

MIŠLJENJE 11/2026

(u skladu s člankom 287.
stavkom 4. UFEU-a)

HR

**o Prijedlogu uredbe
Europskog parlamenta
i Vijeća o uspostavi
programa AgoraEUza
razdoblje 2028.–2034.
i stavljanju izvan snage
uredbi(EU)2021/692
i (EU)2021/818**

(COM(2025) 550 final)



**EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD**



*Proračun EU-a
za razdoblje 2028. – 2034.*

Sadržaj

Odlomak

01 – 11 | **Uvod**

01 – 11 | **Zašto Sud iznosi ovo mišljenje**

01 – 03 | Pravna osnova

04 – 11 | Kontekst

12 – 50 | **Glavne poruke**

13 – 19 | **Dodana vrijednost EU-a**

20 – 24 | **Usklađivanje ciljeva potrošnje s prioritetima politike na razini EU-a**

25 – 29 | **Fleksibilnost proračuna**

30 – 31 | **Pojednostavnjenje programa i postupaka**

32 – 39 | **Okvir uspješnosti**

40 – 45 | **Usklađenost, transparentnost, odgovornost i sljedivost potrošnje**

46 – 50 | **Revizijske ovlasti Suda**

Prilozi

Prilog I. – Popis publikacija Suda uzetih u obzir u pripremi ovog mišljenja

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Uvod

Zašto Sud iznosi ovo mišljenje

Pravna osnova

- 01** Sud iznosi ovo mišljenje na temelju članka 287. stavka 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Europski parlament službeno je 17. prosinca 2025. zatražio od Europskog revizorskog suda (Sud) da iznese mišljenje o Prijedlogu uredbe o uspostavi programa AgoraEU za razdoblje 2028. – 2034. (COM(2025) 550 final) koji je Komisija iznijela 16. srpnja 2025.
- 02** U skladu sa svojim institucijskim ovlastima Sud iznosi ovo mišljenje kako bi zakonodavnom postupku doprinio opažanjima koja se odnose na način na koji je predloženi program osmišljen te njegovu financijsku provedbu, kontrolno okruženje i potencijalne rizike. U [Prilogu I.](#) dostupan je popis publikacija Suda koje je Sud uzeo u obzir u pripremi ovog mišljenja.
- 03** Sud je uzeo u obzir i relevantne odredbe [Financijske uredbe](#), Komisijinu [procjenu učinka](#) predmetnog programa i relevantne nalaze iz svojih revizijskih aktivnosti.

Kontekst

- 04** Komisija predlaže donošenje uredbe kojom se uspostavlja program AgoraEU u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2028. – 2034. Uz nacrt teksta uredbe prijedlog sadržava obrazloženje (u kojem se sažima kontekst prijedloga), izvještaj o

financijskim i digitalnim aspektima te rezultate *ex post* evaluacija, savjetovanja s dionicima i procjene učinka.

05 Kao dio Komisijina općeg cilja da se proračunska struktura VFO-a za razdoblje 2028. – 2034. pojednostavni smanjenjem broja programa s 52 na 16¹, u okviru jedne uredbe doći će do spajanja dvaju postojećih programa EU-a:

- programa Kreativna Europa (CREA), uspostavljenog Uredbom (EU) 2021/818 kojom je stavljena izvan snage Uredba (EU) br. 1295/2013;
- programa Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti (CERV), uspostavljenog Uredbom (EU) 2021/692 kojom je izvan snage stavljena Uredba (EU) br. 1381/2013 i Uredbe (EU) br. 390/2014.

Osim toga, prijedlogom je obuhvaćeno financiranje povezano s djelovanjima u okviru potprograma MEDIA koja se podupiru na temelju proračunskih linija Komisije, kao što su [multimedijska djelovanja](#).

06 Slično programima koji su mu prethodili, program AgoraEU provodit će se u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja te će i dalje za njega biti zajednički odgovorne tri glavne uprave (GU-ovi): GU za [komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije](#), GU za [obrazovanje, mlade, sport i kulturu](#) i GU za [pravosuđe i zaštitu potrošača](#). U provedbu dvaju programa koje program AgoraEU zamjenjuje bila je uključena i Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu (EACEA). Ovlastima te agencije za VFO za razdoblje 2021. – 2027. obuhvaćen je širok portfelj programa kojima upravlja šest matičnih GU-ova u područjima obrazovanja, mladih, sporta, kulture, medija, prava i vrijednosti te pretpristupne pomoći². U skladu sa izvještajem o financijskim i digitalnim aspektima iz prijedloga EACEA³ će i dalje, na isti način kao i prije, provoditi dijelove programa AgoraEU.

07 U posljednja dva programska razdoblja programi CREA i CERV financirani su u okviru naslova 1.a „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” (VFO za razdoblje 2014. – 2020.) i

¹ [SWD\(2025\) 570](#), sažetak, str. 2.

² Kako je opisano u Odluci Komisije [C\(2022\)5057](#) o stavljanju izvan snage Odluke C(2021)951 i kako je izmijenjena odlukama C(2022)9296, C(2023)4617 i C(2024)2350 programi za koje je zadužena EACEA su sljedeći: Erasmus+, Kreativna Europa, Građani, jednakost, prava i vrijednosti (CERV), Europske snage solidarnosti, Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI), čiji su dio Program akademske mobilnosti unutar Afrike, Instrument pretpristupne pomoći (IPA III), pilot-projekti i pripremna djelovanja u području obrazovanja, mladih, sporta, kulture i medija.

³ [COM\(2025\) 550](#), izvještaj o financijskim i digitalnim aspektima, stranica 10.

naslova 2. „Kohezija, otpornost i vrijednosti” (VFO za razdoblje 2021. – 2027.). U VFO-u za razdoblje 2028. – 2034. program AgoraEU bit će obuhvaćen novim naslovom „Konkurentnost, prosperitet i sigurnost”.

08 Za VFO za razdoblje 2028. – 2034. Komisija predlaže povećanje proračuna programa AgoraEU u odnosu na prethodna dva zasebna programa, uključujući multimedijiska djelovanja, na otprilike 8,6 milijardi eura u tekućim cijenama⁴ (7,6 milijardi eura u cijenama iz 2025.). Usporedbe radi, za razdoblje 2021. – 2027. bio je dodijeljen proračun od otprilike 4,3 milijarde eura u tekućim cijenama (4,3 milijarde eura u cijenama iz 2025.). Drugim riječima, Komisija predlaže povećanje proračuna od 100 % u tekućim cijenama (77 % u cijenama iz 2025.).

09 Kad je riječ o provedbi i oblicima financiranja, u Komisijinu prijedlogu navodi se sljedeće⁵:

- financiranje sredstvima EU-a može biti u obliku bespovratnih sredstava, nagrada, javne nabave, nefinancijskih donacija, proračunskih jamstava, financijskih instrumenata ili operacija mješovitog financiranja, u skladu s [Financijskom uredbom](#); i
- zadani način financiranja bespovratnim sredstvima trebao bi biti financiranje koje nije povezano s troškovima ili „prema potrebi”, pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova. Međutim, prijedlogom se ne isključuje naknada za stvarno nastale prihvatljive troškove, tj. ona se dopušta „ako se ciljevi djelovanja ne mogu ostvariti na drugi način”.

10 S obzirom na raznolikost aktivnosti obuhvaćenih programom AgoraEU, kao i povećanje dodijeljenog proračuna, za konsolidaciju u jedinstveni okvir neophodni su jasni mehanizmi upravljanja, transparentna dodjela sredstava i pouzdani mehanizmi za praćenje i evaluaciju. U tom kontekstu opažanja Suda u ovom mišljenju usmjerena su na to sadržava li prijedlog elemente potrebne za jamčenje dobrog financijskog upravljanja, transparentne i odgovorne provedbe, uključujući aspekte u vezi sa zakonitošću i pravilnošću rashoda EU-a, djelotvornog mjerenja uspješnosti, zaštite financijskih interesa EU-a i jasnih mehanizama upravljanja, u skladu s [UFEU-om](#) i [Financijskom uredbom](#).

11 Naposljetku, ovo mišljenje trebalo bi čitati zajedno s mišljenjem Suda⁶ o prijedlogu okvira uspješnosti, tj. prijedlogu čiji je cilj osigurati okvir za procjenu uspješnosti i praćenje proračuna u sklopu VFO-a za razdoblje 2028. – 2034.

⁴ Ibid., članak 11.

⁵ Ibid., članak 15.

⁶ Mišljenje [10/2026](#).

Glavne poruke

12 Glavne poruke ovog mišljenja sažete su u [okviru 1.](#) u nastavku i dodatno razrađene u sljedećim odjeljcima.

Okvir 1.

Sažetak glavnih poruka

Dodana vrijednost EU-a: programom AgoraEU promiču se važne vrijednosti EU-a povezane s demokracijom, medijima i kulturom. Definicija dodane vrijednosti EU-a ne postoji ni u aktualnom zakonodavstvu EU-a ni u tekstu samog prijedloga. Sud ponavlja svoju poruku da bi za javnu raspravu i donošenje odluka bilo korisno da se radi optimalne upotrebe finansijskih sredstava EU-a primjenjuje zajednička definicija dodane vrijednosti EU-a (odlomci [13 – 19](#)).

Usklađivanje ciljeva potrošnje s prioritetima politike na razini EU-a: prijedlog je usklađen sa strateškim dokumentima Komisije i Vijeća o politikama za razdoblje 2024. – 2029. Međutim, prijedlog bi se mogao poboljšati dodavanjem jasnog zahtjeva da se utvrde komplementarnosti sa sličnim programima jer će se samo djelotvornom koordinacijom programa zajamčiti optimalna upotreba sredstava i izbjegavanje dvostrukog financiranja (odlomci [20 – 24](#)).

Fleksibilnost proračuna: povećanje proračuna predviđeno za program AgoraEU (za 100 % u odnosu na tekuće razdoblje u tekućim cijenama, tj. za 77 % u cijenama iz 2025.) nije potkrijepljeno kvantitativnom analizom. Programom AgoraEU sad je obuhvaćen širi raspon aktivnosti s većim proračunom, stoga su za taj program potrebni snažan upravljački okvir, transparentna dodjela finansijskih sredstava te djelotvorno praćenje i evaluacija unutar jedinstvenog okvira. Prijedlogom se pruža fleksibilnost za preraspodjelu sredstava u programe u okviru podijeljenog upravljanja i iz njih, ali tek treba vidjeti hoće li se takvim pristupom doprinijeti provedbi politika ili će njegov učinak biti ograničen na veće iskorištavanje (apsorpciju) sredstava EU-a. Sud smatra da bi u predmetnom prijedlogu trebalo zahtijevati da se svaka odluka o preraspodjeli

propisno opravda i da bi se takve odluke trebale donositi isključivo u koordinaciji između Komisije i država članica. Osim toga, kraj razdoblja prihvatljivosti i gornja granica tehničkih i administrativnih rashoda nisu utvrđeni iako su trebali biti (odlomci 25 – 29).

Pojednostavnjenje programa i postupaka: spajanje dvaju programa može donijeti koristi u smislu pojednostavnjenja i zajedničkog upravljanja. Međutim, bilo bi dobro kad bi se u prijedlogu dodatno pojasnili mehanizmi kojima će se u okviru nove strukture financiranja zajamčiti sinergije među različitim potprogramima programa AgoraEU (odlomci 30 – 31).

Okvir uspješnosti: Sud napominje da se pokazatelji ostvarenja i rezultata, utvrđeni u Prilogu I. predloženoj uredbi o okviru uspješnosti, čine nedostatnima za procjenu uspješnosti svih aktivnosti povezanih s programom AgoraEU. Sud je utvrdio i niz nedostataka u pogledu jasnoće i relevantnosti predloženih pokazatelja ostvarenja i rezultata. Kako bi se zajamčilo to da se doprinos programa može procijeniti i dokazati, potreban je jasniji okvir uspješnosti, usmjereniji na ishode, koji uključuje utvrđivanje jasnih standarda za kvalitetu i pouzdanost podataka i mogućnost njihove revizije. Nadalje, Sud ponavlja svoj zaključak iz prethodnih revizijskih aktivnosti da financiranje koje nije povezano s troškovima u određenim slučajevima možda nije najprikladniji mehanizam financiranja jer se samo po sebi ne temelji na uspješnosti (odlomci 32 – 37).

Usklađenost, transparentnost, odgovornost i sljedivost potrošnje: u prijedlogu: (a) nema posebnih odredbi o sustavima upravljanja i kontrole; i (b) navodi se da je zadani način pružanja bespovratnih sredstava financiranje koje nije povezano s troškovima ili, prema potrebi, pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova, a da se pritom ne iznose dodatni detalji o okolnostima u kojima bi bile potrebne pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova. Međutim, potreban je veći stupanj jasnoće u pogledu upotrebe mehanizama financiranja, a Komisija bi trebala od slučaja do slučaja procjenjivati koje je financiranje prikladnije. Nadalje, u prijedlogu bi trebalo na jasan način utvrditi odgovarajuće uloge i mehanizme odgovornosti i kontrole koji su potrebni na razini EU-a i na nacionalnoj razini kako bi se postiglo dobro financijsko upravljanje (odlomci 40 – 45).

Revizijske ovlasti Suda: predložena uredba provodit će se u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja. Sud poziva zakonodavce da u predmetnom zakonodavnom prijedlogu jasno navedu revizijske ovlasti Suda, uključujući način na koji se one odnose na korisnike u „trećim zemljama”, tj. izvan pravnog okvira EU-a (odlomci 46 – 50).

Dodana vrijednost EU-a

- 13** Kako je prethodno istaknuo u [pregledu 03/2025](#) o prilikama za VFO za razdoblje nakon 2027. i ponovno naveo u mišljenjima o VFO-u za razdoblje 2028. – 2034.⁷, Sud smatra da bi sve institucije EU-a trebale razumjeti koncept dodane vrijednosti EU-a na isti način kako bi on bio u potpunosti djelotvoran te bi taj koncept trebao biti jasno formuliran u odgovarajućoj političkoj izjavi ili zakonodavstvu EU-a. Drugim riječima, dodana vrijednost EU-a može se ostvarivati i mjeriti na djelotvoran način samo ako je jasno definirana i ako se dosljedno primjenjuje. Sud je u [pregledu 03/2025](#) utvrdio i da Komisija još nije provela procjenu dodane vrijednosti EU-a za aktualne programe za razdoblje 2021. – 2027.
- 14** U veljači 2025. Komisija je u [komunikaciji](#) o putu prema sljedećem VFO-u navela da budući proračun EU-a treba biti usmjeren na zajedničke izazove za koje potrošnja na europskoj razini donosi najveću dodanu vrijednost EU-a. Iako se, u skladu sa [smjernicama](#) i [paketom instrumenata](#) za bolju regulativu, dodana vrijednost EU-a procjenjuje na temelju procjena učinka i evaluacija, Sud napominje da definicija koncepta dodane vrijednosti EU-a ne postoji ni u trenutnom pravnom okviru EU-a ni u Komisijinim prijedlozima za sljedeći VFO.
- 15** U obrazloženju prijedloga upućuje se na međuevaluacije i *ex post* evaluacije postojećeg zakonodavstva. Komisija je 2025. objavila:
- međuevaluaciju programa CREA za razdoblje 2021. – 2027., zajedno s *ex post* evaluacijom tog programa za razdoblje 2014. – 2020.⁸;
 - međuevaluaciju programa CERV za razdoblje 2021. – 2027., zajedno s *ex post* evaluacijom programa koji su prethodili programu CERV za razdoblje 2021. – 2027., tj. programa Prava, jednakost i građani za razdoblje 2014. – 2020. i programa Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020.⁹.
- 16** Vanjske studije koje su bile osnova za te evaluacije Komisije temeljile su se na pet obveznih evaluacijskih kriterija iz Komisijinih [smjernica](#) za bolju regulativu: osim djelotvornosti, učinkovitosti, relevantnosti i usklađenosti, u njima je procijenjena i dodana vrijednost koju je EU ostvario provedbom tih programa. Dodana vrijednost EU-a definirana je kao „dodatna vrijednost koja proizlazi iz intervencije EU-a i koja se ostvaruje povrh onog što bi

⁷ Mišljenja [01/2026](#), [02/2026](#), [06/2026](#), [07/2026](#), [08/2026](#), [09/2026](#), [10/2026](#) i [12/2026](#).

⁸ [SWD\(2025\) 418](#).

⁹ [SWD\(2025\) 133](#).

se ostvarilo samostalnim djelovanjem država članica”¹⁰ ili kao „koristi koje donosi djelovanje EU-a, kao što su ekonomije razmjera ili učinkovitije (jeftinije) postizanje političkih ciljeva na razini EU-a”¹¹.

17 U skladu s tim evaluacijama među glavne elemente kojima se stvara europska dodana vrijednost u okviru programa ubrajali su se:

- povećanje pristupa raznolikim europskim sadržajima i pomoć subjektima u području audiovizualnog sadržaja i drugim kreativnim i kulturnim područjima kako bi proširili svoje djelovanje na europskoj razini i postali konkurentniji;
- potpora neovisnom novinarskom izvještavanju o pitanjima povezanim s EU-om;
- kapacitet za financiranje rada civilnog društva kojim se doprinosi njegovoj neovisnosti; i
- razvoj uzajamnog povjerenja među državama članicama i poboljšanje prekogranične suradnje.

18 U izvještaju o financijskim i digitalnim aspektima koji je priložen prijedlogu Komisija iznosi svoja razmatranja o dodanoj vrijednosti sudjelovanja EU-a u područjima koja obuhvaća program, *ex ante* razloge za djelovanja na razini EU-a i očekivanu *ex post* dodanu vrijednost EU-a. Komisija smatra da bi se predloženom uredbom, među ostalim:

- savladavali transnacionalni i zajednički izazovi, na primjer prijetnje slobodi i pluralizmu medija te fragmentacija kulturnih, kreativnih i medijskih sektora duž nacionalnih i jezičnih granica;
- promicale vrijednosti EU-a na međunarodnoj razini;
- pružila potpora za pokrivanje manjkova financijskih sredstava i usluga koji nisu pokriveni na razini država članica; i
- povećala mobilnost stručnjaka i tako ojačalo funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

Međutim, u samom prijedlogu ne postoji definicija dodane vrijednosti EU-a.

19 Općenito gledajući, i kako je već napomenuo u [pregledu 01/2018](#) pripremljenom pred početak VFO-a za razdoblje 2021. – 2027., Sud smatra da bi za javnu raspravu i donošenje odluka o sljedećem VFO-u bilo korisno da se dogovori definicija dodane vrijednosti EU-a i

¹⁰ „Better Regulation guidelines” (Smjernice za bolju regulativu), str. 25.

¹¹ Ibid., str. 34.

da se ta definicija primjenjuje dosljedno. Takva definicija još ne postoji te je razumijevanje tog koncepta i dalje izazov, stoga Sud ponovno ističe tu točku u kontekstu trenutnog prijedloga.

Usklađivanje ciljeva potrošnje s prioritetima politike na razini EU-a

20 Obrazloženje prijedloga:

- sadržava opis vrijednosti EU-a koje čine okvir za politički kontekst u kojem se prijedlog iznosi. One bi trebale biti „zajedničke svim državama članicama i obuhvaćati demokraciju, poštovanje ljudskih prava, nediskriminaciju, ravnopravnost, vladavinu prava i pluralizam, pri čemu su kulturna raznolikost, sloboda izražavanja, uključujući slobodu medija te umjetničku slobodu i pluralizam, sadržane i u Povelji EU-a o temeljnim pravima”; i
- usklađeno je s Komisijinim [ključnim prioritetima za razdoblje 2024. – 2029.](#) i [strateškim programom Vijeća za razdoblje 2024. – 2029.](#), koji čine okvir za proračunski i politički kontekst u kojem se prijedlog iznosi.

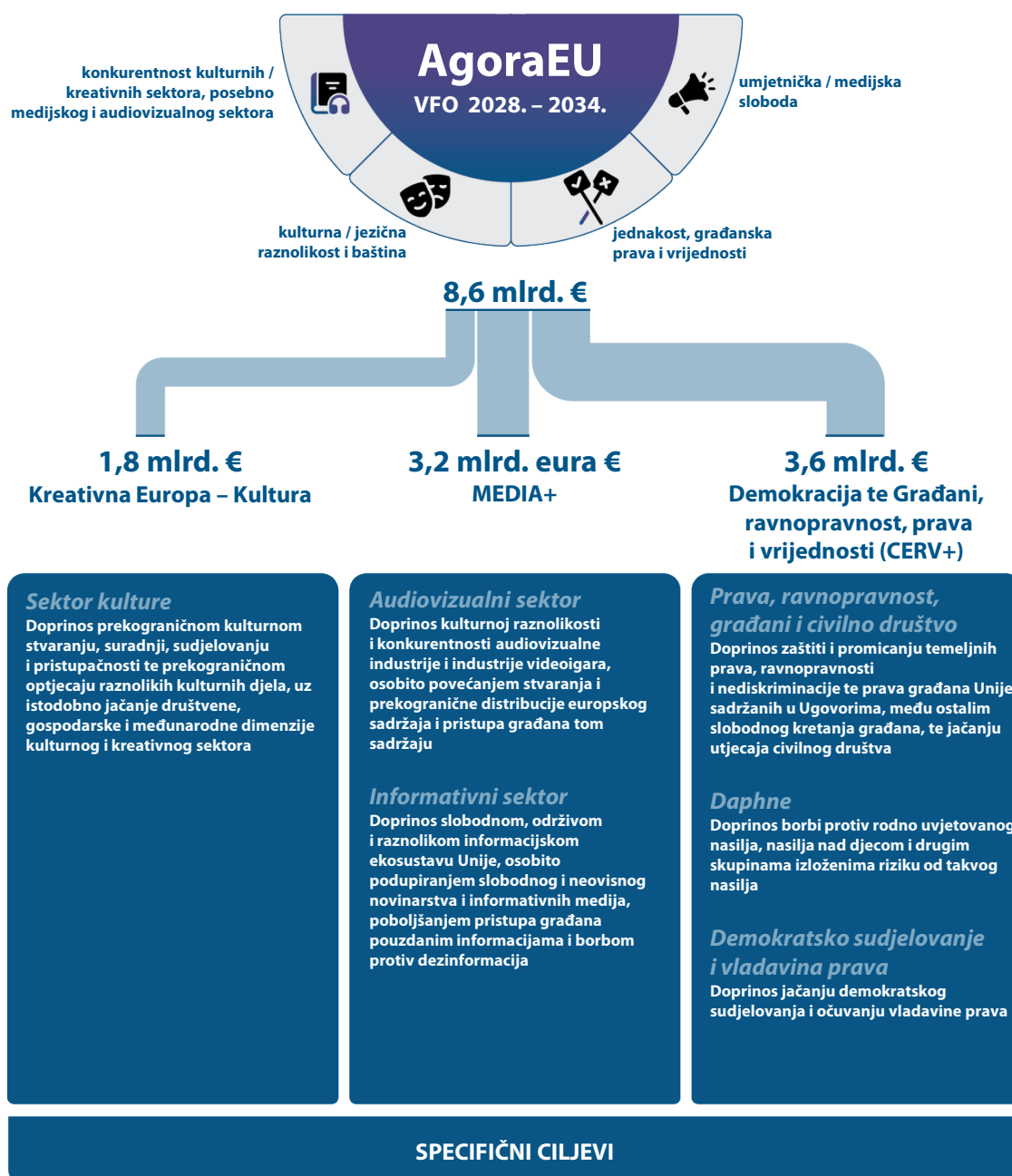
21 Prijedlog o programu AgoraEU temelji se na općim ciljevima uredbi o programima CREA i CERV za VFO za razdoblje 2021. – 2027.¹², a to su:

- (a) promicanje kulturne i jezične raznolikosti i baštine;
- (b) povećanje konkurentnosti kulturnog i kreativnog sektora, posebno medijske i audiovizualne industrije;
- (c) zaštita slobode umjetnika i medija; te
- (d) zaštita i promicanje ravnopravnosti, aktivnog građanstva, prava i vrijednosti kako su utvrđeni u Ugovorima i Povelji.

22 Četiri opća cilja dodatno su podijeljena na specifične ciljeve, koji su grupirani u tri potprograma s dodijeljenim proračunom za svaki od njih, vidjeti [sliku 1](#).

¹² COM(2025) 550, članak 3.

Slika 1. | Proračun i specifični ciljevi programa AgoraEU po potprogramima (iznosi u tekućim cijenama)



Izvor: Sud, na temelju članka 3. prijedloga o programu AgoraEU i točke 3.2.1.1. izvještaja o financijskim i digitalnim aspektima.

23 Specifični ciljevi programa AgoraEU, u usporedbi s uredbama o programima CREA i CERV za VFO za razdoblje 2021. – 2027., većeg su područja primjene nego ranije i obuhvaćaju:

- širenje potprograma MEDIA+ uključivanjem aspekata „slobode medija i pluralizma”, „otkrivanja i suzbijanja dezinformacija” te povećanjem „konkurentnosti audiovizualne industrije i industrije videoigara”; i

- uključivanje doprinošenja očuvanju vladavine prava u potprogram CERV+. Riječ je o sveobuhvatnom načelu VFO-a za razdoblje 2028. – 2034. za sva financijska sredstva¹³, ali i istaknutom elementu prava i vrijednosti EU-a kako su utvrđeni u UFEU-u¹⁴.

Sud primjećuje da je proširenje područja primjene u skladu s razvojem događaja u medijskom okruženju i jačom zaštitom demokracije i vladavine prava.

24 Međutim, kad je riječ o „demokratskom sudjelovanju i vladavini prava“, kao jednom od šest specifičnih ciljeva, u procjeni učinka, obrazloženju prijedloga i samom tekstu prijedloga o tom se cilju govori na općenit način, ne nudeći dovoljan stupanj razgraničenja od drugih programa kako bi se izbjeglo udvostručavanje financiranja. Sud napominje da se u nedavno objavljenoj komunikaciji naslova „Europski sustav zaštite demokracije za osnaživanje snažnih i otpornih demokracija“ navodi najmanje još šest programa u okviru kojih će se financirati projekti koji iz različitih kutova pokrivaju područje „demokratskog sudjelovanja“¹⁵. Sud ponovno ističe opažanje iz mišljenja Komisijina [Odbora za nadzor regulative](#) o procjeni učinka programa AgoraEU da bi se u prijedlogu „trebalo dodatno objasniti kako će se zajamčiti sinergije između [različitih programa] u okviru nove strukture financiranja“¹⁶. Stoga bi se prijedlogom trebao predvidjeti zahtjev za poticanje komplementarnosti sa sličnim programima financiranja u okviru VFO-a za razdoblje 2028. – 2034. i izbjegavanje dvostrukog financiranja.

Fleksibilnost proračuna

25 Kad je riječ o razdoblju 2028. – 2034., Komisija predlaže povećanje cijelog proračuna za VFO od 59 % u tekućim cijenama (39 % u cijenama iz 2025.) u odnosu na razdoblje 2021. – 2027.¹⁷ Kad je riječ o programu AgoraEU, Komisija predlaže povećanje proračuna od 100 % u tekućim cijenama ili 77 % u cijenama iz 2025. (vidjeti odlomak **08**). Međutim, procjena učinka¹⁸ priložena prijedlogu ne sadržava kvantitativnu analizu niti se u njoj

¹³ COM(2025) 900.

¹⁴ UFEU, članak 2.

¹⁵ JOIN(2025) 791, str. 28, a riječ je o sljedećim programima: program Pravosuđe, Obzor Europa, Erasmus+, Europski fond za konkurentnost, Instrument Globalna Europa te nacionalni i regionalni partnerski planovi.

¹⁶ Mišljenje Odbora za nadzor regulative 11771/25 o procjeni učinka financiranja sredstvima EU-a za prekogranično obrazovanje i osposobljavanje, solidarnost, mlade, medijsku kulturu i kreativne sektore, vrijednosti i civilno društvo od 18. srpnja 2025.

¹⁷ COM(2025) 571.

¹⁸ SWD(2025) 550.

navodi jasno objašnjenje za to povećanje. U skladu s načelom transparentnosti i dobrog financijskog upravljanja u prijedlogu bi trebalo navesti jasne financijske informacije te prikazati koliki se udio povećanog financiranja opravdava, primjerice, proširenjem opsega prihvatljivih aktivnosti ili skupina sudionika, povećanjem broja aktivnosti ili sudionika koji će se financirati ili uzimanjem u obzir učinka inflacije¹⁹.

- 26** Osim toga, prijedlogom se proračun programa AgoraEU, koji iznosi 8,6 milijardi eura u tekućim cijenama, dijeli po potprogramima: 1,8 milijardi eura za potprogram Kreativna Europa – Kultura, 3,2 milijarde eura za potprogram MEDIA+ i 3,6 milijardi eura za potprogram CERV+²⁰ (vidjeti [sliku 1.](#)). Sud napominje da ta podjela sredstava po potprogramima nije dio prijedloga, nego se nalazi u izvještaju o financijskim i digitalnim aspektima koji je priložen prijedlogu.
- 27** Prema obrazloženju prijedloga cilj je uredbe povećati fleksibilnost i mogućnost proračuna da se prilagodi promjenjivim okolnostima i novim problemima te se njome nastoji pojednostavniti intervencija EU-a u području kulture, medija i ravnopravnosti, građana, prava i vrijednosti²¹. Spajanje programa omogućuje Komisiji da preusmjeri svoj fokus i poduzme mjere u drugim prioritetnim područjima koja se mogu pojaviti. Međutim, takvim preusmjeravanjem smanjuje se predvidljivost za nacionalna tijela zadužena za provedbu. Osim toga, znatne izmjene programa mogu dovesti do poremećaja u dugoročnom planiranju i ugrožavanja stabilnosti potrebne za djelotvornu provedbu politika. Odluke o preraspodjeli sredstava trebale bi se donositi u koordinaciji između Komisije i država članica. Takav je dijalog važan kako bi se zajamčila odgovornost i zajamčilo da je financiranje usklađeno s lokalnim potrebama.
- 28** Kad je riječ o fleksibilnosti i izvršavanju proračuna, prijedlogom se, kao i u razdoblju 2021. – 2027.²², i dalje omogućuje potpuna fleksibilnost u prijenosu financijskih sredstava iz programa u okviru podijeljenog upravljanja koje provodi određena država članica i natrag u te programe (na zahtjev te države članice), pri čemu se ta sredstva „upotrebljavaju u korist dotične države članice”²³. Sud je u [tematskom izvješću 18/2025](#)²⁴ preporučio sljedeće: „Komisija bi trebala pri utvrđivanju proračunskih sredstava za zadovoljavanje novih potreba definirati ključne korake i uloge za postupke preraspodjele i ponovnog

¹⁹ [Mišljenje 03/2026](#) o VFO-u za razdoblje 2028. – 2034., odlomak 20.

²⁰ [COM\(2025\) 550](#), izvještaj o financijskim i digitalnim aspektima, točka 3.2.1.1.

²¹ *Ibid.*, obrazloženje prijedloga, str. 2.

²² Uredba(EU) [2021/818](#), članak 8. stavak 7.; Uredba (EU) [2021/692](#), članak 7. stavak 11.

²³ [COM\(2025\) 550](#), članak 12. stavak 2.

²⁴ [Tematsko izvješće 18/2025](#) o fleksibilnosti proračuna EU-a, preporuka 3.

utvrđivanja prioriteta”. Kad je riječ o programu AgoraEU, treba vidjeti hoće li predloženi pristup doprinijeti provedbi politika ili će njegov učinak biti ograničen na veće iskorištavanje (apsorpciju) sredstava EU-a. Sud smatra da bi u prijedlogu trebao postojati zahtjev da se svaka preraspodjela propisno opravda i da bi trebalo utvrditi kvantitativna ograničenja u pogledu iznosa sredstava koja se mogu usmjeriti u programe u okviru podijeljenog upravljanja ili iz njih. Vidjeti i mišljenja Suda o Europskom fondu²⁵ i programu Erasmus+²⁶.

29 Osim toga, prijedlogu nedostaje preciznosti u pogledu sljedećih dvaju aspekata.

- Njime se dopušta da se odobrena sredstva unesu u proračun EU-a nakon 2034. da se „omogući upravljanje djelovanjima koja se ne završe do kraja Programa”²⁷. Međutim, u njemu se ne navodi koliko bi godina to bilo dopušteno, npr. dvije ili tri godine nakon završetka razdoblja prihvatljivosti. Takav mehanizam također nije bio predviđen u dvama prethodnim programima. Time se Komisiji ostavlja prostor za različito tumačenje pri provedbi programa AgoraEU, što bi moglo utjecati na buduća odobrena proračunska sredstva i plaćanja.
- Prijedlogom se omogućuje i da se dio proračuna dodijeli za tehničku i administrativnu pomoć²⁸, ali bez određivanja gornje granice povezanog iznosa ili paušalnog postotka za svaki zahtjev za plaćanje. Isti opći pristup primijenjen je u dvama prethodnim programima. Sud smatra da je nužno utvrditi ograničenje sredstava namijenjenih za tehničku i administrativnu pomoć jer bi ona mogla ići na štetu drugih projekata koje bi se inače financirali iz programa.

Stoga Sud predlaže da se u prijedlogu pronađu rješenja za ta pitanja.

Pojednostavnjenje programa i postupaka

30 S obzirom na rezultate *ex post* evaluacija programa CREA i CERV i procjene učinka prijedloga, spajanjem tih dvaju programa namjerava se: omogućiti bolju koordinaciju i fleksibilnost uz veću učinkovitost upotrebe proračuna EU-a; pružiti optimalnu ravnotežu između pojednostavnjenja i relevantnosti politike; osnažiti djelovanje u pogledu međusektorskih prioriteta i sinergija.

²⁵ Mišljenje 09/2026, odlomci 64 i 65.

²⁶ Mišljenje 12/2026, odlomak 27.

²⁷ COM(2025) 550, članak 11. stavak 3.

²⁸ Ibid., članak 11. stavak 4.; izvještaj o financijskim i digitalnim aspektima, točka 3.2.1.1.

31 Opći je cilj Komisije smanjiti broj programa u svrhu pojednostavnjenja²⁹. Nadalje, programom se u skladu s [političkim smjernicama](#) za razdoblje 2024. – 2029. poštuje načelo „financiranje prati politiku” i objedinjuju programi čiji je cilj zaštita kulture, medija i vrijednosti EU-a³⁰. Objedinjavanje dvaju programa u jedan donosi potencijalne koristi, kao što je dijeljenje administrativnih kapaciteta. Međutim, Sud smatra da bi bilo korisno da se u prijedlogu jasno definiraju očekivane sinergije koje bi se ostvarile postizanjem općih i specifičnih ciljeva predmetnog programa, koje nisu u dovoljnoj mjeri obuhvaćene procjenom učinka.

Okvir uspješnosti

32 Program AgoraEU provodit će se u skladu s predloženom uredbom o okviru uspješnosti³¹, kojom se uspostavlja [okvir uspješnosti](#) za proračun za razdoblje 2028. – 2034., uključujući pravila za praćenje i izvješćivanje o uspješnosti programa i aktivnosti EU-a te pravila za evaluaciju programa. Predložena uredba o okviru uspješnosti tema je zasebnog mišljenja Suda³². U ovom odjeljku Sud analizira samo odabrane elemente³³ predložene uredbe o okviru uspješnosti koji se izravno odnose na program AgoraEU.

33 Za svako područje intervencije u predloženom [okviru uspješnosti](#) Komisija je dodijelila najmanje jedan potencijalni pokazatelj ostvarenja i rezultata. Međutim, nije uključila pokazatelje učinka. Sud je u [pregledu 03/2025](#) istaknuo da bi okviri uspješnosti trebali obuhvaćati i rezultate i učinke, a ne samo ostvarenja. U tom kontekstu ujedno napominje da je Parlament u [rezoluciji](#) od 16. siječnja 2024. pozvao na „bolju ravnotežu između kvantitativnih (broj korisnika i podržanih projekata) i kvalitativnih ciljeva u okviru programa”.

34 U prijedlogu za program AgoraEU ne navode se područja intervencije i pokazatelji uspješnosti iz Priloga I. predloženom [okviru uspješnosti](#) koji se primjenjuju na taj program. Međutim, Sud je utvrdio ona područja koja bi mogla biti od određene važnosti (vidjeti [tablicu 1.](#)).

²⁹ SWD(2025) 570, sažetak, str. 2.

³⁰ COM(2025) 550, obrazloženje, str. 13.

³¹ COM(2025) 545.

³² Mišljenje 10/2026.

³³ COM(2025) 550, obrazloženje, stranica 13., uvodna izjava 35.

Tablica 1. | Područja intervencije koja bi mogla biti relevantna za mjerenje uspješnosti programa AgoraEU

Potprogram	Područja intervencije
Potprogram Kreativna Europa – Kultura	87 „Kreativne, kulturne i umjetničke aktivnosti i usluge”
Potprogram MEDIA+	89 „Sloboda i pluralizam medija, održivost medija i pristup informativnom sadržaju” 90 „Poboljšanje otkrivanja i suzbijanja dezinformacija i povećanje medijske pismenosti” 91 „Potpora stvaranju, širenju i pristupu audiovizualnim djelima”
Potprogram CERV+	417 „Prava potrošača i zaštita potrošača” 418 „Organizacije i pokreti za prava žena te vladine institucije” 419 „Iskorjenjivanje nasilja nad ženama i djevojčicama i drugim ugroženim skupinama te mjere podrške žrtvama i osobama koje su preživjele rodno uvjetovano nasilje” 420 „Sloboda izražavanja i promicanje pristupa javnim informacijama” 421 „Promicanje uključivanja i sudjelovanja građana” 422 „Potpora temeljnim pravima, vladavini prava, jednakosti, mjerama protiv diskriminacije, digitalnim pravima i zaštiti podataka” 423 „Potpora borcima za ljudska prava i zviždačima” 424 „Potpora organizacijama civilnog društva” 425 „Pomoć zakonodavcima i političkim strankama u trećim zemljama” 426 „Potpora izbornim procesima u trećim zemljama” 427 „Potpora uključivim politikama rodne ravnopravnosti”

Izvor: Sud, na temelju Priloga I. predloženoj [uredbi o okviru uspješnosti](#).

35 Kad je riječ o pokazateljima ostvarenja i rezultata za područja intervencije koja bi mogla biti povezana s programom AgoraEU, Sud je utvrdio da za pet područja intervencije nisu dodijeljeni pokazatelji rezultata, tj. za područje pod brojem 418 „Organizacije i pokreti za ženska prava te vladine institucije”, brojem 424 „Potpora organizacijama civilnog društva”, brojem 425 „Pomoć zakonodavcima i političkim strankama u trećim zemljama”, brojem 426 „Potpora izbornim procesima u trećim zemljama” te za područje pod brojem 427 „Potpora uključivim politikama rodne ravnopravnosti”.

36 Sud je utvrdio i da su pokazatelji rezultata, čak i ako su definirani, ponekad široko formulirani i možda neće obuhvatiti izravne učinke aktivnosti za koje je dodijeljena potpora. Na primjer, kad je riječ o području intervencije:

- broj 420, pokazateljem rezultata „broj osoba obuhvaćenih aktivnostima” mjeri se sudjelovanje, ali iz njega se ne vidi je li se predmetnim programom poboljšala sloboda izražavanja (vidjeti [tablicu 2.](#));
- broj 422, pokazatelji rezultata „informiranost o temeljnim pravima”, „informiranost o načelima vladavine prava” i „informiranost ljudi i organizacija o Općoj uredbi o zaštiti podataka” nisu mjerljivi.

Tablica 2. | Primjer jednog pokazatelja rezultata koji se odnosi na program AgoraEU i koji nije jasno definiran

Područje intervencije	Pokazatelji ostvarenja	Pokazatelji rezultata
420 „Sloboda izražavanja i promicanje pristupa javnim informacijama”	<ul style="list-style-type: none"> — „Broj subjekata obuhvaćenih aktivnostima potpore i izgradnje kapaciteta – prema vrsti subjekata (organizacije civilnog društva i drugi subjekti)” — „Broj projekata za koje je dodijeljena potpora” 	<ul style="list-style-type: none"> — „Broj osoba obuhvaćenih aktivnostima – prema spolu”

Izvor: Sud, na temelju Priloga I. predloženoj [uredbi o okviru uspješnosti](#).

37 Osim toga, prijedlog bi trebalo dopuniti smjernicama kojima se utvrđuje metodologija za prikupljanje, provjeru i objedinjavanje takvih podataka. Bez jasnih standarda u pogledu kvalitete i pouzdanosti podataka i mogućnosti njihove revizije postoji rizik od toga da informacije o uspješnosti neće biti dovoljne za procjenu djelotvornosti programa.

38 Nadalje, Sud ponavlja³⁴ da financiranje koje nije povezano s troškovima u određenim slučajevima možda nije najprikladniji mehanizam financiranja jer se samo po sebi ne temelji na uspješnosti.

39 Ti nedostaci zajedno dovode do rizika od toga da će se okvirom uspješnosti uglavnom pratiti provedba umjesto procjenjivati djelotvornost, vrijednost za uloženi novac i dodana vrijednosti EU-a. Okvir uspješnosti koji bi bio više usmjeren na ishode i jasno definiran potreban je kako bi se zajamčilo osobito to da se doprinos programa demokratskoj otpornosti i temeljnim pravima može procijeniti i dokazati.

³⁴ Pregled 02/2025 o poukama koje treba izvući iz nedostataka RRF-a i [pregled 03/2025](#).

Usklađenost, transparentnost, odgovornost i sljedivost potrošnje

- 40** Prijedlog o programu AgoraEU ne uključuje članke koji se odnose na sustave upravljanja i kontrole. U njemu se samo navodi da se program mora provoditi u skladu s [Financijskom uredbom](#) u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja, bez upućivanja na posebne članke koji bi se primjenjivali. Iako je [Financijska uredba](#) najvažniji pravni akt za upotrebu fondova EU-a, Sud smatra da nedostatak jasnog upućivanja na članke o sustavima upravljanja i kontrole u prijedlogu dovodi do rizika u pogledu usklađenosti, transparentnosti, odgovornosti i sljedivosti potrošnje, uključujući rizike u pogledu zaštite financijskih interesa EU-a.
- 41** U skladu s prijedlogom financijska sredstva za korisnike morat će se isplaćivati na temelju financiranja koje nije povezano s troškovima ili „prema potrebi”, na temelju pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova (odlomak [09](#)). Međutim, u prijedlogu nisu jasno navedene okolnosti u kojima bi pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova bile potrebne ili prikladne. Sud ponovno ističe i da financiranje koje nije povezano s troškovima u određenim slučajevima možda nije najprikladniji mehanizam financiranja (s obzirom na revizijske nalaze Suda o RRF-u iz [pregleda 02/2025](#) o poukama koje treba izvući iz nedostataka RRF-a i [pregleda 03/2025](#)) jer nije dovoljno transparentno i povezano je s neodgovarajućim mehanizmima odgovornosti i kontrole. Stoga Sud predlaže da Komisija od slučaja do slučaja procjenjuje je li ta opcija financiranja prikladna za većinu predloženih rashoda. Trebalo bi biti i više jasnoće u pogledu upotrebe mehanizama financiranja te odgovarajućih uloga i odgovornosti potrebnih na razini EU-a i na nacionalnoj razini kako bi se postigao zadovoljavajući stupanj usklađenosti, dobrog financijskog upravljanja, transparentnosti, odgovornosti i sljedivosti u načinu na koji se sredstva troše.
- 42** Predloženom uredbom omogućuje se nadoknada na temelju stvarno nastalih prihvatljivih troškova kao iznimka od obvezne primjene financiranja koje nije povezano s troškovima ili pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova ako se smatra da se ciljevi djelovanja ne mogu ostvariti na drugi način. Međutim, u prijedlogu se ne navode nikakve dodatne pojedinosti na temelju kojih bi se moglo procijeniti u kojem se slučaju stvarno nastali prihvatljivi troškovi mogu upotrijebiti kao osnova za nadoknadu. Nadalje, Sud napominje da je ta iznimka predložena za aktivnosti u okviru programa AgoraEU kojima Komisija izravno ili neizravno upravlja, ali ne i za programe u okviru podijeljenog upravljanja s državama članicama, primjerice Europski fond³⁵.

³⁵ Mišljenje [09/2026](#).

- 43** Neovisno o tome koje će se opcije provedbe i financiranja u konačnici upotrijebiti, Sud naglašava da je važno zajamčiti zadovoljavajuću razinu usklađenosti, transparentnosti, odgovornosti i sljedivosti, kao i dobro financijsko upravljanje u vezi s potrošnjom sredstava.
- 44** Sud napominje da su u posljednjih pet godina GU za komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije³⁶, GU za obrazovanje, mlade, sport i kulturu i EACEA, koja provodi dijelove dvaju programa za razdoblje 2021. – 2027. (CREA i CERV), u godišnjim izvješćima o radu naveli stope pogreške koje su ispod praga značajnosti od 2 %. Tijekom istog razdoblja GU za pravosuđe i zaštitu potrošača prijavio i stopu preostale pogreške od oko 2 %, osim 2024., kada je iznosila 3,1 %. Sud napominje da je u okviru godišnjih revizijskih aktivnosti u svrhu davanja izjave o jamstvu za programe CREA i CERV za razdoblje 2021. – 2027. utvrdio vrlo malo mjerljivih pogrešaka, kao što su neprihvatljivi rashodi.
- 45** Subjekti koji su primili financijska sredstva iz programa CREA i CERV u sklopu VFO-a za razdoblje 2021. – 2027. bili su dio uzorka koji je Sud sastavio za potrebe [tematskog izvješća 11/2025](#) o transparentnosti financiranja sredstvima EU-a dodijeljenim nevladinim organizacijama. U preporuci 2. tog izvješća upućuje se na informacije objavljene u sustavu financijske transparentnosti i preporučuje sljedeće: „Komisija bi trebala poboljšati njihovu potpunost i pravodobnost tako da ih češće ažurira i da obuhvati primatelje financijskih sredstava EU-a na drugoj razini kad je riječ o izravnom i neizravnom upravljanju”. Sud u prijedlogu nije utvrdio nikakve odredbe kojima bi se uzela ta preporuka u obzir u pogledu aktivnosti koje se financiraju iz programa CREA i CERV+.

Revizijske ovlasti Suda

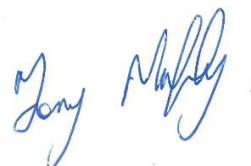
- 46** Predložena uredba temelji se na [UFEU-u](#), a nakon usvajanja prijedloga njezina će provedba biti obuhvaćena [Financijskom uredbom](#). Time će se Sudu osigurati sveobuhvatne ovlasti za reviziju pravilnosti rashoda EU-a, kao i dobrog financijskog upravljanja svim politikama i programima EU-a.
- 47** Na revizijske ovlasti Suda upućuje se u uvodnoj izjavi 34. predložene uredbe, u kojoj se navodi da svaka osoba ili subjekt koji prima financijska sredstva EU-a mora u potpunosti surađivati u zaštiti financijskih interesa EU-a, dodijeliti potrebna prava i pristup, među ostalima, Sudu te zajamčiti da sve treće strane koje su uključene u izvršavanje sredstava EU-a Sudu dodijele jednakovrijedna prava.

³⁶ Za GU za komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije to se odnosi na program Kreativna Europa.

- 48** Tim su ovlastima obuhvaćeni i krajnji primatelji sredstava iz programa AgoraEU, čime se jamči sveobuhvatan nadzor. Kako bi se zajamčilo da krajnji primatelji poštuju posebne obveze povezane s revizijskim ovlastima Suda, Sud preporučuje Komisiji da zahtijeva da se obveze koje proizlaze iz sporazuma EU-a o dodjeli bespovratnih sredstava odražavaju i u svim sporazumima koje korisnici sklapaju s trećim stranama ili barem u pravilima koja priopćavaju trećim stranama.
- 49** U članku 14. prijedloga o programu AgoraEU upućuje se na „treće zemlje” i navodi da „treća zemlja daje potrebna prava i pristup u skladu s Uredbom (EU, Euratom) 2024/2509 (Financijskom uredbom) i Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 i jamstvo da su odluke o izvršenju kojima se uvodi novčana obveza na temelju članka 299. UFEU-a, kao i presude i rješenja Suda Europske unije, izravno izvršive”. Međutim, u tom članku ne navode se izričito revizijske ovlasti Suda, za razliku od članka 14. Uredbe (EU) 2021/818, kojom je uspostavljen program CREA za razdoblje 2021. – 2027. i članka 19. Uredbe (EU) 2021/692, kojom je uspostavljen program CERV za razdoblje 2021. – 2027. To znači da na temelju članka 14. prijedloga o programu AgoraEU opseg revizijskih ovlasti Suda možda neće biti dovoljno jasan čitateljima u „trećim zemljama”.
- 50** Kako je Sud već naveo u [mišljenju 02/2024](#) o Programu za europsku obrambenu industriju, revizijske ovlasti Suda trebale bi se poštovati i u okviru sporazuma o delegiranju koje je sklopila Komisija. Stoga bi revizijske klauzule trebalo uključiti u sporazume sa subjektima kojima su povjerene zadaće. Nadalje, trebalo bi izbjegavati stvaranje izvanproračunskih instrumenata, čime se u prošlosti komplicirala primjena revizijskih ovlasti.

Revizorski sud donio je ovo mišljenje na sastanku održanom u Luxembourg
26. veljače 2026.

Za Revizorski sud



Tony Murphy
predsjednik

Prilozi

Prilog I. – Popis publikacija Suda uzetih u obzir u pripremi ovog mišljenja

Godišnja izvješća

Godišnja izvješća o izvršenju proračuna EU-a za financijske godine 2020. – 2024.

Godišnja izvješća o agencijama EU-a za financijske godine 2020. – 2024.

Tematska izvješća

Tematsko izvješće 18/2025 „Fleksibilnost proračuna EU-a – Omogućila je savladavanje nepredviđenih izazova, ali okvir je previše složen”

Tematsko izvješće 11/2025 „Transparentnost financijskih sredstava EU-a dodijeljenih nevladinim organizacijama – unatoč napretku, pregled i dalje nije pouzdan”

Tematsko izvješće 22/2024 „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”

Tematsko izvješće 03/2024 „Vladavina prava u EU-u – Poboľšan je okvir za zaštitu financijskih interesa EU-a, ali i dalje postoje rizici”

Pregledi

Pregled 04/2025 „Budućnost kohezijske politike EU-a: pouke iz prošlosti”

Pregled 03/2025 „Prilike za višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2027.”

Pregled 02/2025 „Odgovornost, transparentnost i usmjerenost na uspješnost – pouke koje treba izvući iz nedostataka Mehanizma za oporavak i otpornost”

Pregled 03/2021 „Financijski doprinosi koje EU i njegove države članice primaju od zemalja koje nisu članice EU-a”.

Pregled 01/2018 „Budućnost financija EU-a: reforma načina na koji funkcionira proračun EU-a”

Mišljenja

Mišljenje 12/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Erasmus+ za razdoblje 2028. – 2034. i o stavljanju izvan snage uredaba (EU) 2021/817 i (EU) 2021/888 (COM(2025) 549 final)

Mišljenje 10/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za praćenje proračunskih rashoda i uspješnost te drugih horizontalnih pravila za programe i aktivnosti Unije (COM(2025) 545 final)

Mišljenje 09/2026 o Prijedlogu 2025/0240 (COD) uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralni razvoj, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost za razdoblje 2028. – 2034. i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955 i Uredbe (EU, Euratom) 2024/2509 (COM(2025) 565 final)

Mišljenje 08/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa za jedinstveno tržište i carinu za razdoblje 2028. – 2034. i stavljanju izvan snage uredaba (EU) 2021/444, (EU) 2021/690, (EU) 2021/785, (EU) 2021/847 i (EU) 2021/1077 (COM(2025) 590 final)

Mišljenje 07/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Globalne Europe [COM(2025) 551 final]

Mišljenje 06/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu i potpori Unije za pripravnost i odgovor na hitne zdravstvene situacije te stavljanju izvan snage Odluke br. 1313/2013/EU (Mehanizam Unije za civilnu zaštitu) (COM(2025) 548 final)

Mišljenje 05/2026 o prijedlozima uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju uvjeta za provedbu potpore Unije zajedničkoj poljoprivrednoj politici za razdoblje od 2028. do 2034. i uredbe o izmjeni Uredbe (EU) br. 1308/2013 u pogledu programa za distribuciju voća, povrća i mlijeka u školama („EU-ov program u školama”), sektorskih intervencija, [...], pravila o dostupnosti opskrbe u izvanrednim situacijama i ozbiljnim krizama te sredstava osiguranja (COM(2025) 553 i COM(2025) 560)

Mišljenje 04/2026 o Prijedlogu odluke o sustavu vlastitih sredstava Europske unije (COM(2025) 574 final)

Mišljenje 03/2026 o Prijedlogu uredbe Vijeća kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2028. – 2034. (COM(2025) 571 final)

Mišljenje 02/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor Europa za razdoblje 2028. – 2034., o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i diseminaciju rezultata te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) 2021/695 [COM(2025) 543 final]

Mišljenje 01/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog fonda za konkurentnost („ECF”) uključujući posebni program za istraživačke i inovacijske aktivnosti u području obrane, o stavljanju izvan snage uredba (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783, o stavljanju izvan snage odredaba uredba (EU) 2021/696, (EU) 2023/588 i o izmjeni Uredbe (EU) [EDIP] (SEC(2025) 555 final; SWD(2025) 555 final; SWD(2025) 556 final)

Mišljenje 02/2024 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa za europsku obrambenu industriju i okvira mjera za osiguravanje pravodobne dostupnosti i opskrbe obrambenim proizvodima („EDIP”)

Pokrate i skraćeni nazivi

Pokrata ili skraćeni naziv	Definicija/objašnjenje
CERV	Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti
CREA	Program Kreativna Europa
EACEA	Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu
UFEU	Ugovor o funkcioniranju Europske unije
VFO	Višegodišnji financijski okvir

Pojmovnik

Pojam	Definicija/objašnjenje
AgoraEU	Program EU-a kojim se pruža potpora u području kulture, medija i civilnog društva.
Dobro financijsko upravljanje	Upravljanje sredstvima u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.
Dodana vrijednost EU-a	Dodatna vrijednost ostvarena provedbom određene mjere EU-a u usporedbi sa samostalnim djelovanjem države članice.
Financijska uredba	Glavni skup pravila kojima se uređuju struktura i upotreba proračuna EU-a te povezani procesi kao što su unutarnja kontrola, izvješćivanje, revizija i razrješenja.
Financiranje koje nije povezano s troškovima	Model provedbe financiranja koji se temelji na ispunjenju pravnih uvjeta ili postizanju rezultata, a ne na stvarnim rashodima.
Fleksibilnost proračuna	Mehanizam kojim se Komisiji omogućuje preraspodjela odobrenih sredstava između programa, sastavnica politike ili godina unutar gornjih granica VFO-a kako bi se odgovorilo na promjene prioriteta.
Izravno upravljanje	Upravljanje fondom ili programom EU-a koje, za razliku od podijeljenog ili neizravnog upravljanja, izravno obavlja sama Komisija.
Izvršna agencija	Organizacija kojom upravlja i koju je uspostavila Komisija na ograničeno razdoblje kako bi u Komisijino ime i pod njezinom odgovornošću obavljala određene zadatke povezane s programima ili projektima EU-a.
Neizravno upravljanje	Metoda izvršenja proračuna EU-a u okviru koje Komisija povjerava zadaće izvršenja proračuna drugim subjektima (kao što su zemlje izvan EU-a i međunarodne organizacije).
Pogreška	Posljedica netočnog izračuna ili nepravilnosti uzrokovane neispunjavanjem zakonskih i ugovornih obveza.
Pojednostavnjena mogućnost obračuna troškova	Pristup za utvrđivanje iznosa bespovratnih sredstava primjenom metoda kao što su standardni jedinični troškovi, financiranje uz primjenu paušalne stope ili jednokratni iznosi umjesto stvarnih troškova korisnika.
Ugovor o funkcioniranju Europske unije	Temeljni ugovor EU-a kojim se utvrđuju nadležnosti institucija, uključujući nadležnosti Europskog revizorskog suda (članak 287.), i proračunske odredbe (članci od 310. do 325.).
Višegodišnji financijski okvir	Plan potrošnje EU-a u kojem su (na temelju ciljeva politika) utvrđeni prioriteti i gornje granice, obično na razdoblje od sedam godina. Tim planom pruža se struktura unutar koje se utvrđuju godišnji proračuni EU-a te se u njemu određuju granice rashoda za svaku rashodovnu kategoriju.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2026.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u [Odluci Suda br. 6-2019](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Fotografija na naslovnoj stranici: © butenkow / stock.adobe.com.

Slika 1.: ikone su izrađene s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Sva prava pridržana.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-7125-1	ISSN 2812-2968	doi:10.2865/2145404	QJ-01-26-014-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7126-8	ISSN 2812-2968	doi:10.2865/6038704	QJ-01-26-014-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [mišljenje 11/2026](#) o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa AgoraEU za razdoblje 2028. – 2034. i o stavljanju izvan snage uredbi (EU) 2021/692 i (EU) 2021/818 (COM(2025) 550 final), Ured za publikacije Europske unije, 2026.

Ovo mišljenje, objavljeno u skladu s člankom 287. stavkom 4. UFEU-a, kojim se predviđa savjetovanje s Europskim revizorskim sudom na zahtjev ostalih institucija EU-a, odnosi se na prijedlog nove uredbe o programu AgoraEU koji je donijela Europska komisija.

Svrha je ovog mišljenja iznijeti opažanja o načinu na koji je prijedlog osmišljen te predloženom upravljačkom okviru i okviru uspješnosti, kao i mehanizmima financijske kontrole. Njime se nastoji doprinijeti tomu da se navedenim budućim programom promiču dobro financijsko upravljanje, odgovornost i ostvarivanje europske dodane vrijednosti.

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/contact
Internetske stranice: eca.europa.eu
Društvene mreže: @EUauditors



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije