigurnost i solidarnost – jačanje jedinstvenog tržišta radi održive budućnosti i blagostanja svih građana EU-a” (Lettino izvješće),

– uzimajući u obzir izvješće Skupine na visokoj razini za budućnost kohezijske politike od 20. veljače 2024. naslovljeno „Forging a sustainable future together – Cohesion for a competitive and inclusive Europe” (Zajednički gradimo održivu budućnost: Kohezija za konkurentnu i uključivu Europu),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 11. veljače 2025. naslovljenu „Put prema sljedećem višegodišnjem financijskom okviru” (COM(2025)0046),

---

9 Usvojeni tekstovi, P10_TA(2025)0090.

10 SL C, C/2024/7057, 4.12.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj.

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 29. siječnja 2025. naslovljenu „Kompas konkurentnosti za EU” (COM(2025)0030),

– uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća od 20. ožujka 2025., 6. ožujka 2025. i 19. prosinca 2024.,

– uzimajući u obzir političke smjernice za mandat Komisije za razdoblje 2024. – 2029., koje je izabrana predsjednica Komisije predstavila 18. srpnja 2024.,

– uzimajući u obzir mišljenje Europskog odbora regija od 20. studenoga 2024. naslovljeno „Proračun EU-a i lokalizirane politike: prijedlozi za novi oblik i mehanizme provedbe u VFO-u za razdoblje nakon 2027.”[11],

– uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 16. srpnja 2025. o uspostavi okvira za praćenje proračunskih rashoda i uspješnost te drugih horizontalnih pravila za programe i aktivnosti Unije (COM(2025)0545),

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 18. lipnja 2025. o provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost[12],

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za proračunski nadzor (A10-0074/2025),

– uzimajući u obzir članak 55. i članak 148. stavak 2. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za proračunski nadzor (A10-0022/2026),

A. budući da sve veći broj političkih prioriteta u EU-u stvara dodatni pritisak na proračun EU-a, zbog čega je odgovorno korištenje dostupnih financijskih sredstava važnije nego ikad prije; budući da dobro financijsko upravljanje, kako je definirano u Financijskoj uredbi, zahtijeva da se fondovi EU-a provode u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti kako bi se osiguralo da se sredstva upotrebljavaju na troškovno učinkovit način, da se ciljevi postižu pravodobno, u primjerenoj količini i po najboljoj cijeni te da se ostvare željeni rezultati i učinci; budući da to učvršćuje potrebu za oprezom u financijskom upravljanju kako bi se zajamčilo da se rashodima ostvaruje dokaziv povrat ulaganja u smislu gospodarskog rasta, konkurentnosti i postizanja prioriteta EU-a;

B. budući da, ako se financiranje EU-a provodi u obliku potpore koja nije povezana s nadoknadom prihvatljivih troškova, već s rezultatima, ostvarenjima ili drugim pokazateljima uspješnosti, plaćanja ovise o

---

11 SL C, C/2025/279, 24.1.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/279/oj.

12 Usvojeni tekstovi, P10_TA(2025)0128.

ostvarenju unaprijed utvrđenih ključnih etapa ili ciljeva, koje se mora provjeriti prije bilo kakve isplate;

C. budući da se tim pristupom zbog odvajanja isplata od stvarnih rashoda otežava dostupnost podataka o stvarnim troškovima, a time i procjena ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti; ističe da taj nedostatak podataka sprječava sustavno prepoznavanje nepravilnosti, rizika od prijevare i dvostrukog financiranja te istovremeno oslabljuje sposobnost EU-a da primijeni mehanizme ranog upozoravanja i utvrđivanje razine rizika utemeljeno na podatcima;

D. budući da izostanak provjere rashoda povećava rizik od netočnosti pri procjenama troškova, čime se ugrožavaju dobro financijsko upravljanje, transparentnost i odgovornost; budući da je Europski revizorski sud u više navrata upozoravao na nedostatke u procjenama troškova, varijabilnost nacionalnih revizijskih standarda i nedostatke u nadzornim kapacitetima Komisije;

E. budući da široka margina procjene jesu li ključne etape i ciljevi ostvareni može dovesti do nedosljednog postupanja Komisije prema državama članicama ili do preranog oslobađanja sredstava dok uvjeti za isplatu još nisu potpuno ispunjeni;

F. budući da je Europski revizorski sud utvrdio slabosti u strukturi sustava kontrole Mehanizma za oporavak i otpornost, uključujući prekomjerno oslanjanje na nacionalna tijela, nepotpune revizijske tragove, sustavne nedostatke i rizike od nedosljedne primjene u različitim državama članicama; napominje da fragmentacija i nekompatibilnost nacionalnih podatkovnih sustava dodatno pogoršavaju te slabosti, što otežava interoperabilnost, pravodobno otkrivanje rizika i učinkovitu zaštitu osobnih podataka pri postupcima revizije i nadzora;

G. budući da se kontrola instrumenata koji se temelje na uspješnosti oslanja na vjerodostojnost nacionalnih mehanizama praćenja; budući da nedostaci u vladavini prava povećavaju rizik za financijske interese EU-a jer njihova zaštita ovisi o neovisnom pravosuđu i autonomnim tijelima za borbu protiv prijevara;

H. budući da demokratska odgovornost zahtijeva zaštitu uloge Parlamenta kao zakonodavca te proračunskog tijela i tijela nadležnog za davanje razrješnice, uz stroge mehanizme odgovornosti i potpunu transparentnost u pogledu krajnjih primatelja sredstava Unije, te budući da se države članice i druga nacionalna tijela ne bi trebali smatrati krajnjim primateljima sredstava Unije;

Izazovi koji utječu na transparentnost, odgovornost i djelotvornu kontrolu instrumenata koji se temelje na uspješnosti

1. ističe da se u skladu s Financijskom uredbom instrumentima koji se temelje na uspješnosti moraju poštovati načela zakonitosti, pravilnosti, ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti te da se pojednostavnjenje nikada ne bi smjelo primijeniti nauštrb dobrog financijskog upravljanja i transparentnosti; poziva na razmjerne kontrole koje se temelje na riziku i ustraje u tome da bi pokazatelji za instrumente koji se temelje na uspješnosti trebali obuhvaćati konkretne rezultate i dodanu vrijednost EU-a, a ne samo unaprijed definirana ostvarenja; naglašava da takvi instrumenti, kada su osmišljeni na odgovarajući način, mogu staviti veći naglasak na rezultate, reforme i konkurentnost;

2. napominje da je na razini EU-a Mehanizam za oporavak i otpornost sa svojim naglaskom na isplatama temeljenim na zadovoljavajuće ostvarenim ključnim etapama i ciljevima prvi veliki instrument koji se temelji na uspješnosti te isključivo na financiranju koje nije povezano s troškovima; nadalje, napominje da je model Mehanizma za oporavak i otpornost repliciran u drugim financijskim instrumentima kao što su Instrument za Ukrajinu i Instrument za zapadni Balkan; zabrinut je zbog prijedloga Komisije za upotrebu sličnog modela u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za većinu programa financiranja EU-a, među ostalim i za naslov 1.; napominje da je Mehanizam za oporavak i otpornost u određenoj mjeri potaknuo neka nacionalna ulaganja i reforme;

3. naglašava važnost stjecanja spoznaja na temelju ključnih nedostataka koji su otkriveni centraliziranim modelom ostvarivanja ciljeva Mehanizma za oporavak i otpornost koji se temelji na uspješnosti, i koje su priznali Europski revizorski sud i Komisija, uključujući smanjenu odgovornost i ograničen nadzor nad usklađenosti s pravilima i propisima na razini EU-a; naglašava da se transparentnost u pogledu krajnjih primatelja mora osigurati jedinstvenim, interoperabilnim sustavom izvješćivanja na razini EU-a koji treba biti dostupan Komisiji, Europskom revizorskom sudu, EPPO-u i Parlamentu; naglašava da se dodana vrijednost za EU može povećati većim brojem prekograničnih projekata i osiguravanjem odgovarajućih ovlasti podnacionalnih tijela, posebno lokalnih i regionalnih vlasti, za donošenje odluka pri osmišljavanju i provedbi Mehanizma;

4. smatra da je, iako je Mehanizam za oporavak i otpornost zamišljen kao instrument koji se temelji na uspješnosti, njegova provedba često više usmjerena na ostvarenja nego na rezultate; izražava žaljenje zbog toga što nejasno definirane ključne etape i ciljne vrijednosti, kojima se prvenstveno naglašavaju uloženi resursi i ostvarenja, a ne rezultati, mogu ugroziti postizanje ciljeva Mehanizma za oporavak i otpornost; smatra da bi se budućim instrumentima koji se temelje na uspješnosti trebali uspostaviti konkretniji ključni pokazatelji uspješnosti, čime bi se osiguralo da su ulaganja usklađena s ciljevima instrumenta i da se njima ostvaruje pozitivan učinak i jasna dodana

vrijednost za EU; poziva Komisiju da osigura usklađenost budućih instrumenata koji se temelje na uspješnosti u različitim državama članicama, kao i transparentnost postupka njihova osmišljavanja te njihovu stabilnost u vremenu da bi se poboljšala dosljednost, odgovornost i dugoročna djelotvornost;

5. naglašava da oslanjanje na *ex ante* procjene troškova bez provjere stvarnih rashoda može stvoriti strukturni jaz u odgovornosti i ograničiti mogućnost procjene vrijednosti za uloženi novac te stoga ugroziti poštovanje načela ekonomičnosti i učinkovitosti; ističe potrebu za provedbom mehanizama provjere koji se temelje na riziku i značajnosti s jasno definiranim pragovima za obvezne provjere; poziva Komisiju da sustavno integrira rudarenje podataka, alate za unakrsnu provjeru i analitiku u buduće instrumente koji se temelje na uspješnosti kako bi se otkrile nepravilnosti i rizici od korupcije i sukoba interesa;

6. iznimno je zabrinut zbog prijedloga Komisije za opću upotrebu financiranja koje nije povezano s troškovima u sljedećem VFO-u i ističe važnost uspostave odgovarajućih zaštitnih mjera kojima bi se osiguralo dobro financijsko upravljanje pri provedbi financiranja Unije; ističe potrebu za pažljivom procjenom takvog znatnog pomaka prema upotrebi financiranja koje nije povezano s troškovima uzimajući u obzir nedostatke utvrđene u prethodnim ili postojećim instrumentima koji se temelje na uspješnosti i naglašava nužnost provedbe sveobuhvatne evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost;

7. izražava zabrinutost u vezi sa sve većom opterećenošću dugom i troškovima zaduživanja EU-a; napominje da bi prema procjeni godišnjeg izvješća Europskog revizorskog suda za 2024. nepodmireni zajmovi EU-a mogli premašiti vrijednost od 900 milijardi EUR do 2027., što je gotovo deset puta više nego 2020., prije uvođenja paketa za oporavak NextGenerationEU (NGEU); upozorava na to da su sve veći troškovi zaduživanja rizik za buduće proračune i da ograničavaju fiskalni prostor za nove prioritete;

8. tvrdi da se općom upotrebom financiranja koje nije povezano s troškovima, iako bi se moglo smanjiti administrativno opterećenje, s druge strane povećava rizik od nepravilnosti, dvostrukog financiranja i prijevara, čime se smanjuje transparentnost i sljedivost sredstava EU-a; naglašava da izostanak povezanosti s troškovima može dovesti do financiranja neodrživih projekata koji su osmišljeni radi ispunjavanja ključnih etapa, a ne radi vrijednosti za uloženi novac; ističe nadzornu ulogu Parlamenta u nadzoru nad izvršenjem proračuna EU-a, posebno njegovu ovlast za davanje razrješnice; poziva na snažno upravljanje u sljedećem VFO-u kako bi se osiguralo da Parlament može u potpunosti izvršavati svoju ulogu tijela nadležnog za davanje razrješnice;

9. prima na znanje aspekte povezane s vladavinom prava u prijedlogu Komisije za VFO za razdoblje 2028. – 2034. te poziva na jedinstven, usklađen i sveobuhvatan okvir za sve programe financiranja sredstvima EU-a na temelju krovne Uredbe o uvjetovanosti; nadalje, poziva na to da svaka primjena financiranja koje nije povezano s troškovima bude u potpunosti u skladu s Uredbom;

10. sa zabrinutošću napominje da je krajem 2024. EPPO obradio 311 aktivnih predmeta povezanih s instrumentom NGEU, od kojih su se svi osim njih četiri odnosili na Mehanizam za oporavak i otpornost, te da oni čine oko 17 % svih aktivnih istraga prijevara povezanih s rashodima i da se broj predmeta povezanih s NGEU-om u odnosu na 2023. povećao za oko 51 %; nadalje, napominje da procijenjena šteta za financijske interese EU-a iznosi 2,8 milijardi EUR, odnosno 30 % ukupne procijenjene štete koja proizlazi iz svih prijevara povezanih s rashodima EU-a (dok je 2023. taj udio iznosio 25 %); ističe da institucije EU-a i dalje prijavljuju malo slučajeva, što izaziva dodatnu zabrinutost u pogledu sposobnosti Komisije da učinkovito nadzire provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost; podsjeća na činjenicu da 24 države članice od njih 27 trenutačno sudjeluju u EPPO-u;

11. izražava zabrinutost zbog toga što su instrumenti koji se temelje na uspješnosti i na financiranju koje nije povezano s troškovima više usmjereni na revizije sustava nego na kontrole stvarnih rashoda; upozorava da se takvim revizijama sustava ne moraju otkriti temeljni problemi, koji se mogu preliti i ozbiljno ugroziti dobro financijsko upravljanje proračunom Unije i zaštitu financijskih interesa Unije; smatra da su, čak i u okviru trenutačne financijske strukture i modela provedbe financiranja EU-a, kontrolni sustavi nekoliko država članica pokazali sustavne nedostatke koji su doveli do neuspjeha u otkrivanju i sprečavanju prijevara ili drugih nepravilnosti, primjerice u slučaju OPEKEPE u Grčkoj i u slučajevima koji uključuju fondove za ruralni razvoj u Slovačkoj, kao i u drugim nedavnim slučajevima u nekoliko država članica, što dokazuje potrebu za snažnijim nadzorom EU-a; stoga poziva Komisiju da poduzme odlučne korektivne mjere, ojača postupke revizije i akreditacije te osigura da se slični sustavni propusti ne mogu ponoviti, poštujući pritom načelo proporcionalnosti u pogledu obveza izvješćivanja i dokumentiranja;

12. sa zabrinutošću primjećuje da u zakonodavstvu ne postoje instrumenti koji se temelje na uspješnosti, kao što je Mehanizam za oporavak i otpornost, te da u prijedlozima Komisije za VFO za razdoblje 2028. – 2034. ne postoje jasni standardi i pragovi za slučajeve u kojima se nacionalni sustavi upravljanja i kontrole smatraju nedostatnima ili nepouzdanima, čime se korektivne mjere ili suspenzije prepuštaju diskrecijskoj prosudbi;

13. ističe da opća upotreba financiranja koje nije povezano s troškovima zahtijeva da Europski revizorski sud i nacionalna revizijska tijela

znatno prilagode svoje aktivnosti i promijene revizijski pristup; upozorava da će takva promjena, bez osiguravanja spremnosti revizijskih tijela, predstavljati znatne izazove i da bi mogla stvoriti strukturni nedostatak u revizijskom tragu s ozbiljnim posljedicama za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije i za postupak davanja razrješnice;

14. žali zbog nepotpunih revizijskih tragova koje je Europski revizorski sud uočio u okviru instrumenata koji se temelje na uspješnosti, kao što je Mehanizam za oporavak i otpornost, koji narušavaju sljedivost i ograničavaju sposobnost Parlamenta i Europskog revizorskog suda da provode nadzor;

15. naglašava da snažno oslanjanje na nacionalna tijela i vanjske revizore bez snažnih zaštitnih mjera i detaljnih smjernica Komisije, tehničke pomoći i namjenskog osposobljavanja u području metodologije revizije uspješnosti dovodi do rizika od varijabilnosti kvalitete i neovisnosti kontrola, čime se izlaže riziku i ugled EU-a; ističe da će potpora nacionalnim revizijskim tijelima doprinijeti boljoj kvaliteti i većoj dosljednosti;

16. ističe da iskorištavanje sredstava ili isplata nije pokazatelj uspješnosti po definiciji; žali zbog toga što je u posljednjim izmjenama nacionalnih planova za oporavak i otpornost usmjerenost na apsorpciju dovela do smanjenja prvotno predviđenih ambicija, posebno u pogledu reformi;

17. podsjeća na to da revizijska tijela u državama članicama moraju poštovati međunarodno prihvaćene revizijske standarde; upozorava na to da se u suprotnom narušava pouzdanost njihova rada i ugrožava pristup jedinstvene revizije; prima na znanje opetovane nalaze Europskog revizorskog suda o nedostacima određenih nacionalnih revizijskih tijela u pogledu opsega, kvalitete, dokumentacije i izvješćivanja; naglašava potrebu za jasnim okvirom odgovornosti kako bi se zajamčila kvaliteta i dosljednost;

18. naglašava da fragmentirani IT sustavi i podatkovni sustavi u državama članicama povećavaju rizik od pogrešaka, nepravilnosti, dvostrukog financiranja, kašnjenja i nedosljednog izvješćivanja; podsjeća na to da je Parlament, kako bi se osigurala potpuna sljedivost sredstava EU-a, u više navrata pozvao na uspostavu jedinstvenog, integriranog i interoperabilnog sustava za informiranje i praćenje, uključujući jedinstveni alat za rudarenje podataka i utvrđivanje razine rizika, koji bi se temeljio, među ostalim, na postojećim alatima i bazama podataka u kontekstu preinake Financijske uredbe; međutim, žali zbog odbijanja država članica da uvedu obvezu upotrebe takvog sustava od početka sljedećeg VFO-a; pozdravlja stalne napore koje Komisija ulaže u razvoj takvog interoperabilnog sustava na temelju alata ARACHNE i potiče sve države članice da u potpunosti iskoriste taj sustav; naglašava da

učinkovitost svakog novog modela financiranja ovisi o pouzdanosti i dosljednosti temeljnih podataka i alata za praćenje; naglašava važnost osmišljavanja interoperabilnog sustava koji je u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka[13]; ističe da takav sustav mora pružati točne i pravodobne informacije, svesti lažne pozitivne rezultate na najmanju moguću mjeru i funkcionirati na pouzdan način;

19. naglašava da podijeljeno upravljanje u sljedećem VFO-u mora uključivati regionalne i lokalne vlasti i dionike, među ostalim i u slučaju instrumenata koji se temelje na uspješnosti, kako u fazi osmišljavanja, donošenja odluka i planiranja tako i u fazi provedbe i isporuke, putem pristupa višerazinskog upravljanja, da bi se osigurala dodana vrijednost prekograničnih projekata za EU i da bi se naglasak stavio na mjerljive rezultate, a ne na ostvarenja;

20. napominje da kombiniranje bespovratnih sredstava i financijskih instrumenata u okvirima koji se temelje na uspješnosti povećava složenost i rizike od dvostrukog financiranja, nepravilnosti, prijevara, prekomjernih naknada i slabih lanaca odgovornosti; posebno naglašava da, ako financiranje nije povezano s troškovima, izostanak provjere troškova dodatno povećava rizik od preklapanja različitih tokova financiranja i ugrožava jamstvo dobrog financijskog upravljanja;

21. ističe da se praćenjem na temelju uspješnosti ne smanjuje nužno administrativno opterećenje jer slabi sustavi provjere mogu stvoriti skrivene troškove bez pružanja snažnijeg jamstva; poziva Komisiju da racionalizira pokazatelje uspješnosti, pojednostavi predloške za izvješćivanje, ukloni suvišne zahtjeve za podatke i riješi problem nepotrebne složenosti zahtjeva za plaćanje; smatra da svaki prelazak na upotrebu modela ostvarivanja politike koji se temelje na uspješnosti zahtijeva izgradnju kapaciteta na razini EU-a i u državama članicama jer se potrebe za praćenjem, kontrolom i revizijom u slučaju modela ostvarivanja politike koji se temelje na uspješnosti razlikuju od potreba za instrumente koji se temelje na nadoknadi prihvatljivih troškova;

22. upozorava da bi u trenutačnom geopolitičkom kontekstu i s obzirom na povećani proračunski pritisak sve veća upotreba instrumenata koji se temelje na uspješnosti bez rješavanja nedostataka utvrđenih u Mehanizmu za oporavak i otpornost, među ostalim jačanjem parlamentarnog nadzora, mogla dovesti do promjene institucijske ravnoteže u korist izvršne diskrecije i udaljavanja od demokratske odgovornosti; ustraje u tome da svaki model upravljanja za

---

13 Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

instrumente koji se temelje na uspješnosti mora ravnopravno uključivati Parlament i Vijeće; odbacuje svaki prijedlog kojim bi se narušila institucijska ravnoteža i ugrozila uloga Parlamenta kao proračunskog tijela i tijela nadležnog za davanje razrješnice;

Preporuke za jačanje kontrole, transparentnosti i odgovornosti u pogledu instrumenata koji se temelje na uspješnosti

23. smatra da se model financiranja koje nije povezano s troškovima za instrumente koji se temelje na uspješnosti ne bi trebao upotrebljavati kao opća metoda provedbe ili povrata troškova između država članica i korisnika, osim za manje korisnike koji provode projekte ispod određenih financijskih pragova, što bi omogućilo jednostavniji sustav isporuke uz istodobno zadržavanje pouzdanog kontrolnog okvira; posebno ističe da bi se veliki i složeni projekti trebali i dalje temeljiti na troškovima jer njihov opseg, trajanje i financiranje na više razina zahtijevaju detaljno financijsko izvješćivanje i provjerljive podatke o rashodima kako bi se osiguralo pravilno praćenje i odgovornost; naglašava važnost uspostave mehanizma za povrate u slučajevima u kojima dođe do znatnih odstupanja između *ex ante* procjena troškova i *ex post* provjera, posebno kada se projekti provode ispod prvotno procijenjenih troškova; naglašava da takve prilagodbe moraju odražavati stvarne rashode kako bi se osigurao financijski integritet, vrijednost za novac i odgovornost; poziva na kontinuiranu i proširenu upotrebu jednokratnih iznosa i pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova, posebno za manja ili srednja ulaganja, kao učinkovitih i razmjernih alata za smanjenje administrativnog opterećenja, povećanje dostupnosti za manje korisnike te održavanje odgovornosti i sljedivosti u upotrebi sredstava Unije;

24. ustraje u tome da pojednostavljeni proračun također mora rezultirati transparentnim proračunom; potiče Komisiju da omogući javni pristup postupovnim informacijama, uključujući metodologiju procjene troškova, te da Parlamentu omogući pristup procijenjenim troškovima nacionalnih i regionalnih partnerskih planova;

25. poziva na uspostavu jedinstvenog sustava odgovornosti kojim se omogućuje sljedivost doprinosa iz proračuna EU-a za određene projekte i njihove stvarne krajnje korisnike, uključujući ugovaratelje i podugovaratelje te stvarne vlasnike; naglašava važnost osiguravanja vidljivosti projekata koje financira EU za građane; ističe potrebu za povezivanjem plaćanja s ostvarenjem dosljednih, jasno definiranih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti kako bi se ojačala usklađenost reformi i ulaganja; ističe važnost uvođenja sustava za *ex post* evaluaciju koji se temelji na ciljevima ostvarenima svakim instrumentom na temelju odgovarajućih pokazatelja uspješnosti;

26. naglašava da bi se financiranje Unije trebalo odobravati samo za mjere koje su izravno povezane s konkretnim, provjerljivim

projektima kojima se ostvaruju vidljiv napredak i mjerljivi rezultati te koji doprinose ciljevima politike Unije i mogu se učinkovito pratiti i revidirati uz transparentno izvješćivanje, među ostalim o vrijednosti za novac i zahtjevima u pogledu vidljivosti;

27. poziva Komisiju da se suzdrži od uvođenja složenih ili spekulativnih metodologija procjene troškova, koje bi mogle ugroziti transparentnost i usporedivost među državama članicama; umjesto toga potiče razvoj i širu upotrebu usklađenih i provjerljivih pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova kojima se osigurava jasnoća, smanjuje administrativno opterećenje i održava odgovarajuća razina odgovornosti;

28. poziva na nedvosmislene kriterije usklađenosti za utvrđivanje ostvaruju li instrumenti koji se temelje na uspješnosti planirana ostvarenja ili rezultate, uz ujednačene definicije u svim državama članicama;

29. poziva na periodične procjene stvarnih troškova nastalih pri provedbi instrumenata koji se temelje na uspješnosti u odnosu na procjene troškova država članica, kako bi se spriječila odstupanja; smatra da bi takve procjene trebale automatski pokrenuti kontrole i revizije u slučajevima u kojima postoje znatne razlike između stvarnih i procijenjenih troškova;

30. ustraje u tome da je za svaku upotrebu modela financiranja koje nije povezano s troškovima potrebna povezanost zahtjeva za plaćanje i ostvarenja ključnih etapa i ciljeva s jedne strane te provedbe konkretnih projekata s druge strane; naglašava da se bez te povezanosti ozbiljno ugrožava sljedivost financiranja Unije;

31. poziva na uspostavu jedinstvenog, integriranog, interoperabilnog sustava za informiranje i praćenje, uključujući jedinstveni alat za rudarenje podataka i utvrđivanje razine rizika; zahtijeva da upotreba tog novog interoperabilnog sustava bude preduvjet za pristup financijskim sredstvima Unije u sljedećem VFO-u; zahtijeva od Komisije da izradi javno dostupne preglede pokazatelja kako bi se građanima omogućilo da procijene vrijednost ostvarenu financijskim sredstvima EU-a; poziva Komisiju da primijeni alate za naprednu analizu podataka i umjetnu inteligenciju kako bi se poboljšalo praćenje i procjena uspješnosti te izvješćivanje, smanjila količina posla koji se obavlja ručno, pojednostavnili postupci izvješćivanja te spriječilo dvostruko financiranje i drugi rizici u cilju zaštite financijskih interesa Unije;

32. zahtijeva od Komisije da utvrdi i objavi jasne pragove za korektivne mjere, uključujući razine ozbiljnosti, kako bi se zajamčilo jednako postupanje i dosljedna provedba;

33. ustraje u tome da ostvarenja ključnih etapa i ciljeva mora ocijeniti Komisija uzimajući u obzir podatke koje pružaju države članice, i to u

skladu s transparentnom i standardiziranom metodologijom, uz dokumentirano bodovanje i potkrijepljeno obrazloženje za sva odstupanja iznad zakonskog praga; poziva na to da se sva dokumentacija o procjenama stavi na raspolaganje Parlamentu i Europskom revizorskom sudu;

34. zahtijeva veću transparentnost u provedbi instrumenata koji se temelje na uspješnosti, što podrazumijeva pravodobnu objavu svih procjena Komisije, nacionalnih izvješća, sažetaka revizija i mjera oporavka u pristupačnim, usporedivim i provjerljivim formatima prilagođenim korisnicima, što bi omogućilo nadzor nad upotrebom sredstava Unije od strane Parlamenta, Europskog revizorskog suda i građana; naglašava da bi pristup informacijama trebao slijediti kaskadni pristup kojim se Europskom revizorskom sudu osigurava potpun i neograničen pristup informacijama u stvarnom vremenu, Parlamentu jamči neograničeno pravo da postavlja pitanja i traži informacije, a građanima nudi odgovarajući i transparentan pristup informacijama u skladu s presudama Suda Europske unije; podsjeća na to da sve mjere transparentnosti moraju biti u skladu sa zahtjevima za zaštitu podataka iz Opće uredbe o zaštiti podataka i drugog relevantnog zakonodavstva Unije; naglašava da javno dostupni podaci moraju točno odražavati stvarnu provedbu i napredak projekata, a ne planirane obveze ili isplate izvršene isključivo za ostvarenje ključnih etapa i ciljeva u okviru nacionalnih planova, kako bi pružili istinsku sliku o rezultatima postignutim na terenu;

35. naglašava da sve baze podataka i sustavi informiranja Komisije koji se upotrebljavaju za prikupljanje, razmjenu i praćenje podataka između Komisije i država članica moraju biti dostupni Europskom revizorskom sudu; ističe da bi Europski revizorski sud trebao imati izravan i brz pristup izvornim podacima zabilježenima u sustavu, bez prethodne izmjene, združivanja ili uređivanja od strane nacionalnih tijela ili službi Komisije; naglašava da je takav pristup ključan za osiguravanje neovisnosti, pouzdanosti i učinkovitosti revizija te za očuvanje transparentnosti i odgovornosti u izvršenju proračuna Unije;

36. poziva na poboljšano izvješćivanje o instrumentima koji se temelje na uspješnosti kako bi se uključili podaci na razini projekta, slično kao za kohezijsku politiku, o geografskoj raspodjeli sredstava i intervencija na podnacionalnoj razini;

37. poziva na poboljšanje revizijskog traga zahtijevanjem sustavnog dokumentiranja koraka provjere i osiguravanjem da je evidencija potpuna, dostupna i podložna reviziji kako na razini EU-a tako i na nacionalnoj razini;

38. zahtijeva od Komisije da uspostavi snažne zaštitne mjere kako bi se osigurao dosljedan, neovisan i visokokvalitetan revizijski rad u svim

državama članicama, među ostalim detaljnim metodološkim smjernicama, održivom tehničkom pomoći kad god revizijska tijela pokažu trajne nedostatke i namjenskim osposobljavanjem u području standarda revizije uspješnosti; ustraje u tome da oslanjanje na nacionalna tijela i vanjske revizore mora biti uvjetovano poštovanjem tih zaštitnih mjera kako bi se spriječile razlike u kvaliteti kontrole; poziva države članice da uspostave zaštitne mjere kako bi se osigurala neovisnost nacionalnih revizijskih tijela od političkih i administrativnih tijela odgovornih za upravljanje fondovima;

39. poziva na uvođenje prediktivnih analitičkih alata koji se temelje na umjetnoj inteligenciji i na sposobnosti strojnog učenja, čime bi se revizorima omogućila procjena rizika u stvarnom vremenu, učinkovitije utvrđivanje nepravilnosti, provedba troškovno učinkovitih revizija i ciljani pregledi u slučajevima kada Europski revizorski sud utvrdi sustavne manjkavosti; naglašava važnost upotrebe automatiziranih alata za rudarenje podataka i umjetne inteligencije kako bi se utvrdile nepravilnosti, izbjegavajući pritom dodatne obveze izvješćivanja za korisnike koji ispunjavaju svoje obveze; podsjeća da se takve tehnologije umjetne inteligencije moraju primjenjivati potpuno u skladu s pravilima EU-a o zaštiti podataka te da moraju biti poduprte sveobuhvatnim osposobljavanjem nacionalnih revizijskih tijela;

40. traži od Komisije da ojača zaštitne mjere za financijske instrumente, uključujući strože gornje granice naknada za upravljanje, transparentna pravila za izravnu dodjelu i kontrole za sprečavanje dvostrukog financiranja i kršenja pravila o državnim potporama; smatra da uspostava gornjih granica za naknade za upravljanje, posebno za izravne dodjele upraviteljima fondova za vlasničke ili kvazivlasničke proizvode, ne smije umanjiti troškovnu učinkovitost potpore Unije, posebno kad je obujam operacija skroman;

41. ponavlja da je potrebno povećati transparentnost proširenjem modela tablice pokazatelja Mehanizma za oporavak i otpornost na sve instrumente koji se temelje na uspješnosti, poboljšati pravodobnost i usporedivost nacionalnog izvješćivanja te osigurati javni pristup, sljedivost i odgovornost; potiče Komisiju da osigura potpunu interoperabilnost podatkovnih sustava EU-a i nacionalnih podatkovnih sustava, da smanji ručne unose, poboljša kvalitetu podataka i omogući sljedivost u stvarnom vremenu sve do razine krajnjih korisnika; u tom kontekstu poziva Komisiju da osigura da podaci o stvarnim krajnjim primateljima sredstava iz instrumenata koji se temelje na uspješnosti, uključujući ugovaratelje i podugovaratelje, budu dostupni u stvarnom vremenu revizijskim tijelima i tijelima nadležnima za davanje razrješnice, kao i EPPO-u i Europskom uredu za borbu protiv prijevara;

42. ustraje u tome da se ovlasti Parlamenta kao zakonodavca, proračunskog tijela i tijela nadležnog za davanje razrješnice moraju u

potpunosti poštovati te da mu se mora odobriti pristup svim podacima potrebnima za izvršavanje njegovih funkcija;

°

° °

43. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.