

Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama

Potrebe se rješavaju, no upotreba financijskih sredstava EU-a ne napreduje prema planu za dostizanje ciljne vrijednosti za 2030.



Sadržaj

Odlomak

01 – 18 | **Glavne poruke**

01 – 08 | **Zašto je ovo područje važno**

09 – 18 | **Nalazi i preporuke Suda**

19 – 81 | **Detaljnije o opažanjima Suda**

19 – 39 | **Strateški okvir EU-a ažuriran je kako bi se naglasak stavio na potrebe najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu, ali nije pretočen u akcijski plan**

21 – 24 | U okviru ažurirane strategije EU-a o pomoći za trgovinu iz 2017. poziva se na stavljanje većeg naglaska na najmanje razvijene zemlje

25 – 28 | Ažuriranje strategije iz 2017. nije bilo popraćeno akcijskim planom koji bi sadržavao ključne ciljne vrijednosti za financiranje koje pružaju države članice ili EU

29 – 32 | Pomoć za trgovinu preširok je koncept da bi se delegacije EU-a i provedbeni partneri mogli na njega osloniti pri izradi programa

33 – 36 | Posebne procjene potreba u pogledu pomoći za trgovinu prije su se provodile u sklopu Pojačanog integriranog okvira, ali su uglavnom obustavljene

37 – 39 | Komisija nema na raspolaganju posebne procjene potreba u okviru pomoći za trgovinu, a delegacije EU-a utvrđuju prioritetna područja

40 – 64 | **Pomoć EU-a za trgovinu pruža se u skladu s potrebama, ali je znatno ispod ciljne vrijednosti za financiranje**

41 – 53 | Ciljna vrijednost za financiranje utvrđena za najmanje razvijene zemlje nije ni približno dostignuta i ne postoji detaljna analiza koja bi omogućila korektivne mjere

- 54 – 58 | Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama obuhvaća niz relevantnih kategorija i sektora, no gospodarska održivost projekata nije uvijek zajamčena
- 59 – 64 | Koordinacija delegacija EU-a općenito je dobra, ali je propuštena prilika za poboljšanu koordinaciju s državama članicama i regionalnim delegacijama EU-a
- 65 – 81 | Komisijino praćenje rezultata i učinaka pomoći EU-a za trgovinu i izvješćivanje o njima poboljšali su se, ali nisu sveobuhvatni**
- 66 – 69 | Od 2017. Komisija objavljuje posebno godišnje izvješće o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu
- 70 – 77 | Komisijino praćenje pomoći EU-a za trgovinu i izvješćivanje o tome nisu sveobuhvatni
- 78 – 81 | Mjerenje učinka na trgovinu koji ima potpora u pogledu pomoći EU-a za trgovinu bilo je vrlo ograničeno

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Odgovori Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje

Kronologija

Revizorski tim

01

Glavne poruke

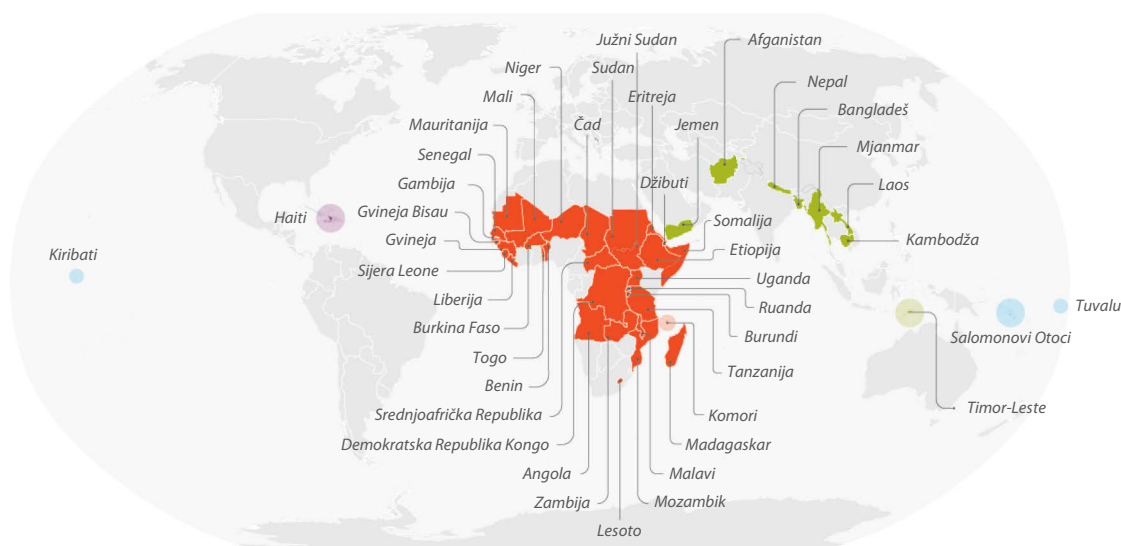
Zašto je ovo područje važno

- 01** U zemljama u razvoju trgovina, a posebno prekogranična trgovina, važna je za rast koji može izbaviti milijune ljudi iz siromaštva. Međutim, te zemlje, a posebno najmanje razvijene zemlje, suočavaju se sa znatnim izazovima koji utječu na njihovu sposobnost ostvarivanja koristi od regionalne i globalne trgovine.
- 02** Najmanje razvijene zemlje nisu homogena skupina i dok neke mogu imati zajedničke karakteristike, njihova situacija i uvjeti znatno se razlikuju. Neke su politički nestabilne ili pogođene sukobima, nemaju izlaz na more ili imaju niske proizvodne kapacitete. Neke daju prednost poljoprivrednoj proizvodnji kako bi postigle sigurnost opskrbe hranom, dok druge nastoje diversificirati proizvodnju kako bi razvile izvoz.
- 03** Kategoriju najmanje razvijenih zemalja uspostavila je Opća skupština UN-a 1971.¹ kao priznanje međunarodne zajednice da su tim zemljama potrebne posebne mjere potpore kako bi im se pomoglo. Najmanje razvijene zemlje imaju isključiv pristup određenim [mjerama međunarodne potpore](#), osobito u područjima razvojne pomoći i trgovine. UN definira najmanje razvijene zemlje kao zemlje s niskim razinama dohotka koje se suočavaju s ozbiljnim strukturnim preprekama za održivi razvoj. Trenutačno su 44 zemlje svrstane u kategoriju najmanje razvijenih zemalja². Većina njih nalazi se u Africi (32 zemlje), dok ih je manji broj u Aziji (8) te na Pacifiku (3) i Karibima (1) (vidjeti [sliku 1.](#)).

¹ Rezolucija UN-a 2768 (XXVI) od 18. studenoga 1971.

² Popis najmanje razvijenih zemalja (stanje na dan 19. prosinca 2024.), UN.

Slika 1. | Zemljovid 44 najmanje razvijene zemlje (na dan 19. prosinca 2024.)



Izvor: Sud, na temelju podataka Odbora Ujedinjenih naroda za razvojnu politiku.

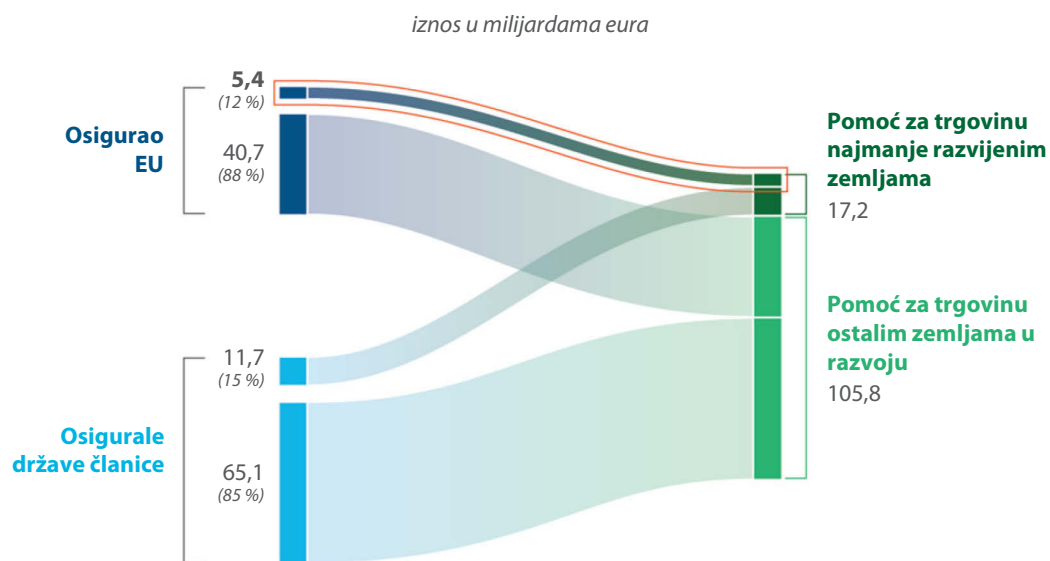
- 04** Inicijativa o pomoći za trgovinu pokrenuta je na Ministarskoj konferenciji Svjetske trgovinske organizacije (WTO) u Hong Kongu u prosincu 2005., a odnosi se na „pomoć zemljama u razvoju, osobito najmanje razvijenim, u izgradnji trgovinskih kapaciteta i infrastrukture koji su im potrebni za ostvarivanje koristi od otvaranja trgovine. Ona je dio ukupne službene razvojne pomoći i u okviru te inicijative osiguravaju se bespovratna sredstva i povlašteni zajmovi namijenjeni za programe i projekte povezane s trgovinom”³.
- 05** Budući da je trgovina sama po sebi široka i složena djelatnost, WTO priznaje da je i pomoć za trgovinu širok koncept koji se ne može lako definirati⁴. Obuhvaća širok raspon područja:
- izgradnju proizvodnih kapaciteta (uključujući svu potporu za poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, industriju, mineralne resurse i rudarstvo, bankarstvo i turizam) – ulaganje u industrije i sektore kako bi zemlje mogle diversificirati izvoz i iskoristiti svoje komparativne prednosti;
 - gospodarsku infrastrukturu – izgradnja cesta, luka, željeznica, energetske postrojenja i telekomunikacija koji povezuju domaća, regionalna i globalna tržišta;
 - trgovinsku politiku i trgovinske propise, kao i trgovinsku prilagodbu – pomoć zemljama pri razvoju trgovinskih strategija, djelotvornijem pregovaranju i provedbi rezultata.

³ „Aid for trade fact sheet”, WTO.

⁴ Ibid.

- 06** Nakon konferencije WTO-a 2005. EU je 2007. donio vlastitu strategiju o pomoći za trgovinu, koja je ažurirana 2017. Posljednjih godina zajednička pomoć EU-a za trgovinu (iz EU-a i njegovih država članica zajedno) najmanje razvijenim zemljama ostala je relativno stabilna. U razdoblju 2017. – 2022. iznosila je 17,2 milijarde eura, dok je 105,8 milijardi eura dodijeljeno ostalim zemljama u razvoju (koje obuhvaćaju zemlje nižeg srednjeg i višeg srednjeg dohotka) Potpora najmanje razvijenim zemljama samo na razini EU-a (obuhvaća bespovratna sredstva Komisije i povlaštene zajmove Europske investicijske banke – EIB) iznosila je 5,4 milijarde eura, što je gotovo jedna trećina tog iznosa (vidjeti [sliku 2.](#)). Većina Komisijine potpore pruža se u sklopu delegacija EU-a koje se koordiniraju s međunarodnim organizacijama, razvojnim agencijama država članica, razvojnim bankama i drugim provedbenim tijelima u partnerskim zemljama, dok države članice svoju potporu usmjeravaju preko veleposlanstava i razvojnih agencija.

Slika 2. | Pomoć za trgovinu najmanje razvijenim zemljama i ostalim zemljama u razvoju, 2017. – 2022. (preuzete obveze u milijardama eura)



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Napomena: vrijednosti su zaokružene, pa je moguće da neki sveukupni zbrojevi ne odgovaraju zbroju pojedinačnih brojčanih vrijednosti.

- 07** Sud je, na ukupnoj razini za sve najmanje razvijene zemlje, a posebno za četiri zemlje (Angolu, Kambodžu, Malavi i Ruandu) koje je posjetio na terenu, ispitao je li Komisija pravilno usmjeravala, provodila i pratila pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama. Konkretnije, Sud je ispitao je li Komisija:
- o zajamčila da su potrebe najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu bile pravilno zadovoljene u skladu sa strategijom EU-a o pomoći za trgovinu i dovoljno uključene u svrhu i ciljeve njezine izrade razvojnih programa;
 - o dovoljno usmjerila pomoć EU-a za trgovinu na najmanje razvijene zemlje i provela tu potporu kako bi i zadovoljila njihove potrebe u koordinaciji s drugim dionicima; i
 - o pravilno pratila rezultate i učinke pomoći EU-a za trgovinu u najmanje razvijenim zemljama i izvješćivala o njima.

Revizijom je obuhvaćeno razdoblje 2017. – 2024.

- 08** Ovim izvješćem Sud nastoji pomoći Komisiji da poboljša upravljanje pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama te pružiti odgovarajuće informacije donositeljima odluka pri budućim izmjenama mehanizama upravljanja novim intervencijama u okviru pomoći za trgovinu (vidjeti odlomak **23**). Sud se tom temom nije bavio posljednjih godina, a više informacija i pojedinosti o opsegu revizije i revizijskom pristupu navedeno je u *Prilogu I.*

Nalazi i preporuke Suda

- 09** Sud općenito zaključuje da iako je strateški okvir pomoći EU-a za trgovinu ažuriran 2017. kako bi se naglasak stavio na potrebe najmanje razvijenih zemalja, on nije pretočen u akcijski plan. Pomoć EU-a za trgovinu pruža se tim zemljama u skladu s njihovim potrebama, ali pri pružanju te pomoći ne napreduje se prema planu za dostizanje ciljne vrijednosti za financiranje do 2030., utvrđene u strategiji EU-a.
- 10** Komisija je 2017., tj. 10 godina nakon prve strategije EU-a o pomoći za trgovinu, objavila komunikaciju o ažuriranju te strategije i pritom predložila novu viziju. Među ostalim, cilj joj je bio postupno povećati udio zajedničke pomoći za trgovinu koju EU i države članice pružaju najmanje razvijenim zemljama na 25 % ukupne pomoći za trgovinu do 2030. (vidjeti odlomke **21 – 24**).

- 11** Sud je utvrdio da cilj stavljanja većeg naglaska na najmanje razvijene zemlje nije pretočen u operativni skup specifičnih ciljeva dogovorenih s državama članicama. To je jedan od uzroka poteškoća za EU i njegove države članice u ostvarivanju zajedničkog napretka za dostizanje dogovorene ciljne vrijednosti za financiranje (vidjeti odlomke [25 – 28](#)).
- 12** Ciljna vrijednost za financiranje od 25 % nije ni približno dostignuta. Udio pomoći za trgovinu usmjeren na najmanje razvijene zemlje u razdoblju 2010. – 2015. iznosio je u prosjeku 18 %, a otad je u padu te je 2022., posljednje godine za koju su dostupni podatci, pao na 12 %. Većina pomoći EU-a za trgovinu i dalje je usmjerena na ostale zemlje u razvoju (vidjeti odlomke [41 – 44](#)).
- 13** Sud je utvrdio da Komisija nije provela detaljnu analizu razloga za taj pad udjela najmanje razvijenih zemalja koja bi joj omogućila poduzimanje korektivnih mjera (vidjeti odlomak [45](#)).



Preporuka 1.

Potrebno je izraditi akcijski plan u pogledu pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama

Kako bi ostvarila cilj stavljanja većeg naglaska na najmanje razvijene zemlje, Komisija bi trebala:

- (a) provesti detaljnu analizu razloga zbog kojih se pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama nije povećala; i
- (b) na temelju te analize nanovo procijeniti je li ciljna vrijednost za financiranje od 25 % i dalje odgovarajuća i, ako se zadrži bilo koja ciljna vrijednost za financiranje, izraditi poseban akcijski plan za najmanje razvijene zemlje sa specifičnim i realističnim ključnim etapama u okviru pomoći za trgovinu, te ako je potrebno, podijeliti te zemlje u podskupine na temelju njihovih konkretnih potreba, izazova, trgovinskog potencijala i ciljeva.

Ciljni rok provedbe: kraj 2026.

- 14** Više je čimbenika koji su mogli doprinijeti niskim iznosima financijskih sredstava koji su u pogledu pomoći za trgovinu dodijeljeni najmanje razvijenim zemljama. Te se zemlje, primjerice, suočavaju s poteškoćama u pristupu inovativnom financiranju (kao što su jamstva) i u iskorištavanju privatnih sredstava. Taj bi se problem mogao pogoršati tijekom narednih godina zbog sve veće važnosti strategije [Global Gateway](#), u kojoj je snažan naglasak na mobilizaciji ulaganja privatnog sektora (vidjeti odlomke [46 – 53](#)).



Preporuka 2.

Potrebno je omogućiti najmanje razvijenim zemljama da u potpunosti iskoriste potporu na temelju inicijative Global Gateway u pogledu pomoći za trgovinu

Komisija bi trebala ili uključiti ciljeve strategije EU-a o pomoći za trgovinu u inicijativu Global Gateway, osobito za najmanje razvijene zemlje, ili jasno pokazati na koji bi način inicijativa Global Gateway trebala pružiti potporu ostvarenju tih ciljeva.

Ciljni rok provedbe: sredina 2026.

- 15** Sud je utvrdio da su projekti povezani s pomoći za trgovinu koje je ispitao u skladu s potrebama najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu te da su ostvarenja općenito postignuta kako je planirano. Međutim, u nekim slučajevima postoji rizik od toga da te zemlje tijekom narednih godina neće moći iskoristiti rezultate niti zajamčiti gospodarsku održivost projekata (vidjeti odlomke [54](#) – [58](#)).



Preporuka 3.

Potrebno je poboljšati rezultate i zajamčiti gospodarsku održivost intervencija u pogledu pomoći EU-a za trgovinu u najmanje razvijenim zemljama

Tijekom faza planiranja i provedbe intervencija u pogledu pomoći EU-a za trgovinu u najmanje razvijenim zemljama Komisija bi se trebala posebno usredotočiti na poboljšanje rezultata i jamčenje gospodarske održivosti projekata. Primjerice, od korisnika bi se trebalo zahtijevati da po potrebi izrade poslovni plan ili provedu mjere za ublažavanje rizika od gubitka stečenog tehničkog stručnog znanja zbog velike fluktuacije osoblja.

Ciljni rok provedbe: kraj 2026.

- 16** Potpora u okviru pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama pruža se u složenom okruženju koje uključuje brojne dionike. Sud je utvrdio da su delegacije EU-a koje je posjetio općenito blisko surađivale s vladom te su sudjelovale u strukturiranom dijalogu s privatnim sektorom, organizacijama civilnog društva i drugim međunarodnim donatorima. Osim toga, utvrdio je da su postojale redovite interakcije i razmjena mišljenja između delegacija EU-a i sjedišta Komisije (vidjeti odlomke [59](#) – [61](#)).

- 17** Međutim, Sud je utvrdio i slučajeve ograničene ili nestrukturirane interakcije između delegacija EU-a u najmanje razvijenim zemljama i drugih delegacija EU-a koje imaju regionalne odgovornosti. Osim toga, u usporedbi s drugim zemljama u razvoju najmanje razvijene zemlje općenito nemaju dovoljno snažne institucionalne okvire kako bi mogle izraziti svoje potrebe u pogledu pomoći za trgovinu na regionalnoj razini. Budući da su intervencije koje se ne odnose na određenu zemlju (uglavnom u sklopu regionalnih programa) uz potporu u pogledu pomoći EU-a za trgovinu sve brojnije, ta nedovoljna usredotočenost mogla bi postati još izraženija (vidjeti odlomke [62](#) – [64](#)).



Preporuka 4.

Potrebno je bolje uskladiti pomoć EU-a za trgovinu između delegacija EU-a u najmanje razvijenim zemljama i delegacija EU-a koje imaju regionalne odgovornosti

Komisija bi trebala poboljšati koordinaciju između delegacija EU-a u najmanje razvijenim zemljama i delegacija EU-a koje imaju regionalne odgovornosti pri osmišljavanju, provedbi i praćenju regionalnih programa. To može uključivati uspostavu mehanizama za osmišljavanje i provedbu prilagođenih pojedinim zemljama kako bi se zajamčilo da programi povezani s regionalnom trgovinom odgovaraju specifičnim potrebama pojedinih najmanje razvijenih zemalja, kao i uspostavu integriranije strukture upravljanja projektima.

Ciljni rok provedbe: kraj 2026.

- 18** Od ažuriranja strategije EU-a o pomoći za trgovinu iz 2017. Komisija objavljuje godišnja izvješća o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu u kojima se ističe doprinos EU-a globalnoj inicijativi o pomoći za trgovinu. Međutim, Sud je utvrdio da Komisijino praćenje i izvješćivanje nije bilo sveobuhvatno kad je riječ o izvješćivanju o najmanje razvijenim zemljama. Komisijina izvješća o financijskim doprinosima:
- ne uključuju raščlambu prema kategorijama i sektorima za najmanje razvijene zemlje;
 - temelje se na preuzetim obvezama, pri čemu se obveze u pogledu pomoći za trgovinu prijavljuju s vremenskim razmakom duljim od dvije godine;
 - ne uključuju naznake o tome u kojoj mjeri najmanje razvijene zemlje iskorištavaju potporu koja se ne odnosi na određenu zemlju (a koja čini velik dio pomoći za trgovinu); i
 - u tim se izvješćima učinak potpore u pogledu pomoći EU-a za trgovinu mjeri u vrlo ograničenom opsegu (vidjeti odlomke [66](#) – [81](#)).

**Preporuka 5.****Potrebno je poboljšati praćenje pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama i izvješćivanje o toj pomoći**

Kako bi se bolje pripremile nove intervencije u pogledu pomoći EU-a za trgovinu u najmanje razvijenim zemljama, Komisija bi trebala:

- (a) zajamčiti da je izvješćivanje o njezinoj potpori u pogledu pomoći za trgovinu pravodobnije i korisnije skraćivanjem vremenskog razmaka, izvješćivanjem o isplatama i preuzetim obvezama te uključivanjem procijenjenih raščlambi regionalnih programa po najmanje razvijenim zemljama.
- (b) redovito preispitivati i pratiti provedbu svakog akcijskog plana u okviru pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama (vidjeti preporuku 1. točku (b)), primjerice, na temelju pokazatelja utvrđenih za svaku podskupinu najmanje razvijenih zemalja.

Ciljni rok provedbe: kraj 2026.

Detaljnije o opažanjima Suda

Strateški okvir EU-a ažuriran je kako bi se naglasak stavio na potrebe najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu, ali nije pretočen u akcijski plan

- 19** EU (zajedno sa svojim državama članicama) donio je 2007. svoju prvu [strategiju o pomoći za trgovinu](#), nakon obećanja o potpori dogovorenih dvije godine ranije na [Ministarskoj konferenciji Svjetske trgovinske organizacije \(WTO\) u Hong Kongu](#). Obećano je godišnje financiranje u iznosu od 2 milijarde eura za pomoć povezanu s trgovinom, i to u jednakoj mjeri iz proračuna EU-a (kojim upravlja Komisija) i iz proračuna za pomoć država članica EU-a.
- 20** Sud je ispitao je li Komisija (zajedno sa svojim osobljem u delegacijama EU-a) u dovoljnoj mjeri uzela u obzir ažuriranu strategiju EU-a o pomoći za trgovinu pri planiranju i izradi programa potpore razvoju. Sud je procijenio i je li Komisija zajamčila pravilnu procjenu potreba najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu na temelju metodologije u okviru koje su uzeti u obzir prioriteti strategije EU-a o pomoći za trgovinu, promjenjive potrebe najmanje razvijenih zemalja i uvjeti koji se mijenjaju.

U okviru ažurirane strategije EU-a o pomoći za trgovinu iz 2017. poziva se na stavljanje većeg naglaska na najmanje razvijene zemlje

21 Komisija je 2017., tj. 10 godina nakon prve strategije EU-a o pomoći za trgovinu, objavila [komunikaciju](#) o ažuriranju te strategije i pritom predložila novu viziju. U toj su komunikaciji utvrđeni načini na koje bi EU mogao povećati djelotvornost te strategije tako da modernizira potporu u okviru pomoći za trgovinu i bolje je usmjeri, osobito na „najmanje razvijene zemlje i nestabilne zemlje”. Ujedno je stavljen veći naglasak na socijalnu i ekološku dimenziju održivosti uz uključivi gospodarski rast i postojeće veze između ulaganja i trgovine koje treba u potpunosti iskoristiti kako bi se postigli [UN-ovi ciljevi održivog razvoja do 2030.](#) U okviru ažurirane strategije bile su potrebne sljedeće temeljne promjene u odnosu na postojeće prakse⁵:

- „Smanjenje postojeće fragmentiranosti i povećanje učinka poluge pomoći za trgovinu bolje informiranom i koordiniranom provedbom;
- povećanje učinka EU-ove pomoć za trgovinu osiguranjem potpune usklađenosti i najboljim mogućim iskorištavanjem instrumenata u okviru vanjskih politika EU-a, posebno novog plana za vanjska ulaganja, trgovinskih sporazuma i trgovinskih programa;
- veća usredotočenost na socijalnu i ekološku dimenziju održivosti uz uključivi gospodarski rast;
- bolje razlikovanje među zemljama s posebnim naglaskom na najmanje razvijene zemlje i nestabilne situacije; i
- bolje praćenje i izvješćivanje.”

⁵ Komunikacija Komisije, 13. studenoga 2017., Postizanje prosperiteta trgovinom i ulaganjima – Ažuriranje zajedničke strategije EU-a o pomoći za trgovinu iz 2007.

- 22** U ažuriranoj verziji iz 2017. utvrđena je ciljna vrijednost za povećanje udjela ukupne pomoći za trgovinu na razini EU-a i država članica koja je namijenjena najmanje razvijenim zemljama, i to radi postupnog povećanja s 18 % (prosjeak za razdoblje 2010. – 2015.) na 25 % ukupne pomoći za trgovinu do 2030. Ta ciljna vrijednost za financiranje bila je u skladu s [ciljem održivog razvoja 8.a o pomoći za trgovinu](#) („Povećati potporu u pogledu pomoći za trgovinu zemljama u razvoju, posebno najmanje razvijenim zemljama, među ostalim u sklopu Pojačanog integriranog okvira za tehničku pomoć u području trgovine za najmanje razvijene zemlje”) te se očekivalo da će doprinijeti ostvarenju [cilja održivog razvoja 17.11.](#) o udvostručavanju udjela najmanje razvijenih zemalja u globalnom izvozu do 2020.
- 23** Najnovija verzija strategije sad je stara osam godina i nakon 2017. nije bila ažurirana. U međuvremenu su pokrenute druge povezane inicijative EU-a koje se provode usporedno. Na primjer, [Komunikacija Komisije o reviziji trgovinske politike iz 2021.](#) uključivala je nekoliko prioritetnih područja povezanih s trgovinom sa zemljama u razvoju, kao što su promicanje odgovornih i održivih lanaca vrijednosti, doprinos ostvarivanju ciljeva održivog razvoja i jačanje partnerstava EU-a s Afrikom.
- 24** U prosincu 2021. Komisija i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku predstavili su [zajedničku komunikaciju o strategiji Global Gateway](#). Ona utječe na pomoć za trgovinu jer je njezin cilj mobilizirati ulaganja u ključnu stratešku prometnu, energetska i digitalnu infrastrukturu kao potporu naporima partnera EU-a za ubrzanje zelene i digitalne tranzicije te povećanje trgovine i razmjena među ljudima. U okviru navedene strategije kombiniraju se financijski instrumenti (radi poticanja ulaganja privatnog sektora) s operativnim instrumentima, kao što su tehnička pomoć, politički i gospodarski dijalog, sporazumi o trgovini i ulaganjima te standardizacija, kako bi se doprinijelo stvaranju boljih uvjeta za kvalitetna ulaganja. Međutim, u toj strategiji ne upućuje se na strategiju EU-a o pomoći za trgovinu.

Ažuriranje strategije iz 2017. nije bilo popraćeno akcijskim planom koji bi sadržavao ključne ciljne vrijednosti za financiranje koje pružaju države članice ili EU

- 25** U vrijeme ažuriranja strategije 2017., 18 % zajedničke pomoći EU-a za trgovinu (prosjeak za razdoblje 2010. – 2015.) bilo je usmjereno na najmanje razvijene zemlje, dok je većina preostalog iznosa potrošena u ostalim zemljama u razvoju. U toj ažuriranoj strategiji utvrđen je politički cilj povećanja tog udjela na 25 % do 2030., koju bi zajednički trebali ostvariti EU i njegove države članice (vidjeti odlomak [22](#)). Sud nije primio dokumentirano obrazloženje za veličinu te ciljne vrijednosti. Međutim, prema mišljenju Komisije ciljna vrijednost temeljila se i na obvezi koju su zemlje donatorice preuzele u vezi s općom službenom razvojnom pomoći⁶ i na prijedlogu da bi države članice trebale određeni udio svoje pomoći usmjeriti na najmanje razvijene zemlje⁷.
- 26** Komisija je smatrala da je cilj od 25 % bio razuman i dostižan za EU i države članice. Nije se temeljio na kvantificiranoj procjeni potreba najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu u usporedbi s potrebama ostalih zemalja u razvoju. U okviru ciljne vrijednosti također nije uzet u obzir mogući prelazak najmanje razvijenih zemalja u višu kategoriju tijekom razdoblja 2017. – 2030., što bi utjecalo na izračun (vidjeti odlomak [04 Priloga I.](#)).
- 27** Sud je utvrdio da ta ciljna vrijednost za financiranje nije pretočena u operativni i specifični cilj ili skup ciljeva dogovorenih s državama članicama, koji su mogli uključivati:
- prijelazne ključne etape za praćenje napretka prema dostizanju te ciljne vrijednosti za financiranje;
 - pojedinačne ciljne vrijednosti za EU i njegove države članice;
 - pojedinačne ciljne vrijednosti za svaku najmanje razvijenu zemlju ili skupinu takvih zemalja na temelju njihovih specifičnih potreba ili za svaku kategoriju potpore u okviru pomoći za trgovinu (vidjeti odlomak [05](#));
 - uzimanje u obzir mogućeg učinka prelaska nekih najmanje razvijenih zemalja u višu kategoriju (npr. gubitak pristupa programu „Sve osim oružja” – vidjeti odlomak [10 Priloga I.](#)).

⁶ „International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade”, rezolucija Opće skupštine UN-a 2626 (XXV), 24. listopada 1970., odlomak 43.

⁷ Uvodna izjava 22. Uredba o NDICI-ju.

- 28** Bez raščlanjivanja ciljne vrijednosti na vremenski definirane korake ili dogovorene odgovornosti između EU-a i pojedinih država članica bit će vrlo teško da EU i države članice zajednički dostignu dogovorenu ciljnu vrijednost.

Pomoć za trgovinu preširok je koncept da bi se delegacije EU-a i provedbeni partneri mogli na njega osloniti pri izradi programa

- 29** U najmanje razvijenim zemljama koje je Sud posjetio pomoć za trgovinu kao strategija ili koncept nije izričito uključena u programe koje izrađuju delegacije EU-a, kako je utvrđeno u nacionalnim ili regionalnim višegodišnjim okvirnim programima. Sud je ustanovio da delegacije EU-a i provedbeni partneri ne smatraju koncept pomoći za trgovinu relevantnim, korisnim ili dovoljno preciznim da bi im služio kao smjernica pri usmjeravanju potpore.
- 30** Umjesto toga, potpora se usmjerava na posebna područja povezana s pomoći za trgovinom (kao što su razvoj proizvodnih kapaciteta, diversifikacija, poboljšanje lanaca vrijednosti i infrastrukture, olakšavanje trgovine i poboljšanje poslovnog okruženja), koja se na temelju potreba utvrđenih u partnerskim zemljama smatraju relevantnijim.
- 31** Iz praktičnih razloga i za potrebe izvješćivanja, WTO i Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) definirali su pomoć za trgovinu tako da uključuje širok raspon intervencija i sektora koji obuhvaćaju gotovo 100 [kodova Odbora za razvojnu pomoć \(DAC\)](#). Oni su grupirani u tri glavne kategorije: gospodarsku infrastrukturu, izgradnju proizvodnih kapaciteta te trgovinsku politiku i trgovinske propise (vidjeti odlomak [05](#)). Na razini EU-a više ne postoji pokazatelj politike za razvoj trgovine za rashode u okviru [Uredbe o instrumentu NDICI-Globalna Europa](#) jer ju je OECD ukinuo 2021. zbog rizika od pogrešnog tumačenja⁸.
- 32** Druge organizacije, kao što je Svjetska banka⁹, primjenjuju različite definicije pomoći za trgovinu za vlastite potrebe, pri čemu pomoć za trgovinu definiraju uže kako bi isključile infrastrukturne projekte.

⁸ „Follow-up to the review of the Trade Development policy marker”, OECD.

⁹ „What is the World Bank doing on aid for trade?” (str. 3., bilješka 4.); i [Izvješće o napretku u području pomoći EU-a za trgovinu iz 2023.](#) (str. 158.).

Posebne procjene potreba u pogledu pomoći za trgovinu prije su se provodile u sklopu Pojačanog integriranog okvira, ali su uglavnom obustavljene

- 33** Važno je da Komisija zajamči pravilnu procjenu potreba najmanje razvijenih zemalja u okviru pomoći za trgovinu te da te zemlje pokažu da su preuzele odgovornost za potporu međunarodnih donatora kako bi promicale uspjeh i održivost. Procjene potreba, uključujući one koje se odnose na pomoć za trgovinu, stoga bi trebale obuhvaćati procese u koje su uključene vlade partnerskih zemalja i dionici. To može biti izazov jer najmanje razvijene zemlje općenito imaju slabije institucionalne i strateške okvire u usporedbi s ostalim zemljama u razvoju. Nadalje, prema anketi provedenoj među delegacijama EU-a¹⁰ u gotovo jednoj četvrtini najmanje razvijenih zemalja razvoj trgovine nije učinkovito integriran u strateški dokument za predmetnu zemlju ili regiju.
- 34** U prošlosti, tj. od 2005. kad je WTO uveo koncept pomoći za trgovinu, pojedinačne procjene potreba najmanje razvijenih zemalja u pogledu pomoći za trgovinu (poznate kao „dijagnostičke studije trgovinske integracije“) provodile su se u okviru [Pojačanog integriranog okvira](#), pri čemu je EU bio jedan od njegovih partnera u financiranju. Cilj tog okvira bio je na temelju tih studija pružiti najmanje razvijenim zemljama analitičke alate za uključivanje trgovine i zajedničku osnovu za određivanje prioriteta i mobilizaciju resursa, uključujući potporu donatora. Međutim, te studije uglavnom nisu ažurirane posljednjih godina (od 2017. ažurirano je najviše 20 % dijagnostičkih studija trgovinske integracije za najmanje razvijene zemlje), a tri od četiriju posjećenih delegacija EU-a (s izuzetkom Kambodže) nisu bile upoznate s tim studijama niti su ih upotrebljavale u postupku izrade programa.
- 35** Pojačani integrirani okvir je u evaluaciji iz 2021.¹¹ kritiziran zbog nedostatka usmjerenosti na pojedine zemlje. U zemljama koje je Sud posjetio izvješća o korisnosti tog okvira bila su neujednačena. Vlada Ruande pozitivno je ocijenila pomoć koju je primila pri izradi programa i podupiranju provedbene strategije za kontinentalno područje slobodne trgovine u Africi, iako je takvih rezultata bilo manje u posljednjih pet godina, dok je Malavi izvijestio da je Pojačani integrirani okvir doprinio povećanju izvoza uljarica, soje i kikirikija. U Angoli nisu bili upoznati s aktivnostima tog okvira, dok su u Kambodži aktivnosti bile ograničene, a korist od projekata upitna.

¹⁰ „Enhancing international trade by least developed countries” – Dopunska studija za izvješće o napretku u području pomoći EU-a za trgovinu iz 2023., Europska komisija.

¹¹ „Evaluation of the Enhanced Integrated Framework”, završno izvješće o evaluaciji, Saana Consulting, 9. prosinca 2021.

- 36** U evaluaciji se ujedno potvrdilo da iako su dijagnostičke studije trgovinske integracije i njihova ažuriranja „dobro uspostavljen i snažan analitički okvir kojim se zemljama pomaže da bolje razumiju ograničenja za trgovinu s kojima se suočavaju”, za njihovu provedbu potreban je „analitički proces koji za najmanje razvijene zemlje može biti vrlo opsežan i izazovan da u njemu smisleno sudjeluju, a preporuke brzo zastarijevaju”.

Komisija nema na raspolaganju posebne procjene potreba u okviru pomoći za trgovinu, a delegacije EU-a utvrđuju prioritetna područja

- 37** U okviru svojeg ukupnog planiranja osoblje Komisije u sjedištima i u delegacijama EU-a procjenjuje potrebe najmanje razvijenih zemalja u području gospodarskog razvoja i rasta. Delegacije EU-a u tu se svrhu konzultiraju niz službenih dokumenata i savjetuju se s nizom dionika. U četirima posjećenim najmanje razvijenim zemljama postojali su nacionalni planovi razvoja ili izvozne strategije u kojima su bili utvrđeni prioriteti vlade i nedostaci u razvoju trgovine. Osim toga, delegacije EU-a surađivale su s ministarstvima, privatnim sektorom i organizacijama civilnog društva, međunarodnim nevladinim organizacijama te ostalim partnerima donatorima kako bi utvrdile potrebe i uključile ih u izradu programa potpore.
- 38** Utvrđene potrebe i prioriteti integrirani su u cjelokupnu izradu razvojnih programa EU-a u sklopu nacionalnih okvirnih programa za razdoblje 2014. – 2020. i nacionalnih višegodišnjih okvirnih programa za razdoblje 2021. – 2027., u kojima se utvrđuju opći prioriteti i ciljevi, ali i u okviru regionalnih programa jer se neka pitanja povezana s trgovinom mogu rješavati samo u regionalnom okviru. Regionalni programi, koji obuhvaćaju skupine partnerskih zemalja na temelju njihove zemljopisne lokacije, uključivali su najmanje razvijene zemlje, ali nisu bili posebno usmjereni na te zemlje. Delegacije EU-a koje je Sud posjetio nisu bile u mogućnosti pružiti informacije o tome u kojoj su mjeri regionalni programi obuhvatili najmanje razvijene zemlje u usporedbi s ostalim zemljama u razvoju.
- 39** Još je jedan mogući izvor za procjenu potreba [indeks proizvodnih kapaciteta](#) Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (UNCTAD), koji je izrađen za svaku najmanje razvijenu zemlju te uključuje osam komponenti i 42 povezana pokazatelja. Taj je indeks osmišljen kako bi se utvrdila područja u kojima zemlje prednjače ili zaostaju te istaknula ona u kojima politike dobro funkcioniraju, te ona u kojima su potrebna poboljšanja. U okviru tog indeksa predlaže se plan djelovanja za buduće mjere politike i intervencije unutar svake od njegovih komponenata. Izračunan je retroaktivno s podacima koji potječu iz 2000. i preispituje se svake tri godine. U najmanje razvijenim zemljama ujedno su provedene [procjene razlika nacionalnih proizvodnih kapaciteta](#), uz analize stopa

iskorištenosti potpore tim zemljama. Međutim, delegacije EU-a nisu upotrebljavale te alate za utvrđivanje potreba ni u jednoj od četiriju posjećenih najmanje razvijenih zemalja.

Pomoć EU-a za trgovinu pruža se u skladu s potrebama, ali je znatno ispod ciljne vrijednosti za financiranje

40 Strategijom EU-a o pomoći za trgovinu iz 2017. nastojao se povećati udio ukupne pomoći za trgovinu na razini EU-a i država članica koja je namijenjena najmanje razvijenim zemljama. Uz to, u njoj se stavlja veći naglasak na socijalnu i ekološku dimenziju održivosti te na povećanje relevantnosti potpore EU-a u pogledu pomoći za trgovinu (vidjeti odlomak [21](#)). U ovom odjeljku Sud ispituje:

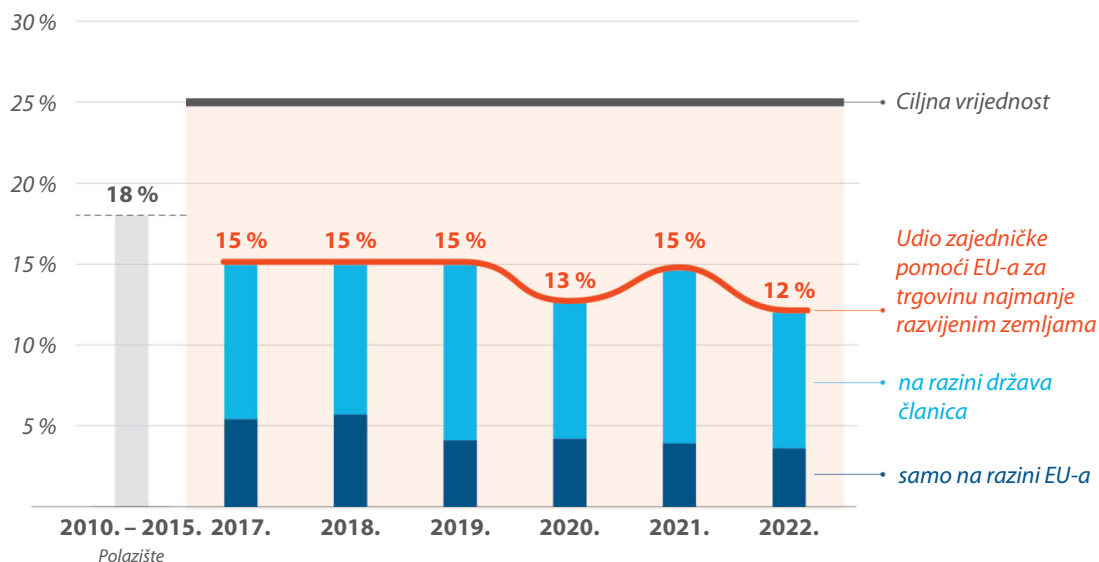
- je li se Komisija dovoljno usredotočila na najmanje razvijene zemlje;
- je li potpora EU-a u pogledu pomoći za trgovinu obuhvaćala relevantne kategorije i sektore u skladu s potrebama najmanje razvijenih zemalja; i
- je li se pomoć EU-a za trgovinu pružala na koordiniran način.

Ciljna vrijednost za financiranje utvrđena za najmanje razvijene zemlje nije ni približno dostignuta i ne postoji detaljna analiza koja bi omogućila korektivne mjere

Komisija izvješćuje da je pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama znatno ispod ciljne vrijednosti

41 Komisija je navela da ciljna vrijednost za financiranje od 25 % do 2030. (vidjeti odlomak [22](#)) utvrđena u strategiji EU-a o pomoći za trgovinu nije ni približno dostignuta. Polazeći od prosjeka od 18 % u razdoblju 2010. – 2015. i 15 % pri utvrđivanju ciljne vrijednosti 2017., udio zajedničke pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama nije se povećao, već je 2022. (tj. posljednje godine za koju su dostupni podatci) čak pao na 12 % (vidjeti [sliku 3.](#)).

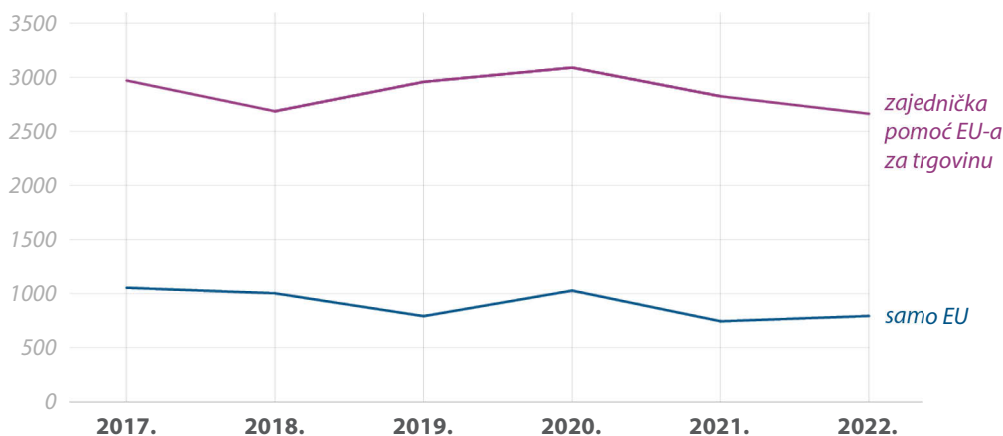
Slika 3. | Udio zajedničke pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

- 42** Udio potpore u okviru pomoći za trgovinu samo na razini EU-a usmjerene na najmanje razvijene zemlje (u prosjeku 12 % u razdoblju 2017. – 2022.) bio je niži nego udio iz sredstava država članica (15 %) (vidjeti [sliku 2.](#)). Prema podacima koje je dostavila Komisija usporedba s odgovarajućim udjelima koje su dodijelili Svjetska banka (65 %) i Japan (32 %) upućuje na to da su najmanje razvijene zemlje u pogledu pomoći EU-a za trgovinu imale niži prioritet.
- 43** Većina zajedničke pomoći EU-a za trgovinu usmjerena je na ostale zemlje u razvoju. U razdoblju 2017. – 2022. pomoć za trgovinu na razini EU-a za šest najvećih korisnika (Tursku, Egipat, Ukrajinu, Maroko, Srbiju i Indiju) iznosila je ukupno 15,2 milijarde eura. To je gotovo tri puta više od iznosa potpore u okviru pomoći za trgovinu samo na razini EU-a za svih 48 najmanje razvijenih zemalja zajedno tijekom istog razdoblja, koji je iznosio 5,4 milijarde eura (vidjeti odlomak [04 Priloga I.](#)).
- 44** U stvarnim je vrijednostima obujam pomoći za trgovinu samo na razini EU-a i zajedničke pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama također stagnirao posljednjih godina (vidjeti [sliku 4.](#)).

Slika 4. | Zajednička pomoć EU-a za trgovinu i pomoć za trgovinu samo na razini EU-a najmanje razvijenim zemljama (u milijunima eura, stalne cijene iz 2022.)



Izvor: Sud, na temelju izvješća o napretku u području pomoći EU-a za trgovinu za 2024.

Komisija nije provela nikakvu detaljnu analizu koja bi joj omogućila poduzimanje korektivnih mjera

- 45** Činjenica da je financiranje sredstvima EU-a znatno ispod ciljne vrijednosti za najmanje razvijene zemlje navodi se u naknadnim izvješćima o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu od 2021. Međutim, Komisija nije provela nikakvu detaljnu analizu odgovarajućih razloga koja bi joj omogućila poduzimanje korektivnih mjera za dostizanje ili ponovnu procjenu te ciljne vrijednosti.
- 46** Može postojati više čimbenika koji doprinose tome da je pri dodjeli pomoći za trgovinu u praksi slaba usredotočenost na najmanje razvijene zemlje jer se te zemlje suočavaju sa znatnim izazovima koji zahtijevaju posebnu pozornost (vidjeti odlomak **01**).
- 47** Prvo, polovica pomoći EU za trgovinu za sve zemlje u razvoju u razdoblju 2017. – 2022. dodijeljena je u obliku zajmova (vidjeti odlomak **04**). Međutim, najmanje razvijenim zemljama teško je pristupiti toj vrsti potpore za koju je karakteristično inovativno financiranje i iskorištavanje privatnih sredstava. U okviru jedne vanjske studije¹², koja je upotrijebljena za [Komisijinu evaluaciju instrumenata EU-a za vanjsko financiranje za višegodišnje financijske okvire za razdoblje 2014. – 2020. i 2021. – 2027.](#), istaknute su

¹² „European Union’s external financing instruments (2014-2020 and 2021-2027)”, svezak I., objedinjeno izvješće, 5. zaključak, str. 65.

poteškoće u upotrebi jamstava u nestabilnim i najmanje razvijenim zemljama, na što je Sud također skrenuo pozornost u [mišljenju 03/2024 priloženom Komisijinoj evaluaciji Jamstva za vanjsko djelovanje](#). Stoga se financiranje najmanje razvijenih zemalja uglavnom ograničava na bespovratna sredstva. U razdoblju 2017. – 2022. 78 % sredstava pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama bilo je dodijeljeno u obliku bespovratnih sredstava, dok je samo 22 % bilo dodijeljeno u obliku zajmova.

- 48** Postoji rizik od toga da će se taj problem za najmanje razvijene zemlje tijekom narednih godina povećati kako raste važnost strategije [Global Gateway](#). Strategija Global Gateway uglavnom se provodi u okviru Europskog fonda za održivi razvoj plus (EFOR+) te se pritom upotrebljavaju jamstva i programi u kojima se kombiniraju bespovratna sredstva i zajmovi. Njihov je cilj privući dodatna ulaganja iz drugih financijskih institucija i privatnog sektora, no manje su privlačna opcija za ulaganja u najmanje razvijene zemlje. Razgovori Suda s delegacijama EU-a, nacionalnim tijelima i drugim dionicima u četirima posjećenim zemljama skrenuli su pozornost na to da je taj pristup bio manje prikladan zbog njihove nestabilne gospodarske situacije, osjetljivosti na dug i ograničene mogućnosti privatnog sektora da otplaćuje dug u stranim valutama (vidjeti [okvir 1.](#)).

Okvir 1.

Primjeri izazova s kojima su se suočavale posjećene najmanje razvijene zemlje pri pristupu inovativnom financiranju i iskorištavanju privatnih sredstava

U **Angoli** je trebala početi provedba projekta EIB-a kako bi se olakšao pristup financiranju za privatni sektor, podupirući kreditne linije banaka. Odabrane su dvije banke, ali projekt se na kraju nije počeo provoditi jer banke nisu prošle proces dubinske analize.

U **Kambodži** su prema informacijama delegacije EU-a kamatne stope EIB-a visoke u usporedbi s drugim financijskim institucijama, kao što su Azijska razvojna banka i Svjetska banka, koje nude znatno povoljnije kamate. Stoga kambodžanska vlada daje prednost tim drugim bankama. To otežava mobilizaciju zajmova EIB-a, osim u slučaju projekata s mješovitim financiranjem za koje EIB uspijeva osigurati znatna bespovratna sredstva.

U **Malaviju** je iskustvo pokazalo da privatne banke nisu sklone sudjelovanju u intervencijama u okviru pomoći EU-a za trgovinu, kao što je projekt „[Access to Finance](#)” organizacije [Kulima](#) koji provodi EIB jer ne žele preuzimati rizike s klijentima koji ne izvoze i ne posluju sa stranim valutama. U početku su krajnji korisnici projekta trebali biti mali poljoprivrednici te mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) koja s njima rade na poboljšanju njihovih životnih uvjeta. Međutim, lokalne komercijalne banke koje su u okviru tog projekta davale zajmove davale su ih isključivo velikim klijentima s kojima su već surađivale (pri čemu je otprilike 90 % sredstava namijenjeno poljoprivrednim poduzećima); stoga glavna ciljana populacija nije imala izravnu korist od tog projekta.

- 49** Drugo, prema navodima Komisije potpora EU-a u pogledu pomoći za trgovinu za zemlje u razvoju u poljoprivrednom sektoru, koja je ključna za najmanje razvijene zemlje (vidjeti odlomak [55](#)), „čini se da usporava”¹³, dok ulaganja u gospodarsku infrastrukturu rastu, osobito zbog toga što se u sklopu inicijative Global Gateway prednost daje ulaganjima u prometne koridore. Taj je opći trend u zemljama u razvoju već zabilježen 2022., kad su ulaganja pomoći EU-a za trgovinu u gospodarsku infrastrukturu premašila ulaganja u izgradnju proizvodnih kapaciteta¹⁴.
- 50** To je suprotno situaciji u najmanje razvijenim zemljama, gdje su iste godine ulaganja u gospodarsku infrastrukturu činila 37 % pomoći EU-a za trgovinu u usporedbi sa 62 % za izgradnju proizvodnih kapaciteta. Najmanje razvijene zemlje još su u fazi gospodarskog razvoja u kojoj trebaju povećati svoje proizvodne kapacitete.
- 51** Treći čimbenik koji doprinosi stagnaciji potpore EU-a u pogledu pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama je sve veći udio potpore koja se ne odnosi na određenu zemlju, tj. pomoć za trgovinu koja nije dodijeljena pojedinačnim zemljama. Taj se udio povećao s 18 % pomoći EU-a za trgovinu, koliko je iznosio 2017., na 39 % 2022. Potpora koja se ne odnosi na određenu zemlju uglavnom se usmjerava na zemlje u razvoju (uključujući i najmanje razvijene zemlje) u sklopu regionalnih višegodišnjih okvirnih programa, koji obuhvaćaju više zemalja koje ne pripadaju nužno istoj dohodovnoj skupini.

¹³ „EU aid for trade: Progress report 2024”, str. 10.

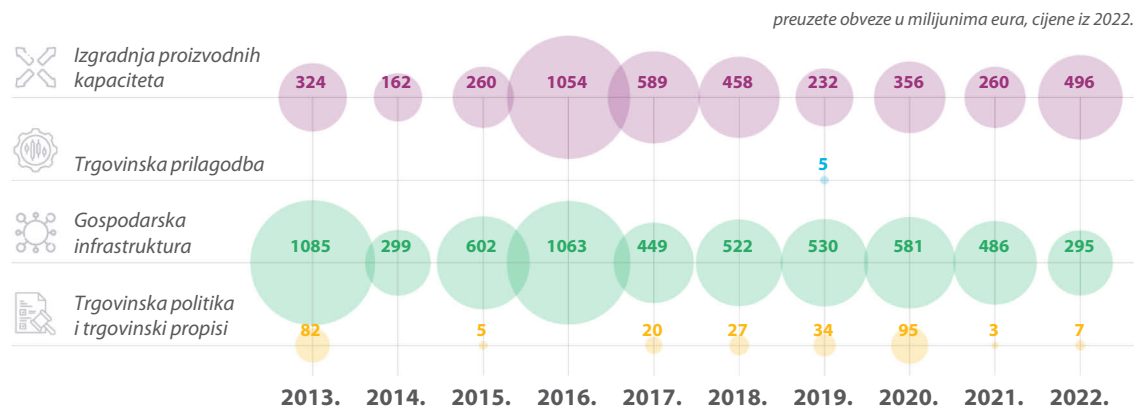
¹⁴ Ibid., str. 35.

- 52** Sud je utvrdio da u sklopu dvaju regionalnih višegodišnjih okvirnih programa koji obuhvaćaju veliku većinu najmanje razvijenih zemalja (u supsaharskoj Africi te Aziji i Pacifiku), nije stavljen poseban naglasak na najmanje razvijene zemlje pri izradi programa pomoći za područja u kojima se pruža pomoći za trgovinu u pogledu posebnih ciljeva, vrste potpore ili očekivanih rezultata. Prema mišljenju delegacija EU-a s kojima je Sud razgovarao, to dovodi do nadmetanja među zemljama (najmanje razvijenim zemljama i ostalim zemljama u razvoju) za resurse, posebno kad je riječ o operacijama mješovitog financiranja na razini zemalja. Neke najmanje razvijene zemlje sa snažnijim institucionalnim okvirima i tehničkim kapacitetom, kao što je Kambodža, dobro su se snašle, dok druge nemaju potrebne resurse za djelotvornu suradnju s nekoliko tajništava regionalnih gospodarskih zajednica i „regionalnim” delegacijama-EU-a izvan njihova teritorija. To je, primjerice, bio slučaj u Malaviju (vidjeti odlomak [64](#)).
- 53** Naposljetku, slabi institucionalni okviri i/ili nedostatak iskustva sa službenom razvojnom pomoći u nekim najmanje razvijenim zemljama još su jedan čimbenik koji doprinosi njihovoj niskoj razini pomoći EU-a za trgovinu. Od četiriju posjećених zemalja to se osobito odnosilo na Angolu, koja je u razdoblju 2017. – 2022. primila vrlo malo pomoći EU-a za trgovinu u usporedbi s drugim najmanje razvijenim zemljama (i u apsolutnom smislu (11,8 milijuna eura) i pogotovo po stanovniku). Prema mišljenju delegacije EU-a, Angola je relativno nedavna korisnica službene razvojne pomoći iz EU-a (otprilike od 2010.), što znači da potrebni mehanizmi za upravljanje razvojnom pomoći još nisu dovoljno razvijeni.

Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama obuhvaća niz relevantnih kategorija i sektora, no gospodarska održivost projekata nije uvijek zajamčena

- 54** Pomoć za trgovinu je širok pojam koji obuhvaća tri glavne kategorije i širok raspon sektora (vidjeti odlomak [05](#)). Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama usmjerena je na dvije glavne kategorije: „gospodarsku infrastrukturu” i „izgradnju proizvodnih kapaciteta”, koje su činile 53 % odnosno 44 % ukupne pomoći EU-a za trgovinu u razdoblju 2017. – 2022. Treća kategorija pomoći za trgovinu, „trgovinska politika i trgovinski propisi”, činila je samo 3 % u istom razdoblju (vidjeti [sliku 5.](#)). Kao što je prethodno navedeno (vidjeti odlomak [50](#)), „izgradnja proizvodnih kapaciteta” činila je 2022. veći udio pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama nego „gospodarska infrastruktura”, što je suprotno trendu zabilježenom kod ostalih zemalja u razvoju.

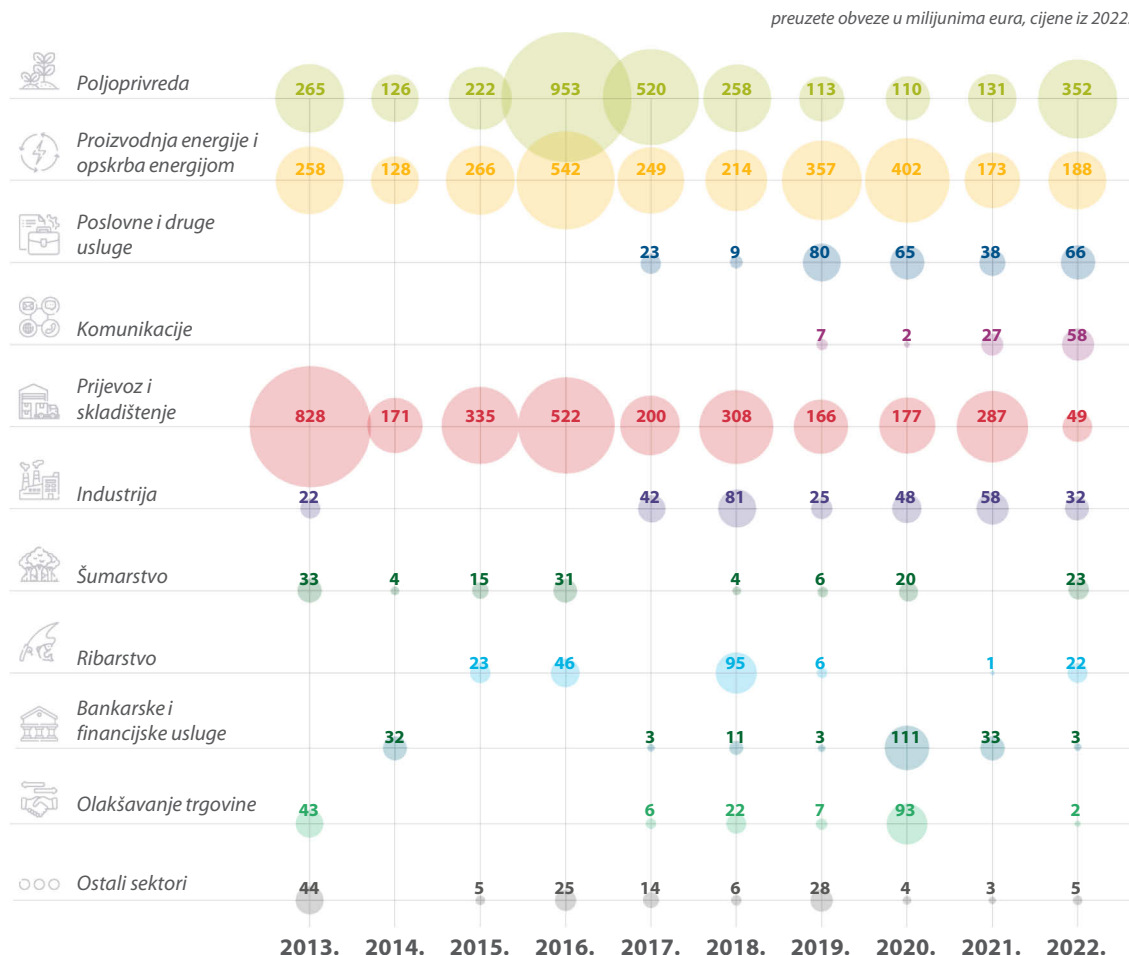
Slika 5. | Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama prema kategorijama, 2013. – 2022. (preuzete obveze u milijunima eura, stalne cijene iz 2022.)



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

55 Što se tiče sektora kojima je pružena potpora, u razdoblju 2017. – 2022. pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama bila je uglavnom usmjerena na proizvodnju energije i opskrbu energijom (29,1 %), poljoprivredu (27,3 %) te prijevoz i skladištenje (21,8 %) (vidjeti [sliku 6.](#)). Međutim, u ostalim zemljama u razvoju potpora je bila usmjerena na energetske sektor, sektor bankarskih i financijskih usluga te prometni sektor. Gospodarstva najmanje razvijenih zemalja uvelike ovise o poljoprivredi, a razvoj tog sektora općenito je prioritet vladama najmanje razvijenih zemalja kako bi se povećala sigurnost opskrbe hranom i potencijalni prihodi od izvoza.

Slika 6. | Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama prema sektorima, 2013. – 2022. (preuzete obveze u milijunima eura, stalne cijene iz 2022.)



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

- 56** U četirima posjećenim zemljama Sud je utvrdio da su projekti povezani s pomoći za trgovinu koje je ispitao bili u skladu s potrebama pomoći za trgovinu partnerskih zemalja te s prioritetima i ciljevima utvrđenim u odgovarajućim višegodišnjim okvirnim programima. Projekti financirani sredstvima EU-a bili su usmjereni na, primjerice, jačanje tehničkog kapaciteta nacionalnih tijela u području trgovine, utvrđivanje lanaca vrijednosti s izvoznim potencijalom, nabavu laboratorijske opreme za poboljšanje sustava za standardizaciju i izdavanje izvoznih certifikata u tim zemljama ili potporu njihovim proizvodnim kapacitetima.
- 57** Sud je tijekom terenskih posjeta utvrdio da su aktivnosti bile provedene i da su ostvarenja općenito postignuta kako je planirano. Utvrdio je i da su projekti koje je ispitao općenito doprinosili povećanju trgovinskog potencijala tih zemalja. U [okviru 2.](#) izneseno je nekoliko primjera tih projekata.

Okvir 2.

Primjeri provedenih aktivnosti i postignutih ostvarenja u sklopu pomoći EU-a za trgovinu u četirima posjećenim zemljama

U **Angoli** se provodio zajednički program EU-a i UNCTAD-a „[Train for Trade II](#)” za jačanje lokalnih kapaciteta i promicanje preuzimanja odgovornosti na nacionalnoj razini u pitanjima trgovine i ulaganja. Taj je program uključivao osposobljavanje i izgradnju kapaciteta za osoblje u ministarstvima i javnim tijelima, ali i program osposobljavanja u području poduzetništva za mikropoduzeća i MSP-ove. Predviđena ostvarenja, u smislu broja održanih tečajeva osposobljavanja, radionica i izrađenih tehničkih dokumenata, u potpunosti su postignuta.

U **Kambodži** se u okviru projekta „[CAPFish Capture – Post-harvest Fisheries Development](#)” nastoji unaprijediti sektor ribarstva koji obuhvaća aktivnosti nakon što je riba ulovljena modernizacijom regulatornog i institucionalnog sustava zemlje te jačanjem usluga za razvoj poduzeća. U dvama MSP-ovima koje je Sud posjetio to je rezultiralo učinkovitijim i higijenski prihvatljivijim pogonima za sušenje ribe, metodama za proizvodnju i pakiranje riblje paštete te uvođenjem kambodžanske oznake kvalitete kako bi bili u skladu s međunarodnim zahtjevima za sigurnost hrane. Kambodža nastoji 2025. dobiti odobrenje Komisije kako bi bila uvrštena na popis zemalja koje ispunjavaju uvjete za izvoz proizvoda ribarstva u EU.

U **Malaviju** je EU pružio potporu za program „[Promoting Farming in Malawi](#)” organizacije [Kulima](#) s ciljem povećanja poljoprivredne produktivnosti i diversifikacije proizvodnje, razvoja poljoprivrednih lanaca vrijednosti te jačanja upravljanja u poljoprivrednom sektoru. Sud je posjetio jednu postaju za istraživanje u području poljoprivrede kojoj je isporučena laboratorijska oprema. Zahvaljujući toj opremi povećani su analitički kapaciteti laboratorija i omogućeno je testiranje poljoprivrednih proizvoda na prisutnost genetski modificiranih organizama, što je jedan od preduvjeta za izvoz u neke zemlje.

U **Ruandi** je EU pružio potporu projektu „[A market driven approach for value chain improvements and the expansion of the Rwandan coffee market](#)”. Tim se projektom nastoji poboljšati lanac vrijednosti za ruandsku kavu i razviti izvozni potencijal. Iako taj projekt još nije dovršen, sudjelovanje Ruande u globalnom lancu vrijednosti za područje kave već se poboljšalo.

58 Procjena projekata koju je Sud proveo pokazuje da iako su ostvarenja postignuta, u nekim slučajevima postoji rizik od toga da partnerske zemlje tijekom narednih godina neće moći:

- o iskoristiti rezultate projekata, kao što su razvoj nekih utvrđenih lanaca vrijednosti ili primjena novostečenog tehničkog kapaciteta u regionalnim i međunarodnim trgovinskim pregovorima;
- o zajamčiti svoju gospodarsku održivost, uzimajući u obzir visok stupanj rotacije osoblja u ministarstvima ili operativne troškove nove opreme.

U **okviru 3.** navode se neki primjeri projekata u kojima se pojavljuju poteškoće pri iskorištavanju njihovih rezultata i/ili jamčenju njihove gospodarske održivosti.

Okvir 3.

Primjeri projekata u kojima se pojavljuju poteškoće pri širenju rezultata i/ili jamčenju njihove gospodarske održivosti

U **Angoli** su planirana ostvarenja projekta „**Train for Trade II**” postignuta u potpunosti, ali je njegov učinak manje primjetan. Iako je ukupno obučeno više od 3000 osoba, više od polovice njih radilo je u javnom sektoru, gdje je rotacija osoblja velika te znanje možda neće biti sačuvano. Iako je u sklopu tog programa utvrđeno da određeni lanci vrijednosti imaju potencijal za izvoz, produktivnost tih sektora i dalje treba povećati. Učinak programa „**Train for Trade II**” nije bio velik, dijelom zbog nepovoljnih vanjskih čimbenika. Ni pokazatelji rezultata/učinka tog projekta povezani s trgovinom – udio izvoza nevezanog za naftu u svijet, vrijednost ukupnog izvoza u zemlje Južnoafričke razvojne zajednice (SADC) i udio izvoza nevezanog za naftu u te zemlje – općenito nisu bili dostignuti.

U **Kambodži** je delegacija EU-a provela projekt „**SWITCH-Garment**”, u sklopu kojeg je promicana energetska učinkovitost financiranjem energetskih pregleda u 50 tvornica odjeće. Nakon što su te revizije provedene, 23 od tih tvornica odlučilo je provesti neke od iznesenih preporuka (o vlastitom trošku). Jedna od najčešćih preporuka bila je ugradnja solarnih ploča. Međutim, malo je tvornica provelo tu preporuku jer troškovi utvrđeni u kambodžanskom zakonodavstvu za priključivanje solarnih ploča na elektroenergetsku mrežu poništavaju potencijalne uštede.

Taj je projekt ujedno utvrdio vrste tvornica odjeće na koje bi trebalo više usredotočiti mjere energetske učinkovitosti (npr. tvornice u kojima se puno glača te su veliki potrošači energije). Međutim, te su tvornice često u vlasništvu stranih ulagatelja koji nemaju namjeru ulagati u nadogradnju zgrada.

U **Malaviju** je Sud posjetio jednu postaju za istraživanje u području poljoprivrede koja se podupire u okviru [programa organizacije Kulima](#). Povećanu analitičku sposobnost njezina laboratorija predmetni je korisnik smatrao prilikom za stjecanje akreditacije kako bi mogao izdavati certifikate za izvoz na međunarodna tržišta. Međutim, to nije bilo predviđeno u osmišljavanju projekta i predmetni korisnik ne može predvidjeti hoće li ili kad će to biti postignuto. Osim toga, navedeni je laboratorij na početku projekta nudio neke usluge besplatno, što je imalo štetan učinak na njegovu održivost. Tek je nedavno počeo naplaćivati usluge koje pruža poljoprivrednicima i drugim korisnicima kako bi pokušao postati samoodrživ, što trenutačno nije.

U **Ruandi** se u sklopu [projekta za poboljšanje lanca vrijednosti za kavu i širenje ruandskog tržišta kave](#) nisu u dovoljnoj mjeri uzeli u obzir rizici povezani s klimatskim promjenama. Nedavno je poremećaj vremenskih obrazaca (povezan s klimatskim promjenama) utjecao na sezonski ciklus (kišno/suho razdoblje), a time i na ciklus proizvodnje kave. Ugovori o prodaji s međunarodnim kupcima možda će se morati sklopiti prije nego što bude poznata količina i kvaliteta uroda, zbog čega je prodaja nepredvidiva i prihodi su niži.

Koordinacija delegacija EU-a općenito je dobra, ali je propuštena prilika za poboljšanu koordinaciju s državama članicama i regionalnim delegacijama EU-a

- 59** Potpora u okviru pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama pruža se u složenom okruženju koje uključuje brojne dionike. Među njima su partnerske zemlje (najmanje razvijene zemlje), države članice (uključujući njihove nacionalne razvojne agencije, ministarstva i veleposlanstva), drugi međunarodni donatori, delegacije EU-a u partnerskim zemljama, „regionalne” delegacije EU-a, sjedište Komisije, privatni sektor i organizacije civilnog društva. Koordinirana provedba pomoći EU-a za trgovinu na svim razinama ključna je da bi se zajamčilo da partnerska zemlja tu potporu pruža djelotvorno te da je za nju preuzela odgovornost.
- 60** Sud je utvrdio da je većina posjećenih delegacija EU-a blisko surađivala s vladama najmanje razvijenih zemalja, i bilateralno i u okviru različitih donatorskih odbora koji pokrivaju područja povezana s pomoći za trgovinu. Ujedno sudjeluju u strukturiranom dijalogu s privatnim sektorom u sklopu gospodarskih komora i drugih udruženja, kao i s organizacijama civilnog društva, posebno nakon donošenja strategije Global Gateway.

- 61** Kad je riječ o posjećenim zemljama Sud je utvrdio i da su se između sjedišta Komisije i delegacija EU-a redovito odvijale interakcije i razmjena mišljenja. Međutim, razgovori Suda s delegacijama EU-a pokazali su da bi se povratne informacije koje je sjedište pružilo o njihovim izvješćima mogle poboljšati. To se osobito odnosilo na anketu o pomoći za trgovinu koje je sjedište Komisije poslalo delegacijama EU-a (vidjeti odlomak [67](#)).
- 62** **Inicijative Tima Europa** nastoje povezati EU i njegove države članice, uključujući njihova provedbena tijela i javne razvojne banke, te EIB i Europsku banku za obnovu i razvoj. Prema navodima Komisije, namjera pristupa Tima Europa je da EU i njegove države članice povećaju učinak svojeg vanjskog djelovanja udruživanjem snaga. Budući da je strategija EU-a o pomoći za trgovinu zajednička strategija EU-a i njegovih država članica, u okviru koje se utvrđuju zajednički ciljevi i kvantificirane ciljne vrijednosti, inicijativama Tima Europa mogla bi se promicati potrebna komplementarnost između pomoći za trgovinu koju pruža EU i one koju pružaju države članice.
- 63** Međutim, Sud je utvrdio da unatoč tome što su inicijative Tima Europa koje pokrivaju područja povezana s pomoći za trgovinu bile planirane u višegodišnjim okvirnim programima posjećenih zemalja, one općenito nisu pretočene u zajedničku izradu programa, koordiniranu provedbu ili zajedničko praćenje i izvješćivanje (posebno u Angoli i Malaviju). To je potvrđeno u razgovorima koje je Sud obavio s predstavnicima ministarstava vanjskih poslova dviju država članica koje su među najvećim donatorima, što dovodi u pitanje dodanu vrijednost takvih inicijativa na terenu.
- 64** Potpora EU-a u okviru pomoći za trgovinu pojedinim najmanje razvijenim zemljama ne provodi se samo u sklopu nacionalnih višegodišnjih okvirnih programa, već i regionalnih programa, kojima upravljaju delegacije EU-a s regionalnim ovlastima. Razgovori koje je Sud obavio u posjećenim zemljama pokazuju da je interakcija između delegacija EU-a i jedne regionalne delegacije EU-a ili više njih u nekim slučajevima bila ograničena i nedovoljno strukturirana (vidjeti [okvir 4.](#)). To je posebno važno u kontekstu sve većeg broja intervencija koje se ne odnose na određenu državu, te regionalnih višegodišnjih okvirnih programa koji obuhvaćaju potporu u pogledu pomoći EU-a za trgovinu (vidjeti odlomak [51](#)).

Okvir 4.

Primjeri regionalnih programa u koje je uključen Malavi

Većina potpore u pogledu pomoći EU-a za trgovinu koja se odnosi na potrebe Malavija povezane s regionalnom trgovinskom integracijom pruža se u sklopu višegodišnjih okvirnih programa za razdoblje 2021. – 2027. za supsaharsku Afriku. Regionalni programi i projekti koji uključuju Malavi provode se u okviru delegacija EU-a u Zambiji (kad su povezani sa Zajedničkim tržištem za istočnu i južnu Afriku – COMESA) ili Bocvani (kad su povezani s Južnoafričkom razvojnom zajednicom – SADC).

Osim tijekom faze osmišljavanja, između delegacije EU-a u Malaviju ne postoji bliska interakcija s regionalnim delegacijama EU-a u pogledu programa povezanim s trgovinom koji uključuju Malavi. Delegacija EU-a u Malaviju također teško prati rezultate postignute u okviru tih programa.

Osim toga, nacionalna tijela Malavija nemaju dovoljno tehničkih kapaciteta za djelotvornu suradnju s tajništvima COMESA-e i SADC-a. To, zajedno s relativno malom veličinom i slabim značajem Malavija u trgovinskim programima (u usporedbi s ostalim zemljama) te nedostatkom strukturirane interakcije s regionalnim delegacijama EU-a, donosi sa sobom rizik od toga da projekti ne budu u potpunosti usklađeni s potrebama zemlje. To je, primjerice, slučaj s regionalnim [projektom za uspostavu jedinstvenog graničnog prijelaza](#) koji se financira sredstvima EU-a. Projekt je obuhvatio granični prijelaz Mwami/Mchinji između Zambije i Malavija u koridoru Nacala, koji ima ograničenu važnost za malavijski izvoz (čini samo 5 % ukupnog izvoza), dok granični prijelazi s Mozambikom i Tanzanijom, koji su relevantniji, još nisu operativni ni s jedne strane.

Komisijino praćenje rezultata i učinaka pomoći EU-a za trgovinu i izvješćivanje o njima poboljšali su se, ali nisu sveobuhvatni

- 65** U ažuriranoj strategiji EU-a o pomoći za trgovinu iz 2017 poziva na sveobuhvatnije praćenje i izvješćivanje usmjereno na rezultate kako bi se poboljšali analiza i predstavljanje učinka intervencija u pogledu pomoći EU-a za trgovinu te širenje stečenih iskustava. U ovom odjeljku Sud ispituje je li Komisija unaprijedila svoje praćenje pomoći EU-a za trgovinu i izvješćivanje o toj pomoći kako bi pružila informacije za nove intervencije u pogledu pomoći za trgovinu i kako bi poduprla te intervencije.

Od 2017. Komisija objavljuje posebno godišnje izvješće o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu

- 66** U skladu s ažuriranom strategijom EU-a o pomoći za trgovinu, od 2017. Komisija objavljuje [godišnje izvješće o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu](#) u kojem se ističe doprinos EU-a globalnoj inicijativi o pomoći za trgovinu. U tim izvješćima analizira se napredak ostvaren u trgovini EU-a sa zemljama u razvoju i pruža pregled tokova pomoći EU-a za trgovinu svim zemljama u razvoju (uključujući najmanje razvijene zemlje). Ona se temelje na podacima službene razvojne pomoći dobivenim od OECD-a, kao i na statističkim podacima o trgovini iz Statističkog ureda Europske unije (Eurostat).
- 67** Većina izvješća o napretku ujedno uključuje kvalitativnu procjenu koja se temelji na dvogodišnjoj anketi o pomoći za trgovinu (do 2022. ta se anketa provodila jednom godišnje) koju sjedište Komisije šalje delegacijama EU-a (koje ju popunjavaju zajedno s predstavništvima država članica u partnerskoj zemlji), a od 2024. i svakoj državi članici EU-a. Prema navodima Komisije, ta je anketa prilika za prikupljanje povratnih informacija s terena o pomoći EU-a za trgovinu te dijeljenje svih utvrđenih najboljih praksi ili stečenih iskustava. Posljednja anketa, provedena 2024., obuhvatila je:
- relevantnost i koordiniranu provedbu pomoći EU-a za trgovinu;
 - usklađenost trgovinskih instrumenata EU-a; i
 - doprinos pomoći EU-a za trgovinu poboljšanju ulagačkog okruženja, regionalne integracije i olakšavanja trgovine, kao i njezine usklađenosti sa strategijom EU-a Global Gateway.
- 68** Osim toga, Komisija je 2023. provela jednokratnu namjensku procjenu pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama. Ta je procjena sažeta u dopunskoj studiji za izvješće o napretku u području pomoći EU-a za trgovinu iz 2023. Ta je studija obuhvatila trgovinske rezultate najmanje razvijenih zemalja i ulogu koju pomoć za trgovinu može imati u unapređenju njihovih trgovinskih kapaciteta.
- 69** Ta studija, osim analize međunarodnih statističkih podataka o trgovini i pomoći za trgovinu, sadržava i kvalitativnu procjenu koja se temelji na anketi o pomoći EU-a za trgovinu (vidjeti odlomak [67](#)) koja je bila upotrijebljena za [izvješće o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu iz 2022.](#), dopunjenu razgovorima sa šest odabranih najmanje razvijenih zemalja. Konkretnije, uspoređeni su i odgovori zaprimljeni od delegacija EU-a u najmanje razvijenim zemljama i ostalim zemljama u razvoju u pogledu:
- trgovinske strategije, upravljanja i koordinacije dionika;

- o potpore u okviru pomoći za trgovinu kako bi se zemljama pomoglo da iskoriste trgovinske sporazume i povlastice; i
- o potpore u okviru pomoći za trgovinu kako bi se poštovale odredbe o radničkim i ljudskim pravima, okolišu i klimi te odredbe koje se odnose na poslovno i ulagačko okruženje.

Komisijino praćenje pomoći EU-a za trgovinu i izvješćivanje o tome nisu sveobuhvatni

- 70** Iako je Komisija od 2017. poboljšala praćenje pomoći za trgovinu koju pružaju EU i države članice te izvješćivanje o tome, i dalje postoje određeni konceptualni nedostaci zbog kojih nije moguće dobiti potpunu sliku o pomoći EU-a za trgovinu.

Komisijino praćenje uložених finansijskih sredstava nije sveobuhvatno

- 71** Ukupna godišnja uložena finansijska sredstva prikazana u godišnjim izvješćima o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu kvantificiraju se upotrebom iznosa za koje su preuzete obveze, razvrstanih prema regijama, dohodovnim skupinama, kategorijama, sektorima ili vrstama finansijskih tokova. Stoga je, za bilo koju dohodovnu skupinu, kao što su najmanje razvijene zemlje, praćenje ograničeno na godišnje obveze, bez ikakve dodatne detaljne raščlambe.
- 72** Tri dodatna nedostatka umanjuju relevantnost Komisijina praćenja i izvješćivanja o tokovima u okviru pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama:
- o O tokovima u okviru pomoći EU-a za trgovinu izvješćuje se na temelju preuzetih obveza, koje su obično višegodišnje, ali se u cijelosti evidentiraju u godini u kojoj su potpisane. To otežava usporedbu godišnjih dodjela pomoći za trgovinu pojedinim najmanje razvijenim zemljama. Obveze također ne dovode uvijek do odgovarajućih plaćanja. U Kambodži je Sud ispitao program za koji 13 % odobrenog proračuna (3,5 milijuna eura od ukupno 27,5 milijuna eura) neće biti isplaćeno jer neke ciljne vrijednosti, o kojima ovisi isplata proračunske potpore, nisu mogle biti dostignute. I kod projekata s više donatora može doći do znatnih kašnjenja, kao u slučaju projekta zračne luke Blantyre u Malaviju, za koji su obveze u iznosu od 17 milijuna eura potpisane još 2019., ali do danas nije izvršena nijedna isplata.

- o Komisija navodi da se velik udio pomoći EU-a za trgovinu (39 % tijekom 2022.) ne odnosi na određenu državu te da ne može procijeniti u kojoj se mjeri ta potpora usmjerava i na najmanje razvijene zemlje i doprinosi izgradnji trgovinskih kapaciteta i infrastrukture koji su im potrebni za ostvarivanje koristi od regionalne i globalne trgovini.
- o Još postoji vremenski razmak duži od dvije godine između preuzimanja obveza u okviru pomoći za trgovinu i izvješćivanja o tome (npr. u izvješću o napretku u području pomoći EU-a za trgovinu iz 2024., koje je Komisija objavila u veljači 2025., prikazani su podatci samo do 2022.). U ažuriranoj strategiji EU-a o pomoći za trgovinu iz 2017. već je bilo navedeno da je potrebno smanjiti taj vremenski razmak (vidjeti odlomak [51](#)).

Ne postoji konsolidirano praćenje postignutih ostvarenja i rezultata

- 73** Izvješća o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu ne uključuju podatke o postignutim ostvarenjima i rezultatima pomoći EU-a za trgovinu i Komisija nije Sudu dostavila nijedan drugi dokument koji sadržava takve podatke. Takve su informacije dostupne samo za svaki pojedinačni projekt ili program financiranja (vidjeti odlomak [57](#)) i nisu objedinjene u dokumentu na razini sjedišta ili zemlje s ciljem praćenja provedbe nacionalnih okvirnih programa / višegodišnjih okvirnih programa (vidjeti [okvir 5.](#)).

Okvir 5.

Primjeri relevantnih pokazatelja povezanih s trgovinom, koji se ne prate uvijek

Sud je utvrdio da je u jednoj od četiriju posjećenih zemalja (Angoli) višegodišnji okvirni program za razdoblje 2021. – 2027. uključivao relevantne pokazatelje trgovinske integracije ili diversifikacije izvoza s kvantificiranim ciljnim vrijednostima koje treba dostići do 2027. (npr. udio izvoza u afričke zemlje, udio izvoza nevezanog za naftu / izvoza iz ekstraktivnog sektora kao postotak BDP-a). Međutim, Sud je utvrdio da delegacija EU-a u Angoli nije provodila godišnje praćenje napretka ostvarenog u postizanju tih pokazatelja, niti su ti pokazatelji sustavno upotrebljavani pri pokretanju projekata povezanih s tim područjem.

Sud je utvrdio i da je kambodžanski nacionalni okvirni program za razdoblje 2014. – 2020. uključivao pokazatelje povećane konkurentnosti na domaćim i izvoznim tržištima (npr. akvakulturna proizvodnja kojom se jamči sigurnost opskrbe hranom i zadovoljava potražnja za izvozom), što je bilo relevantno za pomoć za trgovinu. Nije provedena evaluacija nacionalnog okvirnog programa za razdoblje 2014. – 2020., niti je procijenjeno postizanje očekivanih rezultata tog programa.

Ograničena je procjena okolišne i socijalne održivosti

- 74** Pri izvješćivanju o ciljevima održivosti Komisija upotrebljava OECD-ove [pokazatelje iz Rija](#) i [pokazatelj rodne ravnopravnosti](#) kako bi pratila u kojoj su mjeri obveze u okviru pomoći EU-a za trgovinu usmjerene na okolišnu i socijalnu dimenziju održivosti.
- 75** Međutim, to izvješćivanje postalo je sveobuhvatno, s uključivanjem zajmova u okviru pomoći EU-a za trgovinu, tek 2022. kad je i EIB počeo upotrebljavati te pokazatelje. Tim se pokazateljima pruža samo ograničena procjena socijalne usmjerenosti pomoći za trgovinu; na primjer, njima se ne obuhvaća stvaranje pristojnih radnih uvjeta ili otvaranje novih radnih mjesta. Komisija nije izvijestila o tome koliko je financijskih sredstava u okviru pomoći za trgovinu zapravo bilo potrošeno na te pokazatelje niti o bilo kakvom povezanom učinku.

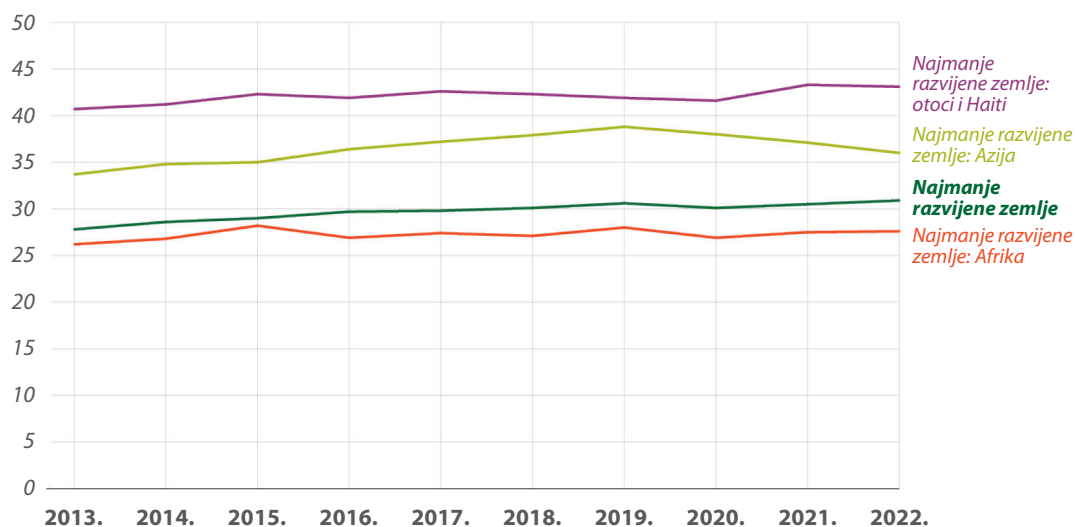
Anketa nije dobar temelj za prikupljanje povratnih informacija od delegacija EU-a o pomoći EU-a za trgovinu

- 76** U svoja izvješća o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu Komisija uključuje kvalitativnu procjenu na temelju ankete koju je poslala delegacijama EU-a, a od 2024. i svakoj državi članici EU-a (vidjeti odlomak [67](#)). U slučaju posjećenih najmanje razvijenih zemalja Sud je utvrdio da ta anketa uglavnom nije bila povezana s izradom programa i izvješćivanjem koje provode delegacije EU-a.
- 77** Sud smatra da ta anketa nije dobar temelj za prikupljanje povratnih informacija s terena o relevantnosti i koordiniranoj provedbi pomoći EU-a za trgovinu niti za prepoznavanje stečenih iskustava jer je:
- korisnost upitnika, u svojem sadašnjem obliku, upitna zbog različitih tumačenja koncepta pomoći za trgovinu. Neke od posjećenih delegacija EU-a temeljile su svoje odgovore na uskoj definiciji pomoći za trgovinu (npr. isključujući infrastrukturne projekte), dok su druge upotrebljavale širu definiciju koja se temelji na definiciji WTO-a/OECD-a (vidjeti odlomak [31](#));
 - mnoge delegacije EU-a u najmanje razvijenim zemljama nisu odgovorile na anketu, za koju je 2022. stopa odaziva iznosila 74 % a 2024. samo 42 %; i
 - tri od četiriju posjećenih delegacija EU-a suočile su se sa znatnim poteškoćama u dobivanju popisa ugovora s oznakama Odbora OECD-a za razvojnu pomoć povezanim s pomoći za trgovinu iz Komisijine baze podataka, koji su bili potrebni kao temelj za pružanje sveobuhvatnih povratnih informacija o pomoći za trgovinu.

Mjerenje učinka na trgovinu koji ima potpora u pogledu pomoći EU-a za trgovinu bilo je vrlo ograničeno

- 78** Sud je svjestan toga da je teško procijeniti učinak pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama jer gospodarska preobrazba ovisi i o intervencijama vlade, potpori drugih međunarodnih donatora i više vanjskih čimbenika. Konkretno, kako navodi WTO, učinke pomoći za trgovinu izvan pojedinačnih projekata teško je utvrditi. Nije moguće odvojiti ili dokazati uzročno-posljedične veze između uloženi resursa i učinaka u smislu povećanja diversifikacije izvoza, a kamoli u pogledu promjena u razini dohotka i siromaštva.
- 79** Komisija u godišnjem izvješću EU-a o napretku izvješćuje o udjelu najmanje razvijenih zemalja u izvozu. Udio najmanje razvijenih zemalja u globalnom izvozu ostao je od 2011. oko 1 %. (vidjeti [sliku 1.](#) u [Prilogu I.](#)), što je daleko ispod ciljane vrijednosti od 2 % koja je utvrđena u sklopu strategije EU-a o pomoći za trgovinu i relevantnih ciljeva održivog razvoja (vidjeti odlomak [22](#)). Njihov je udio izvoza u EU-u 2022. iznosio je 2,2 % te je od 2017. ostao uglavnom nepromijenjen.
- 80** Kvalitativna procjena potpore u okviru pomoći za trgovinu za poboljšanje poslovnog i ulagačkog okruženja najmanje razvijenih zemalja također je uključena u dopunsku studiju za izvješće o napretku ostvarenom u području pomoći EU-a za trgovinu iz 2023. Prema mišljenju 28 % delegacija EU-a u najmanje razvijenim zemljama ispitanim za tu procjenu, potpora u okviru pomoći EU-a za trgovinu bila je samo neznatno usmjerena na poboljšanje poslovnog i ulagačkog okruženja zemlje ili uopće nije bila na to usmjerena (za usporedbu, isto mišljenje ima 13 % delegacija u ostalim zemljama u razvoju).
- 81** Dostupan je niz izvora za mjerenje trgovinskih kapaciteta najmanje razvijenih zemalja, no Komisija ih ne upotrebljava za utvrđivanje na koji bi način potpora u okviru pomoći EU-a za trgovinu mogla doprinijeti poboljšanju te situacije. Među njima su indeks proizvodnih kapaciteta, [Indeks logističke uspješnosti](#) Svjetske banke te „[Trade Tracker](#)” i „[Export Potential Map](#)” Međunarodnog centra za trgovinu. Indeks proizvodnih kapaciteta (vidjeti odlomak [39](#)) je višedimenzionalna mjera „proizvodnih resursa, poduzetničkih sposobnosti i proizvodnih veza, koji zajedno određuju kapacitet zemlje da proizvodi dobra i usluge te joj omogućuju rast i razvoj”. Na temelju podataka UNCTAD-a Sud ističe da posljednjih nekoliko godina nije došlo do znatnog poboljšanja proizvodnih kapaciteta najmanje razvijenih zemalja. To se posebice odnosi na najmanje razvijene zemlje u Africi (vidjeti [sliku 7.](#)). Vrijednosti indeksa za tri od četiriju posjećeni zemalja (Angolu, Kambodžu i Malavi) čak su se smanjili u razdoblju 2017. – 2022. Na temelju podataka UNCTAD-a vrijednosti indeksa proizvodnih kapaciteta najmanje razvijenih zemalja bili su 2022. znatno niži od onih u ostalim zemljama u razvoju (30,9 za najmanje razvijene zemlje u odnosu na 46,8 za ostale zemlje u razvoju).

Slika 7. | Indeks proizvodnih kapaciteta najmanje razvijenih zemalja



Izvor: Sud, na temelju podataka UNCTAD-a.

Ovo je izvješće usvojilo III. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Revizorskog suda Bettina Jakobsen, na sastanku održanom u Luxembourg u 24. lipnja 2025.

za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

- 01** U zemljama u razvoju trgovina, a posebno prekogranična trgovina, važna je za rast koji može izbaviti milijune ljudi iz siromaštva. Međutim, za te zemlje, a posebno za najmanje razvijene zemlje, postoje znatni izazovi koji utječu na njihov pristup regionalnoj i globalnoj trgovini. To može uključivati nedostatak proizvodnih kapaciteta, trgovinske prepreke povezane s regulatornim, administrativnim i upravljačkim praksama, slabo poslovno okruženje, lošu infrastrukturu, nedostatak pouzdanog sustava za standardizaciju i izdavanje izvoznih certifikata, slab institucionalni okvir te vrlo otežan i skup pristup financiranju za privatni sektor.

Najmanje razvijene zemlje

- 02** Ujedinjeni narodi (UN) smatraju najmanje razvijene zemlje kategorijom zemalja koje su zbog strukturnih, povijesnih i geografskih razloga u vrlo nepovoljnom položaju u svojem procesu razvoja. Stoga im potreban najveći stupanj pozornosti međunarodne zajednice¹.
- 03** UN definira najmanje razvijene zemlje kao zemlje s niskim razinama dohotka koje se suočavaju s ozbiljnim strukturnim preprekama za održivi razvoj. Kako bi bila klasificirana kao najmanje razvijena zemlja, zemlja mora ispuniti tri kriterija (koja se odnose dohodak po stanovniku, ljudske resurse te gospodarsku i okolišnu osjetljivost) i pristati na tu klasifikaciju. Popis najmanje razvijenih zemalja proširio se s početnih 25 zemalja 1971. te je dosegnuo vrhunac s 52 zemlje 1991., a u prosincu 2024. obuhvaćao je 44 zemlje. Te najmanje razvijene zemlje raspoređene su u sljedećim regijama:
- **Afrika (32):** Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Srednjoafrička Republika, Čad, Komori, Demokratska Republika Kongo, Džibuti, Eritreja, Etiopija, Gambija, Gvineja, Gvineja-Bisau, Lesoto, Liberija, Madagaskar, Malavi, Mali, Mauritanija, Mozambik, Niger, Ruanda, Senegal, Sijera Leone, Somalija, Južni Sudan, Sudan, Togo, Uganda, Tanzanija i Zambija

¹ „UN recognition of the least developed countries”, UNCTAD.

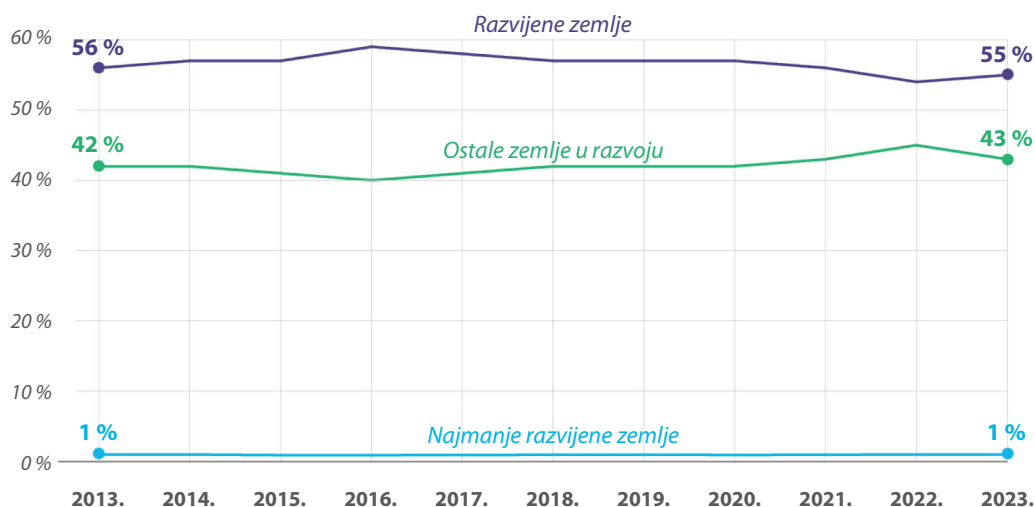
- **Azija** (8): Afganistan, Bangladeš, Kambodža, Laos, Mjanmar, Nepal, Timor-Leste i Jemen
- **Karibi** (1): Haiti
- **Pacifik** (3): Kiribati, Salomonovi Otoci i Tuvalu.

04 **Odbor za razvojnu politiku** UN-a svake tri godine preispituje popis zemalja koje su kategorizirane kao najmanje razvijene. U razdoblju 2017. – 2024., tj. u razdoblju koje je obuhvaćeno ovom revizijom, četiri najmanje razvijene zemlje prešle su u višu kategoriju i bile klasificirane kao zemlje nižeg srednjeg dohotka: Ekvatorska Gvineja (2017.), Vanuatu (2020.), Butan (2023.) i Sveti Toma i Prinsipe (2024.). Trenutno se nekoliko najmanje razvijenih zemalja nalazi u različitim fazama procesa prelaska u višu kategoriju: očekuje se da će tri zemlje (Bangladeš, Laoska Narodna Demokratska Republika i Nepal) prijeći u višu kategoriju 2026., dok će još tri (Salomonovi Otoci, Kambodža i Senegal) napustiti kategoriju najmanje razvijenih zemalja 2027. odnosno 2029.

05 Mnogi strukturni izazovi koji su doveli do uspostave kategorije najmanje razvijenih zemalja i dalje postoje, a pojavili su se i novi izazovi. Postojeća skupina najmanje razvijenih zemalja obuhvaća oko 880 milijuna ljudi, što čini 12 % svjetske populacije. Međutim, najmanje razvijene zemlje ostvaruju manje od 2 % svjetskog bruto domaćeg proizvoda (BDP) i više od 75 % njihova stanovništva i dalje živi u siromaštvu². Najmanje razvijene zemlje izuzetno su osjetljive na učinke klimatskih promjena jer ne raspolažu potrebnim resursima za prilagodbu. Osim toga, unatoč tome što je udio svih zemalja u razvoju zajedno u svjetskom izvozu oko 45 %, najmanje razvijene zemlje ostaju na marginama te je njihov udio samo 1 %, u usporedbi s ostalim zemljama u razvoju (vidjeti [sliku 1.](#)).

² „UN recognition of the least developed countries”, UNCTAD.

Slika 1. | Udio najmanje razvijenih zemalja u svjetskom izvozu u usporedbi s ostalim zemljama u razvoju i razvijenim zemljama



Izvor: Sud, na temelju podataka WTO-a i Međunarodnog centra za trgovinu.

Napomena: vrijednosti su zaokružene, pa je moguće da neki sveukupni zbrojevi ne odgovaraju zbroju pojedinačnih brojčanih vrijednosti.

Pomoć za trgovinu

- 06** Pomoć za trgovinu je inicijativa čija je svrha pomoći zemljama u razvoju, osobito najmanje razvijenim, u izgradnji trgovinskih kapaciteta i infrastrukture koji su im potrebni za ostvarivanje koristi od svjetske trgovine. Njezin je cilj poticanje gospodarskog rasta i održivog razvoja te je ona dio ukupne službene razvojne pomoći, koja uključuje bespovratna sredstva i „povlaštene” zajmove (tj. zajmove koji se zajmoprimcima izdaju pod povoljnijim uvjetima od onih koji se primjenjuju na tržištu), koja je usmjerena na programe i projekte povezane s trgovinom.
- 07** Koncept pomoći za trgovinu prvi je put predstavila Svjetska trgovinska organizacija (WTO)³ na Ministarskoj konferenciji u Hong Kongu u prosincu 2005. Sam WTO ne može pružati razvojnu pomoć jer nije razvojna agencija, pa se umjesto toga usredotočio na konkretan izazov, tj. kako ostvariti djelotvornije zajedničko funkcioniranje brojnih postojećih mehanizama razvojne pomoći.

³ WTO je jedina globalna međunarodna organizacija koja se bavi pravilima trgovine među zemljama.

08 U tu je svrhu WTO u veljači 2006. uspostavio radnu skupinu s ciljem „operacionalizacije” pomoći za trgovinu. U srpnju 2006. ta je **radna skupina preporučila** da bi se u okviru pomoći za trgovinu trebalo usredotočiti na utvrđivanje potreba zemalja primateljica, jačanje odgovora donatora te na uspostavu veza između donatora i zemalja u razvoju. Budući da je trgovina sama po sebi široka i složena djelatnost, WTO smatra da je i pomoć za trgovinu širok koncept koji se ne može lako definirati⁴. Ipak, u suradnji s OECD-om, WTO je definirao pomoć za trgovinu tako da obuhvaća sljedeće:

- izgradnju proizvodnih kapaciteta (uključujući svu potporu za poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, industriju, mineralne resurse i rudarstvo, bankarstvo i turizam) – ulaganje u industrije i sektore kako bi zemlje mogle diversificirati izvoz i iskoristiti svoje komparativne prednosti;
- gospodarsku infrastrukturu – izgradnja cesta, luka, željeznica, energetske postrojenja i telekomunikacija koji povezuju domaća, regionalna i globalna tržišta; i
- trgovinsku politiku i trgovinske propise, kao i trgovinsku prilagodbu – pomoć zemljama pri razvoju trgovinskih strategija, djelotvornijem pregovaranju i provedbi rezultata.

Pomoć EU-a za trgovinu

09 Nakon konferencije WTO-a 2005. EU je 2007. donio vlastitu strategiju o pomoći za trgovinu, koja je ažurirana 2017. Ne postoji poseban ili namjenski program potrošnje EU-a u pogledu pomoći za trgovinu. Posljednjih godina zajednička pomoć EU-a za trgovinu (prema oznakama Odbora OECD-a za razvojnu pomoć, iz EU-a i njegovih država članica zajedno) za najmanje razvijene zemlje ostala je relativno stabilna. U razdoblju 2017. – 2022. zajednička pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama iznosila je 17,2 milijarde eura, od čega je samo EU osigurao 5,4 milijarde eura, tj. gotovo jednu trećinu tog iznosa. Za najmanje razvijene zemlje oko 80 % pomoći država članica za trgovinu dolazi iz Njemačke, Francuske Švedske i Nizozemske.

⁴ „Aid for Trade fact sheet”.

- 10** Osim potpore u okviru pomoći za trgovinu EU od 2001. najmanje razvijenim zemljama omogućuje i [povlašteni trgovinski dogovor](#). Programom EU-a „Sve osim oružja” najmanje razvijenim zemljama automatski se pruža bescarinski i beskvotni pristup tržištu EU-a za sve proizvode osim oružja i streljiva. Taj program predviđen je [Uredbom o općem sustavu povlastica \(OSP\)](#) kojom se zemljama u razvoju daje poseban tretman, čime se odstupa od načela [najpovlaštenije nacije](#) koji je uspostavio WTO. Ako određena najmanje razvijena zemlja ispunji kriterije za prijelaz u višu kategoriju i bude klasificirana kao zemlja nižeg srednjeg dohotka, nakon trogodišnjeg prijelaznog razdoblja više neće imati pravo na pristup programu „Sve osim oružja”, već će automatski ispunjavati uvjete za [standardni opći sustav povlastica](#) (dogovor za zemlje niskog i nižeg srednjeg dohotka). Druga mogućnost je da zemlja može nastojati ostvariti korist od [općeg sustava povlastica plus](#), posebnog dogovora kojim se potiču održivi razvoj i dobro upravljanje.

Uloge i odgovornosti

- 11** Potpora u okviru pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama pruža se u složenom okruženju koje uključuje brojne dionike. Među njima su najmanje razvijene zemlje, države članice (uključujući njihove nacionalne razvojne agencije, ministarstva i veleposlanstva), drugi međunarodni donatori, delegacije EU-a u partnerskim zemljama, „regionalne” delegacije EU-a, sjedište Komisije, Europska investicijska banka (EIB), privatni sektor i organizacije civilnog društva.
- 12** Ovlasti koje EU ima u pogledu pomoći za trgovinu u najmanje razvijenim zemljama uglavnom spadaju u nadležnost Glavne uprave Komisije za međunarodna partnerstva (GU INTPA). GU INTPA provodi strategiju EU-a i potporu u okviru pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama. Cilj joj je unaprijediti trgovinu kao ključnu komponentu potpore EU-a razvoju, rastu i otvaranju radnih mjesta te potaknuti integraciju zemalja u razvoju u regionalne i globalne lance vrijednosti i tokove trgovine⁵. Glavna uprava za trgovinu i gospodarsku sigurnost (GU TRADE) odgovorna je za politiku EU-a o trgovini sa zemljama izvan granica EU-a, uključujući i najmanje razvijene zemlje.
- 13** Delegacije EU-a u najmanje razvijenim zemljama, koje su dio Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD), također imaju važnu ulogu te osmišljavaju godišnje programe i akcijske planove, koji mogu uključivati pomoć za trgovinu ako je to dio strategije predmetne zemlje.

⁵ „DG INTPA Strategic Plan 2020-2024”

- 14** EIB djeluje kao razvojna banka aktivna u području pomoći za trgovinu. U siječnju 2022. EIB je osnovao novi ogranak, „EIB Global”, koji se bavi davanjem svih zajmova i provedbom drugih operacija izvan EU-a. EIB može odlučiti odobriti državni zajam izravno bez uključenih bespovratnih sredstava, ili u drugim slučajevima Komisija dodjeljuje bespovratna sredstva s mješovitim financiranjem kako bi se omogućio zajam EIB-a.

Opseg revizije i revizijski pristup

- 15** Za revizijska pitanja Suda vidjeti odlomak **07** u odjeljku „Glavne poruke”. Budući da se Sud tom temom nije bavio posljednjih godina, ovim izvješćem nastoji pomoći Komisiji da poboljša upravljanje pomoći EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama te pružiti odgovarajuće informacije donositeljima odluka pri budućim izmjenama mehanizama upravljanja novim intervencijama u okviru pomoći za trgovinu.
- 16** Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od 2017., kad je ažurirana strategija EU-a o pomoći za trgovinu, do aktivnosti provedenih 2024. Međutim, najnoviji dostupni objedinjeni podatci obuhvaćaju samo razdoblje do 2022., uključujući i tu godinu.
- 17** Revizija se temelji na opsežnoj analizi dokumentacije i razgovorima s osobljem GU-a INTPA i GU-a TRADE u sjedištima i u delegacijama EU-a, kao i razgovorima s osobljem ESVD-a u delegacijama EU-a. Sud je također održao sastanke s predstavnicima WTO-a, Konferencijom Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju te s predstavnicima francuskih i nizozemskih ministarstava zaduženih za službenu razvojnu pomoć.
- 18** Uz procjenu potpore EU-a u okviru pomoći za trgovinu na ukupnoj razini koja obuhvaća sve najmanje razvijene zemlje, Sud je za terenski posjet odabrao četiri najmanje razvijene zemlje: Ruandu, Malavi, Angolu i Kambodžu. Taj je odabir napravljen kako bi se obuhvatio niz najmanje razvijenih zemalja koje se razlikuju po veličini, gospodarskom razvoju, proizvodnim kapacitetima i mehanizmima vanjske trgovine te kako bi se postigla geografska rasprostranjenost.
- 19** Sud je na razini delegacije EU-a ispitao postojeće postupke za procjenu potreba, odabir i provedbu projekata te praćenje pomoći EU-a za trgovinu i izvješćivanje o tome. Osim osoblja delegacije EU-a⁶ u navedenim četirima zemljama Sud je razgovarao s nacionalnim tijelima, međunarodnim donatorima, korisnicima projekata te predstavnicima privatnog sektora i civilnog društva.

⁶ Obavio je i razgovore s osobljem drugih delegacija EU-a koje imaju regionalnu odgovornost za posjećene najmanje razvijene zemlje.

20 U tim četirima najmanje razvijenim zemljama Sud je za terenske posjete odabrao i devet intervencija povezanih s pomoći za trgovinu, i to kako bi se obuhvatio niz različitih vrsta intervencija u različitim sektorima i u različitim fazama dovršenja (vidjeti [tablicu 1.](#)). Te intervencije nisu mogle uključivati infrastrukturne projekte jer ugovori pokrenuti u predmetnom razdoblju ne bi bili dovoljno zreli za evaluaciju. Sud je za odabrane intervencije ispitao njihovu povezanost s pomoći za trgovinu i procjenom potreba, kao i kvalitetu provedbe i postignute rezultate.

Tablica 1. | Uzorak odabranih intervencija

Zemlja	Naziv	Financijska sredstva EU-a (u milijunima eura)
Ruanda	„National Agricultural Export Development Board Laboratory”	3,3
Ruanda	„A market driven approach for value chain improvements and the expansion of the Rwandan coffee market”	2,5
Malavi	„KULIMA – Promoting Farming in Malawi”	100
Malavi	„Technical Assistance to Support Malawi in Bilateral and Regional Trade Negotiations”	1
Angola	„Supply of laboratory equipment and consumables”	1,4
Angola	„Train for Trade II”	5,5
Kambodža	„ SWITCH-Garment – Promotion of sustainable energy practices in the garment sector in Cambodia”	3
Kambodža	„ ARISE + Cambodia project – „ASEAN Regional Integration Support – Cambodia””	7,4
Kambodža	„CAPFISH Capture – Post Harvest Fisheries Development”	16

Pokrate i skraćeni nazivi

COMESA	Zajedničko tržište za istočnu i južnu Afriku
BDP	bruto domaći proizvod
DAC	Odbor za razvojnu pomoć
EFOR+	Europski fond za održivi razvoj plus
EIB	Europska investicijska banka
ESVD	Europska služba za vanjsko djelovanje
GU INTPA	Glavna uprava za međunarodna partnerstva
GU TRADE	Glavna uprava za trgovinu i gospodarsku sigurnost
MSP-ovi	mala i srednja poduzeća
NDICI	Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju
OECD	Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj
SADC	Južnoafrička razvojna zajednica
UN	Ujedinjeni narodi
UNCTAD	Konferencija Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju
WTO	Svjetska trgovinska organizacija

Pojmovnik

Akcijski plan	Dokument kojim se utvrđuju koraci koje treba poduzeti za postizanje određenog cilja.
Ciljevi održivog razvoja	17 ciljeva održivog razvoja koji su utvrđeni Programom Ujedinjenih naroda za održivi razvoj do 2030. s ciljem poticanja svih zemalja da djeluju u područjima od najveće važnosti za ljudsku vrstu i planet.
Civilno društvo	Dio društva, različit od vlade i poduzeća, koji se sastoji od udruga i drugih skupina koje zastupaju zajedničke interese u javnoj domeni.
Delegacija EU-a	Diplomatsko predstavništvo EU-a u zemlji koja nije članica EU-a ili pri međunarodnoj organizaciji.
Europski fond za održivi razvoj plus	Paket bespovratnih sredstava, jamstava i drugih financijskih instrumenata EU-a za poticanje održivog i uključivog gospodarskog i socijalnog razvoja te promicanje socioekonomske otpornosti, uglavnom u Africi i europskom susjedstvu.
Inicijativa Global Gateway	Strategija EU-a za uspostavljanje veza diljem svijeta ulaganjem u digitalnu, energetska i prometnu infrastrukturu te jačanjem zdravstvenih, obrazovnih i istraživačkih sustava.
Korisnik	Fizička ili pravna osoba koja prima bespovratna sredstva ili zajam iz proračuna EU-a u svrhu provedbe određenog projekta ili programa.
Mješovito financiranje	Praksa objedinjavanja bespovratnih sredstava EU-a sa zajmovima ili vlasničkim kapitalom javnih i privatnih financijera.
Pokazatelj iz Rija	Pokazatelj mjere u kojoj određena aktivnost doprinosi ostvarivanju ciljeva konvencija iz Rija koji je definirao OECD.
Poslovni plan	Dokument u kojem su sažeto iznesene operativne i financijske prognoze određenog poduzeća i u kojem se opisuje način ostvarenja njegovih ciljeva.
Povlašteni zajam	Zajam izdan pod uvjetima koji su znatno povoljniji od onih koji su dostupni na tržištu.
Prelazak u višu kategoriju	Proces Ujedinjenih naroda u sklopu kojeg najmanje razvijena zemlja mijenja kategoriju i postaje zemlja nižeg srednjeg dohotka.
Preuzeta obveza	Iznos sredstava predviđen u proračunu za financiranje točno određene rashodovne stavke, kao što su ugovor ili sporazum o dodjeli bespovratnih sredstava.
Rezultat	Neposredne posljedice određenog projekta ili programa po njegovu dovršetku, kao što su veća zapošljivost polaznika tečaja ili poboljšani pristup nekom području zbog novoizgrađene ceste.
Svjetska trgovinska organizacija	Svjetska organizacija koja se bavi pravilima trgovine među narodima i djeluje kao forum za pregovore o trgovinskim sporazumima i rješavanje trgovinskih sporova.
Učinak	Opsežnije dugoročne posljedice dovršenog projekta ili programa, kao što su društvene i gospodarske koristi za stanovništvo u cjelini.

Odgovori Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/sr-2025-17>

Kronologija

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/sr-2025-17>

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je III. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Suda Bettina Jakobsen i koje je specijalizirano za rashodovna područja vanjskog djelovanja, sigurnosti i pravosuđa. Reviziju je predvodio član Suda Viorel Ștefan.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2025.

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.

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 978-92-849-5491-9	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/6482635	QJ-01-25-042-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5492-6	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/0799880	QJ-01-25-042-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [tematsko izvješće 17/2025](#) „Pomoć EU-a za trgovinu najmanje razvijenim zemljama – Potrebe se rješavaju, no upotreba financijskih sredstava EU-a ne napreduje prema planu za dostizanje ciljne vrijednosti za 2030.”, Ured za publikacije Europske unije, 2025.

Zemlje u razvoju, a posebno najmanje razvijene zemlje svijeta suočavaju se sa znatnim izazovima koji otežavaju njihov pristup regionalnoj i globalnoj trgovini. Potporom u okviru pomoći za trgovinu želi se pomoći tim zemljama u izgradnji trgovinskih kapaciteta i infrastrukture. EU je 2017. ažurirao vlastitu strategiju o pomoći za trgovinu te je pritom stavio veći naglasak na najmanje razvijene zemlje. Sud je ispitao je li Komisija pravilno usmjeravala, provodila i pratila pomoć EU-a za trgovinu tim zemljama. Utvrdio je da iako se ta potpora općenito pruža u skladu s potrebama, pri pružanju te potpore ne napreduje se prema planu za dostizanje ciljne vrijednosti za financiranje do 2030. u okviru navedene strategije. Sud iznosi pet preporuka kako bi Komisija poboljšala upravljanje pomoći za trgovinu najmanje razvijenim zemljama.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

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