

Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti

Komisija je i dalje važan globalni akter, ali nema sveobuhvatnu strategiju ni pouzdano praćenje



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

Odlomak

01 – 11 | **Glavne poruke**

01 – 06 | **Zašto je ovo područje važno**

07 – 11 | **Nalazi i preporuke Suda**

12 – 57 | **Detaljnije o opažanjima Suda**

12 – 24 | Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti važna je, ali Komisiji nedostaje sveobuhvatan i ažuriran strateški pristup

13 – 14 | Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti važna je s obzirom na prekograničnu prirodu nuklearnih rizika

15 – 24 | Komisija nema ažuriranu i sveobuhvatnu strategiju kojom bi se usmjeravale njezine intervencije

25 – 33 | Odabir mjera općenito se temelji na jasno utvrđenim potrebama u području nuklearne sigurnosti, ali u njemu nedostaje pouzdano određivanje prioriteta

26 – 28 | Komisija je uspostavila dobro utemeljen proces odabira zasnovan na specifičnim potrebama u području nuklearne sigurnosti

29 – 30 | U odabiru mjera nedostaju bodovanje i rangiranje u skladu s unaprijed utvrđenim kriterijima, čime je njegova transparentnost smanjena

31 – 33 | U nekim su mjerama od samog početka postojali nedostaci u pogledu stupnja razrađenosti ili nedovoljne razina dokaza o potrebi za financijskim sredstvima EU-a

34 – 49 | Potporom EU-a doprinijelo se provedbi raznolikih i ponekad složenih mjera, ali su u pružanju te potpore često bilježena kašnjenja i, u nekim slučajevima, veći troškovi i rizici za održivost

35 – 37 | EU je pružio potporu provedbi širokog raspona mjera, uključujući velike i složene projekte

38 – 45 | Mjere su često dovršavane sa zakašnjenjem, a u nekim slučajevima uz prekoračenje proračuna

46 – 49 | U nekim je slučajevima dugoročna održivost i dalje velik izazov

50 – 57 | Praćenje koje provodi Komisija nedovoljno je u nekoliko aspekata

51 – 54 | Kad je riječ o zajmu Ukrajini, Komisija se oslanja na praćenje provedbe koje provode treće strane, bez jasnog okvira uloga i odgovornosti

55 – 57 | U većini slučajeva praćenje je usmjereno na ostvarenja, a ne na stvarna poboljšanja nuklearne sigurnosti

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

Prilog II. – Popis ugovora iz uzorka

Pokrate

Pojmovnik

Odgovori Europske komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje

Kronologija

Revizorski tim

01

Glavne poruke

Zašto je ovo područje važno

- 01** Potražnja za energijom raste u cijelom svijetu. Sve veći dio te potražnje zadovoljava se nuklearnim tehnologijama, pri čemu novi reaktori započinju s radom diljem svijeta. Nuklearna energija u prvom se redu primjenjuje za proizvodnju toplinske i električne energije. Osim toga, nuklearne tehnologije primjenjuju se i u medicini, poljoprivredi i istraživanju svemira. Zbog njihove široke rasprostranjenosti i snažnih učinaka zračenja u slučaju njihova neispravnog funkcioniranja sigurnost je ključan zahtjev.
- 02** Nuklearna sigurnost podrazumijeva ostvarivanje propisnih uvjeta rada, sprečavanje nesreća i ublažavanje njihovih posljedica, što rezultira zaštitom radnika, stanovništva i okoliša od nepotrebnih opasnosti od zračenja. Obuhvaća sigurnost nuklearnih postrojenja, radioaktivnog otpada i prijevoza radioaktivnog materijala.
- 03** Za nuklearnu sigurnost u prvom su redu odgovorne organizacije zadužene za postrojenja i aktivnosti koje uključuju rizik od zračenja. Regulatorni nadzor nad tim organizacijama u nadležnosti je država. Međutim, nesreće kao što su one u Černobilu 1986. i Fukushima 2011. pojačale su zabrinutost u pogledu nuklearne sigurnosti diljem svijeta. Ne samo da su se radioaktivne čestice, nošene vjetrom i oceanskim strujama, proširile preko državnih granica nego su te nesreće utjecale na javno mnijenje i rad vlada te opteretile međunarodnu zajednicu znatnim troškovima sanacije. Budući da se nuklearnom sigurnošću nastoji spriječiti opasnosti za okoliš na međunarodnoj razini, ona ima značajke globalnog [javnog dobra](#).

- 04** EU je kroz povijest aktivno promicao međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti unutar i izvan svojih granica. Bespovratnim sredstvima iz Instrumenta za suradnju u području nuklearne sigurnosti i zajmovima Euratoma pruža se potpora za provedbu širokog raspona mjera, od obrazovanja i osposobljavanja do pružanja stručnog znanja i nabave sigurnosne opreme, gradnje infrastrukture i obavljanja sanacijskih radova. Krajnji korisnici potpore EU-a u pravilu su regulatorna tijela za nuklearnu energiju u partnerskim zemljama i operateri nuklearnih postrojenja ili bivših rudnika uranija. Iako u manjem iznosu nego u prethodnim razdobljima, u višegodišnjim financijskim okvirima za razdoblja 2014. – 2020. i 2021. – 2027. za te oblike suradnje dodijeljena su bespovratna sredstva u iznosu od približno 300 milijuna eura, uz jedan zajam od 300 milijuna eura isplaćen Ukrajini u razdoblju 2017. – 2021.
- 05** Sud je u okviru ove revizije ispitao je li Komisija, u relevantnim slučajevima u suradnji s Europskom službom za vanjsko djelovanje, na djelotvoran način povećala nuklearnu sigurnost u zemljama koje nisu članice EU-a. Konkretnije, Sud je procijenio način na koji je osmišljen okvir EU-a za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti, dodjelu financijske potpore EU-a u razdoblju 2014. – 2024., ostvarenja i rezultate postignute mjerama financiranim sredstvima EU-a i usmjerenim na poboljšanje nuklearne sigurnosti u Armeniji, Iranu, Kirgistanu, Tadžikistanu, Ukrajini i Uzbekistanu te praćenje koje provodi Komisija.
- 06** Sud je proveo reviziju tog područja zbog važnosti nuklearne sigurnosti u kontekstu zabrinutosti izazvane prošlim nesrećama i, u novije vrijeme, agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine. Ovim se izvješćem tvorcima politika i široj javnosti pruža neovisna procjena djelotvornosti međunarodne suradnje EU-a u području nuklearne sigurnosti. U njemu se utvrđuju određeni nedostaci i predlažu preporuke za poboljšanje koje mogu doprinijeti tekućem zakonodavnom postupku u vezi s novim instrumentom za suradnju u području nuklearne sigurnosti za razdoblje 2028. – 2034. Dodatne informacije te pojedinosti o opsegu revizije i revizijskom pristupu navedene su u [Prilogu I.](#)

Nalazi i preporuke Suda

- 07** Sud općenito zaključuje da je Komisija i dalje važan akter u međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti jer je pomogla u provođenju niza mjera, iako je to često činila kasnije nego što je prvotno bilo planirano i ponekad uz veći trošak. Međutim, njezina je djelotvornost narušena zbog nepostojanja sveobuhvatne i ažurirane strategije i nedostataka u praćenju financiranih mjera.
- 08** Zbog prekogranične prirode rizika u području nuklearne sigurnosti važnost međunarodne suradnje u tom području nedvojbeno je i Europska unija već desetljećima pruža bitan doprinos naporima za unapređenje nuklearne sigurnosti diljem svijeta. Međutim, Komisija trenutačno nema sveobuhvatnu strategiju za usmjeravanje provedbe njezinih mjera u tom području. Trenutačni programski dokumenti odnose se na Instrument za suradnju u području nuklearne sigurnosti i ne obuhvaćaju strateške smjernice za druge alate dostupne Komisiji, kao što su zajmovi Euratoma. Osim toga, u tim se dokumentima ne utvrđuju na jasan način ciljevi koje Komisija nastoji ostvariti u području nuklearne energije, koje se tijekom vremena znatno promijenilo i u kojem djeluje još nekoliko dionika koji nastoje ostvariti slične ciljeve u pogledu suradnje (odlomci [12](#) – [24](#)).



Preporuka 1.

Potrebno je ojačati Komisijin strateški okvir za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti

Komisija bi trebala ojačati svoj strateški okvir za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti osmišljavanjem ažurirane i sveobuhvatne strategije kojom će usmjeravati svoje mjere suradnje. U takvoj bi strategiji trebala biti utvrđena područja u kojima se djelovanjem EU-a može ostvariti najveća dodana vrijednost, uz razmatranje inicijativa drugih relevantnih dionika. U njoj bi se trebali utvrditi i ciljevi koje Komisija želi postići (koji uključuju mjerljive ključne ciljne vrijednosti gdje je to moguće), alati koje ona planira upotrebljavati, dionici koje bi trebalo uključiti i način na koji bi se oni trebali koordinirati.

Ciljni rok provedbe: kraj 2028.

09 Sud je utvrdio da je Komisijin proces odabira mjera za financiranje iz njezina Instrumenta za suradnju u području nuklearne sigurnosti bio sveukupno dobro utemeljen jer se njime odgovorilo na dobro utvrđene potrebe u području nuklearne sigurnosti i jer je u okviru tog procesa iskorišteno relevantno nuklearno stručno znanje. Međutim, Sud je utvrdio da se prijedlozi za suradnju primljeni iz partnerskih zemalja ne boduju i rangiraju u skladu s unaprijed utvrđenim kriterijima. To otežava smislenu usporedbu tih prijedloga, pa time i pružanje jamstva da su financijska sredstva EU-a dodijeljena mjerama kojima se može ostvariti najveća dodana vrijednost. Kad je riječ o nuklearnim postrojenjima koja ostvaruju prihode, Sud je utvrdio i da nije provedena procjena kapaciteta korisnika za samofinanciranje (odlomci [25 – 33](#)).



Preporuka 2.

Potrebno je ojačati proces odabira mjera za potporu nuklearnoj sigurnosti financiranih sredstvima EU-a

Komisija bi trebala:

- (a) poboljšati odabir prijedloga za suradnju tako što će ga temeljiti na unaprijed utvrđenim relevantnim kriterijima, kao što su hitnost i visina rizika za nuklearnu sigurnost na koju se ti prijedlozi odnose, dodana vrijednost djelovanja EU-a, stupanj razrađenosti predloženih mjera, vjerojatna održivost očekivanih rezultata i geopolitički kontekst u kojem bi se potpora trebala pružati. Taj bi proces trebalo adekvatno dokumentirati;
- (b) ako se mjere odnose na nuklearna postrojenja koja ostvaruju prihode, kao što su elektrane, trebalo bi procijeniti kapacitet korisnika da sam financira svoje sigurnosne programe i razmotriti bi li financiranje zajmovima bila prikladna alternativa.

Ciljni rok provedbe: kraj 2027.

10 Tijekom godina EU je svojom potporom doprinio provedbi raznolikih i ponekad složenih mjera. Među njima znatna su postignuća ostvarena u sanacijama bivše nuklearne elektrane u Černobilu u Ukrajini i niza bivših rudnika uranija u središnjoj Aziji. Međutim, u provedbi mjera koje je Sud preispitao redovito je dolazilo do kašnjenja, kao i viših troškova od očekivanih, posebno kad je riječ o velikim građevinskim ili sanacijskim radovima. Iako se ti viši troškovi mogu djelomično povezati sa složenošću i činjenicom da su neke od tih mjera prve takve vrste, Sud je kao čimbenike koji tome doprinose utvrdio i trajan manjak financijskih sredstava te nedostatak poticaja za uspješnost. U nekim je slučajevima dugoročna održivost tih mjera ugrožena (odlomci [34 – 49](#)).



Preporuka 3.

Potrebno je ublažiti rizike od kašnjenja i prekoračenja troškova u provedbi mjera međunarodne suradnje u području nuklearne sigurnosti

Komisija bi na samom početku trebala utvrditi mehanizme za ublažavanje kako bi se kašnjenja i prekoračenja troškova tijekom provedbe mjera svela na najmanju moguću mjeru. Konkretno, Komisija bi trebala zajamčiti:

- (a) da se troškovi, uključujući sve troškove upravljanja, procjenjuju unaprijed (npr. u okviru studija izvedivosti koje se temelje na najtočnijim dostupnim informacijama);
- (b) kad je riječ o mehanizmima financiranja s više donatora, da prije odlučivanja o tome hoće li financirati predmetnu mjeru u obzir, među ostalim, uzme procijenjene troškove i to jesu li ostali donatori preuzeli dovoljno obveza;
- (c) da ugovorni aranžmani s provedbenim partnerima u okviru neizravnog upravljanja uključuju poticaje za uspješnost kojima se promiče postizanje ostvarenja na vrijeme i unutar proračuna.

Ciljni rok provedbe: kraj 2027.

11 U nekoliko aspekata Komisija nije u dovoljnoj mjeri pratila provedbu svojih mjera. To se posebno odnosi na zajam od 300 milijuna eura za financiranje jednog velikog programa poboljšanja sigurnosti koji provodi operater nuklearnih elektrana u Ukrajini. Komisija je isplatila taj zajam iako nije dobila jamstvo da će se sredstvima financirati isključivo troškovi povezani s provedbom tog programa koji će nastati zajmoprimcu i koje će on podmiriti te iako nije službeno odobrila nekoliko izmjena programa provedenih tijekom godina. Kad je riječ o Instrumentu za suradnju u području nuklearne sigurnosti, iako Komisija pomno prati njegovu primjenu, Sud je utvrdio nedostatke u pogledu njezina praćenja načina na koji se upotrebljavaju ostvarenja financirana sredstvima EU-a i stvarnih poboljšanja u području nuklearne sigurnosti (odlomci [50](#) – [57](#)).



Preporuka 4.

Potrebno je poboljšati praćenje mjera u području nuklearne sigurnosti koje financira EU

Komisija bi trebala poboljšati praćenje budućih mjera u području nuklearne sigurnosti koje financira EU:

- (a) prikupljanjem informacija o stvarnoj upotrebi ostvarenja tih mjera nakon završetka njihove provedbe te, ako je to potrebno, prikupljanjem dopunskih informacija terenskim posjetima;
- (b) u slučaju zajmova Euratoma, jačanjem mehanizma praćenja kako bi se zajamčilo da zajmoprimac ispunjava ključne obveze u pogledu dobrog financijskog upravljanja;
- (c) u slučaju bespovratnih sredstava iz Instrumenta za suradnju u području nuklearne sigurnosti, poboljšanjem logičkih okvira sustavnim uključivanjem pokazatelja ishoda koji su usklađeni s ciljevima mjera i obuhvaćaju učinke tih mjera na nuklearnu sigurnost.

Ciljni rok provedbe: kraj 2028.

Detaljnije o opažanjima Suda

Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti važna je, ali Komisiji nedostaje sveobuhvatan i ažuriran strateški pristup

- 12** Sud u ovom odjeljku ispituje raspolaže li Komisija sveobuhvatnim okvirom kojim se usmjeravaju njezine intervencije u okviru međunarodne suradnje u području nuklearne sigurnosti.

Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti važna je s obzirom na prekograničnu prirodu nuklearnih rizika

- 13** Osoba ili organizacija odgovorna za postrojenja i aktivnosti koji uključuju rizik od zračenja u prvom je redu odgovorna za nuklearnu sigurnost. Reguliranje nuklearne sigurnosti i sigurnosti od zračenja u nadležnosti je država¹. Međutim, nesreće kao što su one u Černobilu 1986. i Fukushimi 2011. pojačale su zabrinutost u pogledu nuklearne sigurnosti diljem svijeta. Ne samo da su se radioaktivne čestice, nošene vjetrom i oceanskim strujama, proširile preko državnih granica nego su te nesreće utjecale na javno mnijenje i rad vlada. Posebice u slučaju Černobila nesreća je i opteretila međunarodnu zajednicu znatnim troškovima sanacije. Nuklearna sigurnost stoga nije samo nacionalno nego i međunarodno pitanje, zbog čega je međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti od velike važnosti.

¹ Međunarodna agencija za atomsku energiju, „Fundamental Safety Principles, Safety Fundamentals No SF-1”.

- 14** To je posebno važno za EU jer se na njegovim granicama i u njegovoj neposrednoj blizini nalazi znatan broj aktivnih nuklearnih elektrana, posebno u Bjelarusu, Rusiji, Švicarskoj, Ukrajini i Ujedinjenoj Kraljevini (vidjeti [Prilog I.](#)). Osim toga, EU u kontekstu politike proširenja ujedno nastoji promicati usklađivanje zakona i propisa zemalja kandidatkinja s pravom EU-a i Euratoma ([pravna stečevina](#)) u području nuklearne sigurnosti.

Komisija nema ažuriranu i sveobuhvatnu strategija kojom bi se usmjeravale njezine intervencije

- 15** Djelovanje EU-a u području nuklearne sigurnosti temelji se na [Ugovoru o Euratomu](#). Njime se, među ostalim, Euratom ovlašćuje za stvaranje uvjeta potrebnih za brzo uspostavljanje i rast nuklearnih industrija, postavljanje jedinstvenih sigurnosnih standarda, kao i za uspostavljanje takvih odnosa s ostalim zemljama i međunarodnim organizacijama koje će promicati napredak u miroljubivoj uporabi nuklearne energije. Time se Komisiji, koja je odgovorna za provedbu Ugovora, daje ovlast da provede širok raspon mjera u području nuklearne energije, unutar i izvan EU-a.

Različiti intervencijski alati kojima se upravlja odvojeno

- 16** Kako bi pružila potporu međunarodnoj nuklearnoj sigurnosti, Komisija se služi dvama glavnim financijskim alatima kojima upravljaju dvije zasebne službe.
- Bespovratna sredstva iz proračuna EU-a za potporu dionicima u nuklearnom sektoru u zemljama izvan EU-a: taj oblik potpore postoji od 1992. i trenutačno se naziva „[Europski instrument za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti](#)” (u daljnjem tekstu: Instrument), kojim upravlja Glavna uprava za međunarodna partnerstva (GU INTPA). Za razdoblje 2021. – 2027. za Instrument su dodijeljena sredstva u iznosu od 300 milijuna eura (vidjeti [Prilog I.](#)).
 - Zajmovi Euratoma za financiranje projekata sigurnosti i učinkovitosti u nuklearnim elektranama: izvorno uveden 1977. radi pružanja potpore projektima u okviru Euratoma, taj alat od 1994. stoji na raspolaganju određenim zemljama koje nisu članice EU-a (trenutačno su to, nakon različitih faza proširenja EU-a, Armenija, Rusija i Ukrajina). Taj je alat trenutačno u uporabi u slučaju zajma Ukrajini u iznosu od 300 milijuna eura, kojim upravlja Glavna uprava Komisije za proračun.

17 Ciljevi tih dvaju alata kojima se koristi Komisija, usmjerenih na poboljšanje sigurnosti nuklearnih postrojenja, djelomično se podudaraju. Međutim, oni se znatno i razlikuju jer se zajmovima za operatere elektrana može poduprijeti i njihova učinkovitost, pa time i njihova produktivnost i konkurentnost. To je ishod koji je izvan područja primjene Instrumenta. Doista, u različitim verzijama Instrumenta postoje izričita ograničenja koja vrijede za potporu koju primaju operateri: za razdoblje 2014. – 2020. [Uredbom](#) je isključena opskrba opremom; za razdoblje 2021 – 2027. [Uredbom](#) je potpora operaterima ograničena na iznimne slučajeve koji su strogo povezani s provedbom [testova otpornosti na stres](#) nakon nesreće u Fukushimi i mogućih preporuka povezanih s rezultatima tih testova. Sud je u Armeniji utvrdio nepostojanje sveobuhvatnog i dosljednog pristupa Komisije pri upotrebi dostupnih instrumenata (vidjeti [okvir 1.](#)).

Okvir 1.

Nepostojanje sveobuhvatnog i dosljednog pristupa pri pružanju potpore jednoj nuklearnoj elektrani

Armenska nuklearna elektrana započela je s radom 1976. te je 1980. proširena izgradnjom još jedne zasebne jedinice. Obje su jedinice zatvorene 1989. nakon potresa prethodne godine. Riječ je bila o mjeri opreza zbog mogućeg ponavljanja sličnih seizmičkih događaja. Zbog nepostojanja drugih mogućnosti za opskrbu energijom jedinica 2. ponovno je stavljena u pogon i započela s radom 1995. Reaktor je sad star oko 45 godina te i dalje proizvodi do 35 % električne energije koja se godišnje proizvede u Armeniji.

EU od 1996. pruža kontinuiranu podršku navedenoj elektrani, uglavnom pružanjem stručnog znanja i dostavom opreme povezane s poboljšanjem sigurnosti. Međutim, zbog njegova zastarjelog dizajna i dotrajalosti Komisija je još 2008. zaključila da se taj reaktor iz sovjetskog vremena ne može nadograditi kako bi u potpunosti zadovoljio međunarodne sigurnosne standarde te da ga je potrebno što prije staviti izvan pogona i razgraditi. Komisija je istodobno priznala da je potrebno nastaviti s financiranjem najhitnijih kratkoročnih mjera poboljšanja².

Sud napominje da ne postoji sveobuhvatan pristup u pogledu razgradnje te nuklearne elektrane. Unatoč tomu što Komisija u konačnici traži njezino stavljanje izvan pogona, u razdoblju 2014. – 2024. elektrani i predmetnom regulatornom tijelu dodijelila je više od 15 milijuna eura za daljnja poboljšanja sigurnosti, pa čak i za opetovana produljenja životnog vijeka jedinice 2., posljednji put do 2031. Time je Komisija ustvari postupila protivno vlastitom cilju da se ta jedinica stavi izvan pogona, čak i ako njegovo ostvarivanje ovisi o suverenoj odluci Armenije. U nekim je slučajevima djelovala izvan ograničenja nametnutih tada važećom uredbom o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti, npr. tako što je *de facto* dobavljala opremu za tu elektranu. To je osobito bio slučaj s mobilnim dizelskim generatorima. Iako je njihovu nabavu formalno ugovorila armenska nuklearna regulatorna agencija te je njihov formalni vlasnik, ti su generatori zapravo posebno projektirani i ugrađeni za napajanje sigurnosnih sustava elektrane u slučaju određenih incidenata u području nuklearne sigurnosti. Iako Armenija ispunjava uvjete za dobivanje zajmova Euratoma, što joj omogućuje da njima financira kupnju opreme za račun operatera nuklearnih elektrana, taj alat dosad nije upotrijebljen u tu svrhu.

² Komunikacija Komisije „Savladavanje međunarodnog izazova nuklearne sigurnosti i zaštite”, COM (2008)312.

Fotografija 1.: armenska nuklearna elektrana



Izvor: armenska nuklearna elektrana.

Fotografija 2.: oprema financirana sredstvima EU-a – Mobilni dizelski generatori za hitne slučajeve u armenskoj nuklearnoj elektrani



Izvor: armenska nuklearna elektrana.

18 Treći je izvor financiranja dostupan Komisiji Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa. Riječ je o instrumentu u vrijednosti od 79,5 milijardi eura kojim zajednički upravlja nekoliko službi Komisije i u okviru kojeg je za razdoblje 2021. – 2027. objedinjeno nekoliko instrumenata za vanjsko djelovanje koji su u prethodnim proračunskim razdobljima bili odvojeni. Do danas se upotrebljavao za financiranje sigurnosnih mjera prvenstveno u okviru svojeg tematskog programa za mir, stabilnost i sprečavanje sukoba, a u njegovo područje primjene ulaze i određene aktivnosti povezane s nuklearnom sigurnošću (neke slične onima u okviru Instrumenta, osobito obrazovanje, osposobljavanje i mjere zaštite).

Paralelne inicijative za suradnju ključnih međunarodnih aktera

19 Međunarodna agencija Ujedinjenih naroda za atomsku energiju (IAEA) osnovana je 1957. i 2025. je imala 180 država članica (uključujući svih 27 država članica EU-a). Njezin [statut](#) obuhvaća širok raspon aktivnosti usmjerenih na pružanje podrške za sigurnu, zaštićenu i odgovornu upotrebu nuklearne energije. U te aktivnosti spadaju razmjena znanstvenih i tehničkih informacija, osposobljavanje znanstvenika i stručnjaka, uspostava i primjena zaštitnih mjera za nuklearne materijale i upravljanje tim mjerama te postavljanje sigurnosnih standarda i promicanje njihove primjene na zahtjev država članica. Te se aktivnosti u velikoj mjeri podudaraju s aktivnostima obuhvaćenima Instrumentom i nadilaze ih. IAEA je dobila i posebne ključne ovlasti, ponajprije na temelju [Ugovora o neširenju nuklearnog oružja](#), na temelju kojeg je odgovorna za provođenje sigurnosnih provjera, a zatim i na temelju nekoliko konvencija povezanih sa sigurnošću³, na osnovi kojih države potpisnice međusobno, s Komisijom i s IAEA-om razmjenjuju informacije povezane sa sigurnošću.

20 Za provedbu svojih aktivnosti IAEA raspolaže resursima koji uvelike nadmašuju resurse dostupne u okviru Instrumenta EU-a. IAEA je iz svojeg ukupnog [proračuna](#) za 2025., koji iznosi oko 757 milijuna eura, dodijelila 43 milijuna eura za nuklearnu sigurnost i zaštitu (u okviru redovnog proračuna) i oko 128 milijuna eura za svoj [program tehničke suradnje](#). Taj je program glavni mehanizam IAEA-e za prijenos nuklearne tehnologije u njezine države članice, uključujući pomoć za poboljšanje sigurnosti od zračenja i nuklearne zaštite diljem svijeta. U okviru tog programa državama članicama se na dobrovoljnoj osnovi nudi širok raspon stručnih pregleda i savjetodavnih usluga. EU je u razdoblju 2014. – 2024. preko Instrumenta doprinio proračunu IAEA-e s otprilike 30 milijuna eura, što čini oko 7 % ukupnih dodijeljenih sredstava za Instrument u tom razdoblju.

³ [Konvencija o nuklearnoj sigurnosti i Zajednička konvencija o sigurnosti zbrinjavanja istrošenoga goriva i sigurnosti zbrinjavanja radioaktivnog otpada.](#)

- 21** Osim programa tehničke suradnje u okviru IAEA-e, usporedno s Instrumentom EU-a postoje i druge inicijative sa sličnim ciljevima. Među ostalim, nekoliko je država članica EU-a bilateralnim putem sponzoriralo inicijative za nuklearnu sigurnost kojima se ostvaruju isti ciljevi kao i oni koji se ostvaruju aktivnostima koje se financiraju iz Instrumenta ili se na takve ciljeve odnose. Isto su učinile i [Europska banka za obnovu i razvoj \(EBRD\)](#), [Sjedinjene Američke Države](#) te [Norveška](#) i Rusija. U lipnju 2025. [Svjetska banka](#) također je najavila da namjerava pružiti potporu sigurnoj, zaštićenoj i odgovornoj upotrebi nuklearne energije u zemljama u razvoju.
- 22** Upravljanje vlastitim posebnim instrumentom omogućuje Komisiji da bude neovisna i fleksibilna pri odabiru svojih prioriteta. Međutim, velike sličnosti između posebnih ciljeva Instrumenta i nekih inicijativa drugih relevantnih dionika znače da bi Komisiji koristila strateška procjena o područjima u kojima bi se intervencijama EU-a mogao postići najveći učinak kad se u obzir uzmu te inicijative. Rizik od preklapanja u pogledu aktivnosti s istim ciljevima problem je na koji Vijeće upozorava još od 2008.⁴ i koji je izričito naveden u članku 6. [Uredbe o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti](#). Na taj rizik redovito upozoravaju i pojedinačne države članice na godišnjim sastancima odbora Instrumenta za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti, kao i Komisija u svojim akcijskim dokumentima u vezi s Instrumentom. Unatoč tomu što se ciljevi preklapaju, Sud u ugovorima iz uzorka nije utvrdio nijedan slučaj dvostrukog financiranja (tj. financiranja iste aktivnosti dvaput). Redoviti sastanci Komisije i IAEA-e u skladu s njihovim memorandumom o razumijevanju i uspostava platformi za suradnju donatora na nacionalnoj ili regionalnoj razini (npr. u Armeniji, središnjoj Aziji, Ukrajini) pomogli su ublažiti rizik od dvostrukog financiranja.

Nedostatci u prethodnim strateškim dokumentima

- 23** Komunikacija iz 2008. naslovljena „[Addressing the international challenge of nuclear safety and security](#)”, kao i strategija iz 2014. te [višegodišnji okvirni program iz 2021.](#), koje je donijela Komisija, sadržavaju elemente kojima se pruža dugoročnija perspektiva za suradnju u području nuklearne sigurnosti. Međutim, ti su dokumenti ili djelomično zastarjeli ili se odnose isključivo na Instrument te se u njima ne predlaže holistički pristup međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti kojim bi bili obuhvaćeni svi instrumenti koji Komisiji stoje na raspolaganju. Kad je riječ o strategiji iz 2014. i programu iz 2021., Sud primjećuje i da u njima nisu na temelju procjene sigurnosnih potreba u dovoljnoj mjeri utvrđena područja u kojima se intervencijom EU-a može dodati najveća vrijednost drugim nacionalnim ili međunarodnim inicijativama koje su u tijeku.

⁴ [Zaključci Vijeća](#) o pomoći trećim zemljama u području nuklearne sigurnosti i zaštite, prosinac 2008.

24 Stoga Sud napominje da ne postoji ažurirana i sveobuhvatna strategija za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti. U takvom bi se strateškom okviru, utemeljenom na ovlastima danim Ugovorom o Euratomu, upućivalo na dodanu vrijednost djelovanja EU-a, ciljeve koje Komisija namjerava ostvariti, alate koje planira upotrijebiti, dionike koje bi trebalo uključiti i način na koji bi se oni trebali koordinirati. Izostanak takve strategije, samostalne ili integrirane u širu strategiju nuklearne suradnje, bitan je čimbenik zbog promjenjive situacije u području nuklearne sigurnosti (vidjeti *Prilog I.*), dostupnosti različitih intervencijskih alata te postojanja paralelnih inicijativa za suradnju koje potječu od ostalih međunarodnih aktera. Zbog tog nedostatka nije u potpunosti jasno što EU nastoji postići i otežana je koordinirana primjena svih dostupnih instrumenata.

Odabir mjera općenito se temelji na jasno utvrđenim potrebama u području nuklearne sigurnosti, ali u njemu nedostaje pouzdano određivanje prioriteta

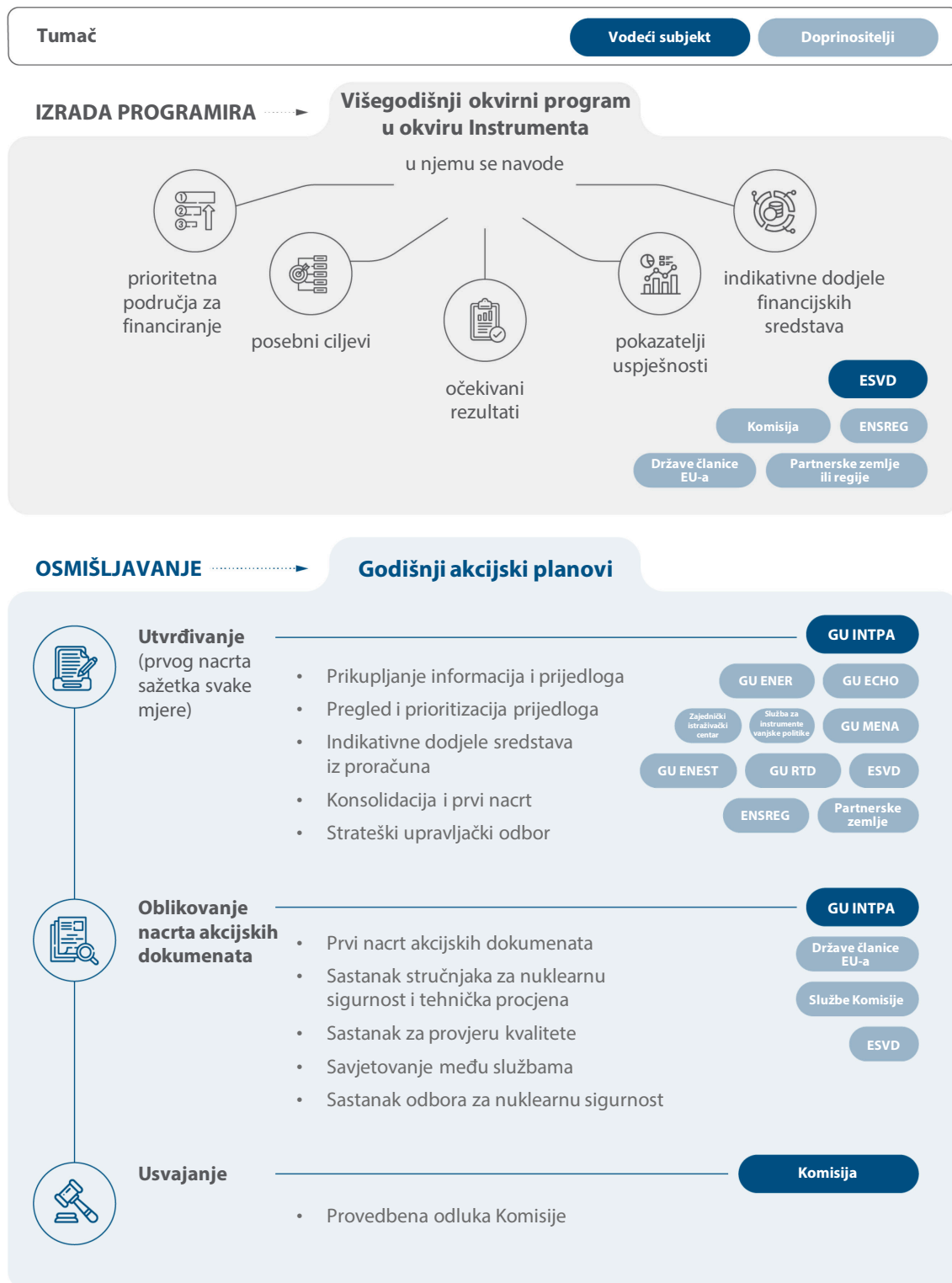
25 U ovom odjeljku Sud je ispitao proces u okviru kojeg je Komisija odabrala mjere koje će se financirati iz Instrumenta kako bi utvrdio je li proveden temeljito i je li rezultirao odabirom najrelevantnijih prijedloga mjera.

Komisija je uspostavila dobro utemeljen proces odabira zasnovan na specifičnim potrebama u području nuklearne sigurnosti

26 Kad je riječ o Instrumentu, mjere koje će se financirati opisane su u godišnjem akcijskom planu, koji Komisija usvaja posebnom provedbenom odlukom⁵. Usvajanje tog plana, kao i u slučaju drugih instrumenata za međunarodnu suradnju kojim upravlja Komisija, ishod je procesa koji se sastoji od nekoliko koraka (*slika 1.*).

⁵ Članak 7. *Uredbe Vijeća (Euratom) 2021/948* o uspostavi Europskog instrumenta za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti (Uredba o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti iz 2021.).

Slika 1. | Ključni koraci u usvajanju godišnjeg akcijskog plana



Izvor: Sud, na temelju uredbi o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti i postupaka koje provodi GU INTPA.

- 27** U skladu s uredbama o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti koje su bile na snazi⁶ Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) pripremila je višegodišnje okvirne programe. Ti su programi pripremljeni u bliskoj suradnji s Komisijom, koja ih je službeno usvojila 2014., 2017. i 2021. Na temelju tih programa, ali i stalnog prikupljanja informacija od nekoliko dionika, Komisija je izrađivala akcijske planove koji su se svake godine pregledavali i usvajali u okviru službenog postupka.
- 28** Tim cjelokupnim procesom objedinjeni su zahtjevi partnerskih zemalja i tehničko stručno znanje dostupno unutar Komisije (posebno u [Zajedničkom istraživačkom centru](#) i Glavne uprave za energetiku, uz Glavnu upravu za međunarodna partnerstva), kao i stručno znanje iz vanjskih izvora (posebno preko predstavnika pojedinačnih država članica EU-a). Doprinos tom procesu dali su ESVD, koji je pružio svoje geopolitičke uvide, kao i službe Komisije, s kojima su provedena savjetovanja. Proces koji je uvela Komisija općenito je poslužio kao dobar temelj za odabir relevantnih mjera za specifične potrebe u području nuklearne sigurnosti u partnerskim zemljama. Neovisno o toj pozitivnoj ocjeni, Sud je utvrdio niz nedostataka opisanih u odlomcima [29](#) – [33](#) u nastavku.

⁶ Članak 12. [Uredbe Vijeća \(Euratom\) br. 237/2014](#) o Instrumentu suradnje u području nuklearne sigurnosti (Uredba o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti iz 2014.); članak 17. [Uredbe o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti iz 2021.](#); članak 9. Odluke Vijeća [2010/427/EU](#) o uspostavi organizacije i funkcioniranju Europske službe za vanjsko djelovanje.

U odabiru mjera nedostaju bodovanje i rangiranje u skladu s unaprijed utvrđenim kriterijima, čime je njegova transparentnost smanjena

- 29** Unatoč općenitoj temeljitosti procesa odabira mjera, Sud je uočio nedovoljnu strogost u početnim fazama tog procesa, sve do početnog određivanja prioriteta i prvog nacrtu akcijskih planova (vidjeti [sliku 1.](#)). Konkretno, Sud je utvrdio da prijedlozi mjera nisu bili službeno bodovani i rangirani u skladu s unaprijed utvrđenim kriterijima kako bi se zajamčilo da se financijska sredstva EU-a usmjeravaju na razrađene mjere koje donose najveću dodanu vrijednost. Iako su pregledi koje je proveo GU INTPA uključivali nekoliko relevantnih čimbenika – na primjer hitnost, razrađenost ili komplementarnost – ta analiza nije dokumentirana na sustavan način, čime bi se omogućila smisljena i transparentna usporedba različitih prijedloga mjera.
- 30** Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti dio je širih nastojanja da se očuvaju i promiču vrijednosti i interesi EU-a diljem svijeta⁷, što podrazumijeva da na potrebu za mjerama financiranim iz Instrumenta i ishode tih mjera mogu utjecati i različiti geopolitički aspekti. Međutim, nepostojanje službenog ponderiranja različitih kriterija za odabir Komisijinim odlukama o odabiru daje diskrecijski element i smanjuje njihovu transparentnost. U nekim slučajevima, posebno kad je riječ o središnjoj Aziji i Iranu, dokazi koje je Sud prikupio upućuju na to da su mjere u okviru Instrumenta nad kojima je proveo reviziju ponajprije bile posljedica geopolitičkih aspekata, a ne rizika za nuklearnu sigurnost koji bi se smatrali dovoljno značajnim da tim mjerama daju prednost pri odabiru u odnosu na konkurentne prijedloge iz europskog susjedstva.

⁷ Uvodna izjava 1. Uredbe o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti iz 2021.

U nekim su mjerama od samog početka postojali nedostaci u pogledu stupnja razrađenosti ili nedovoljne razina dokaza o potrebi za financijskim sredstvima EU-a

31 Sud je u nekim slučajevima utvrdio da su određene mjere u okviru Instrumenta nad kojima je proveo reviziju odabrane i pokrenute unatoč izazovima i nedostacima u pogledu stupnja njihove razrađenosti koji su bili poznati od samog početka.

- (a) Mjere usmjerene na poboljšanje nuklearne sigurnosti i zaštitnih mjera u Iranu temeljile su se na [Zajedničkom sveobuhvatnom akcijskom planu](#) iz 2015., koji je [podržalo](#) Vijeće sigurnosti UN-a. Povlačenje Sjedinjenih Američkih Država iz tog sporazuma 2018., kao i činjenica da je Iran 2019. počeo sve slabije ispunjavati svoje obveze iz tog plana, bitno su utjecali na ispunjavanje ključnih uvjeta za uspješan dovršetak mjera EU-a u okviru Instrumenta. Sud je u tom pogledu utvrdio da je IAEA objavila nekoliko upozorenja o tome da ne može jamčiti da je iranski nuklearni program isključivo miroljubive prirode⁸. U skladu sa zaključcima Vijeća iz [2019.](#) i [2022.](#) Komisija je potvrdila predanost EU-a Zajedničkom sveobuhvatnom akcijskom planu. U prosincu 2021. i studenome 2023. pokrenula je sklapanje novih ugovora u okviru Instrumenta, ukupne vrijednosti 11,6 milijuna eura. Međutim, za sklapanje tih ugovora bilo je potrebno mnogo vremena (16 mjeseci odnosno 53 mjeseca nakon što je Komisija donijela odluke o financiranju) pa su od samog početka bilježena ozbiljna ograničenja u njihovoj provedbi. Ta ograničenja odnosila su se na putovanja dužnosnika EU-a i Irana i poteškoće u dostavi opreme zbog sankcija koje su ponovno uvedene nakon povlačenja Sjedinjenih Američkih Država. U praksi, to je znatno usporilo provedbu mjera.
- (b) Kad je riječ o sanaciji bivših rudnika uranija u središnjoj Aziji, Komisija je 2015. uplatila svoj početni doprinos u iznosu od 16,45 milijuna eura a da pritom nisu provedene studije izvedivosti (koje su postale dostupne tek u kasnijoj fazi) niti iznesena točna upućivanja na ukupni vremenski okvir i trošak aktivnosti sanacije za koje je Komisija namjeravala pružiti potporu te iako međunarodni donatori koji nisu EU nisu preuzeli nikakve obveze u vezi s tim mjerama. S vremenom su ti nedostaci doprinijeli kašnjenjima u provedbi.

⁸ Izjava IAEA-e o zaštitnim mjerama za [2021.](#) i [2022.](#)

(c) U Armeniji su se u okviru Komisijinih mjera često upotrebljavali „ugovori o djelu” te su se na temelju tih ugovora angažirali stručnjaci koji su stavljeni na raspolaganje krajnjim korisnicima, a da se pritom u većini slučajeva nisu unaprijed utvrdila precizna očekivana ostvarenja. Umjesto toga, ta su ostvarenja utvrđena na početku provedbe mjera i bila su podložna izmjenama cijelo vrijeme provedbe. U tim je slučajevima rizik od nepostizanja očekivanih ostvarenja morala snositi Komisija te su u okviru dvaju od četiriju ugovora bili potrebni dodatni ugovori za naknadne aktivnosti. Ta je situacija zabilježena i u jednom sporazumu o doprinosu koji se odnosio na radove sanacije u Ukrajini.

32 U slučaju pružanja potpore armenskoj nuklearnoj elektrani, koja je postrojenje koje ostvaruje prihode, Komisijin proces odabira nije uključivao analizu kapaciteta korisnika za financiranje vlastitih programa unapređenja sigurnosti, za što je prema međunarodnim standardima⁹ u prvom redu odgovoran operater nuklearnog postrojenja.

33 Kad je riječ o potpori za sanaciju i gospodarenje istrošenim gorivom bivše nuklearne elektrane u Černobilu u Ukrajini, Sud je utvrdio da je Komisija, nakon razgovora na visokoj razini s relevantnim državama članicama EU-a, odlučila dati doprinos koji iznosom premašuje prethodnu raspodjelu obveza koja se primjenjivala između zemalja skupine G7 i EU-a, izvornih promotora i glavnih donatora takvih aktivnosti. Tijekom 2015. i 2016. doprinosi Komisije Fondu za sarkofag u Černobilu iznosili su 70 milijuna eura (42 % ukupnih doprinosa). Ti doprinosi ne bi premašili 45,6 milijuna eura da je udio doprinosa EU-a ostao isti kao u prethodnom postupku preuzimanja obveza (27,6 % tijekom 2011.). Sud je utvrdio sličnu situaciju u pogledu doprinosa računu za nuklearnu sigurnost za 2017., kojim se, među ostalim, financiralo skladište za suho istrošeno gorivo u Černobilu. Doprinos Komisije u iznosu od 19,1 milijun eura činio je 39 % ukupnog zajedničkog doprinosa skupine G7 i EU-a, što je za 5,4 milijuna eura više od udjela EU-a u prethodnoj raspodjeli obveza. Ukupni europski doprinos (EU, Francuska, Njemačka, Italija i Ujedinjena Kraljevina) ostao je ograničen na 65 % ukupnih napora, što zapravo znači da su proračunom EU-a djelomično zamijenjeni povijesni doprinosi europskih članica skupine G7.

⁹ IAEA, „Fundamental Safety Principles, Safety Fundamentals No SF-1”.

Potporom EU-a doprinijelo se provedbi raznolikih i ponekad složenih mjera, ali su u pružanju te potpore često bilježena kašnjenja i, u nekim slučajevima, veći troškovi i rizici za održivost

- 34** Sud u ovom odjeljku ispituje jesu li provedbom mjera u području nuklearne sigurnosti financiranih sredstvima EU-a pravovremeno i u okviru proračuna postignuta planirana ostvarenja. Sud ujedno ispituje je li dugoročna održivost takvih ostvarenja bila predviđena u povezanim ugovorima te je, prema potrebi, utvrdio posebne rizike za njihovu održivost.

EU je pružio potporu provedbi širokog raspona mjera, uključujući velike i složene projekte

- 35** U razdoblju 2014. – 2024. iz Instrumenta su financirana 173 ugovora kojima su obuhvaćene mjere u 20 partnerskih zemalja i sedam multinacionalnih regija. Opseg i priroda takvih mjera bili su raznoliki i obuhvaćali su obrazovanje i osposobljavanje, pružanje stručnog znanja dionicima u pripremi i pregledu posebnih sigurnosnih dokumenata te nabavu sigurnosne opreme, izgradnju infrastrukture i radove na sanaciji. Krajnji korisnici potpore EU-a u pravilu su bili regulatorna tijela za nuklearnu energiju u partnerskim zemljama i operateri nuklearnih postrojenja ili bivših rudnika uranija. U *Prilogu II.* navedene su pojedinosti o ugovorima iz uzorka.
- 36** Od 14 ugovora iz uzorka koji je sastavio Sud izvršenje njih pet bilo je u potpunosti dovršeno u vrijeme provođenja revizije, dok su u izvršenju daljnjih dvaju ugovora uglavnom dovršene prvotno planirane aktivnosti. Sud je utvrdio neujednačenu sliku u pogledu tih sedam ugovora: u okviru pet ugovora postignuta su planirana ostvarenja; u okviru jednog ugovora postignuta je većina ostvarenja, ali ne i sva; jedan ugovor istekao je a da pritom nije postignuto nijedno ključno očekivano ostvarenje.
- 37** EU je pružio potporu provedbi nekoliko velikih i složenih mjera. U *okviru 2.* istaknute su tri mjere za koje su u razdoblju 2014. – 2024. pruženi najveći doprinosi EU-a – oko 137 milijuna eura ili 34 % ukupnih dodijeljenih sredstava EU-a. Provedene su u suradnji s EBRD-om, koji je upravljao namjenskim fondovima kojima su objedinjena sredstva EU-a i drugih donatora. Iako su dvije mjere u Černobilu dovršene, u slučaju računa za sanaciju okoliša provedba je bila u tijeku u vrijeme obavljanja ove revizije.

Okvir 2.

Velike mjere financirane iz Instrumenta

Fotografija 3.: nova zaštitna konstrukcija u Černobilu



Izvor: nuklearna elektrana u Černobilu.

Zaštitna konstrukcija u obliku luka pokriva ostatke reaktora 4. u Černobilu, uništenog u nesreći 1986. Njezina je svrha ublažiti rizike koji proizlaze iz degradacije i mogućeg urušavanja postojećeg „sarkofaga” koji je izgrađen u opasnim uvjetima ubrzo nakon nesreće. Nova zaštitna konstrukcija dovršena je 2019. u sklopu primjene plana za provedbu zaštitnih mjera (*Shelter Implementation Plan*) kako bi se spriječila radioaktivna kontaminacija vanjskog okoliša i omogućila razgradnja starog sarkofaga unutar konstrukcije. Ukupni doprinos EU-a tijekom razdoblja obuhvaćenog revizijom iznosio je 70,5 milijuna eura. Radovi povezani s provedbom tog plana, uključujući stabilizaciju starog sarkofaga, gradnju nove zaštitne konstrukcije i povezane aktivnosti, ukupno su stajali 2,2 milijarde eura (vidi [sliku 3.](#)). Financirani su iz Fonda za sarkofag u Černobilu, u koji je EU, kao glavni donator, uplatio približno 432 milijuna eura (odnosno gotovo 20 % ukupnih troškova).

Fotografija 4.: skladište za suho istrošeno gorivo u Černobilu



Izvor: Državni znanstveno-tehnički centar za nuklearnu sigurnost i sigurnost od zračenja (SSTC NRS).

Taj objekt omogućuje skladištenje istrošenog nuklearnog goriva iz triju jedinica nuklearne elektrane u Černobilu, od kojih je posljednja zatvorena 2000. Suho skladištenje tih 21 000 sklopova istrošenog goriva osmišljeno je kako bi se ublažio rizik od curenja vode i kvarova na sustavu hlađenja u objektu za mokro skladištenje koji se trenutno upotrebljava. Novi objekt dovršen je 2021. i otad postupno prima sklopove istrošenog goriva pakirane u cilindrične posude. Ukupni doprinos EU-a tijekom razdoblja obuhvaćenog revizijom iznosio je 19,1 milijun eura. Od pokretanja projekta 1996. do kraja 2024. troškovi izgradnje tog objekta iznosili su ukupno 486 milijuna eura (vidjeti [sliku 3.](#)).

Fotografija 5.: sanacija bivših rudnika uranija u središnjoj Aziji



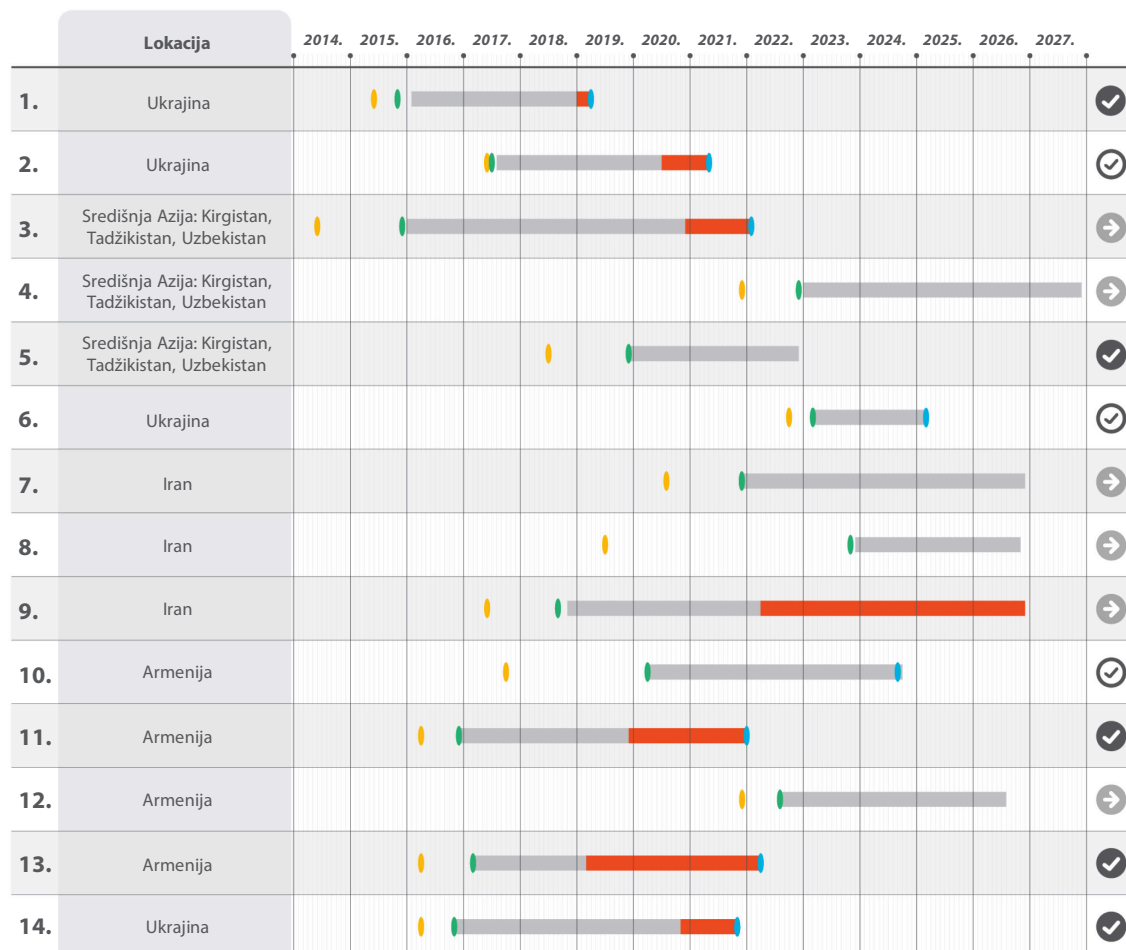
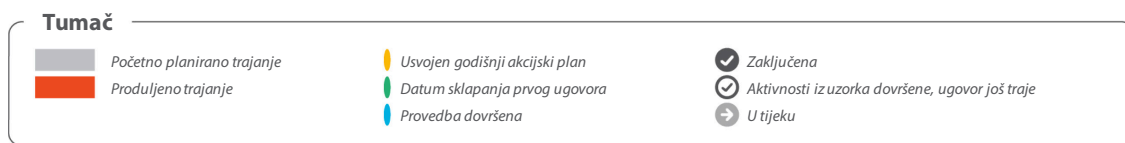
Izvor: Sud.

Računom za sanaciju okoliša, koji sufinancira EU, pruža se potpora ciljanim aktivnostima čišćenja sedam prioritetnih bivših rudnika uranija u Kirgistanu, Tadžikistanu i Uzbekistanu. Sanacijski radovi temelje se na studijama izvedivosti i procjenama utjecaja na okoliš te uključuju pokrivanje ili ograđivanje onečišćenih područja, zatvaranje rudničkih okana (vertikalni otvori) i prilaza (horizontalni otvori), premještanje ili stabilizaciju rezervoara radioaktivne jalovine i odlagališta jalovih stijena, sprečavanje erozije i uništavanje nesigurnih kontaminiranih struktura. Računom za sanaciju okoliša nastoji se ponovno uspostaviti sigurne životne uvjete za ljude u gusto naseljenoj regiji doline Ferghana tako što se smanjuje njihova izloženost onečišćenom tlu i onečišćenoj vodi. Ukupni doprinos EU-a iznosio je 47,2 milijuna eura. U listopadu 2025. aktivnosti sanacije bile su u tijeku (vidjeti [sliku 3.](#)).

Mjere su često dovršavane sa zakašnjenjem, a u nekim slučajevima uz prekoračenje proračuna

- 38** U provedbi aktivnosti u okviru mjera iz revizijskog uzorka često je dolazilo do kašnjenja. Općenito, od 14 ugovora financiranih sredstvima iz Instrumenta samo su u okviru njih dvaju ostvarenja postignuta u vremenskom okviru predviđenom u izvornim ugovorima koje je potpisala Komisija (vidjeti [sliku 2.](#)). U okviru izvršenja velike većine ugovora zabilježena su kašnjenja u pogledu datuma potpunog dovršetka (sedam slučajeva) ili u pogledu doseganja internih ključnih etapa u okviru ugovora čije je izvršenje u vrijeme revizije još bilo u tijeku (četiri slučaja). Kašnjenja su se kretala u rasponu od 11 do 48 mjeseci, a u pet slučajeva bila je potrebna i formalna izmjena trajanja ugovora. U jednom je slučaju ugovor istekao a da nije postignuto nijedno ključno ostvarenje, uglavnom zbog toga što Komisija nije uspjela sklopiti okvirne sporazume sa zemljama sudionicama, kao i zbog posljedica pandemije bolesti COVID-19 (vidjeti i odlomak [36](#)).

Slika 2. | Trajanje mjera financiranih iz Instrumenta obuhvaćenih revizijskim uzorkom



Napomena: u trima su slučajevima (2., 6. i 10.) aktivnosti iz uzorka Suda dovršene iako je izvršenje ugovora iz administrativne perspektive još uvijek u tijeku.

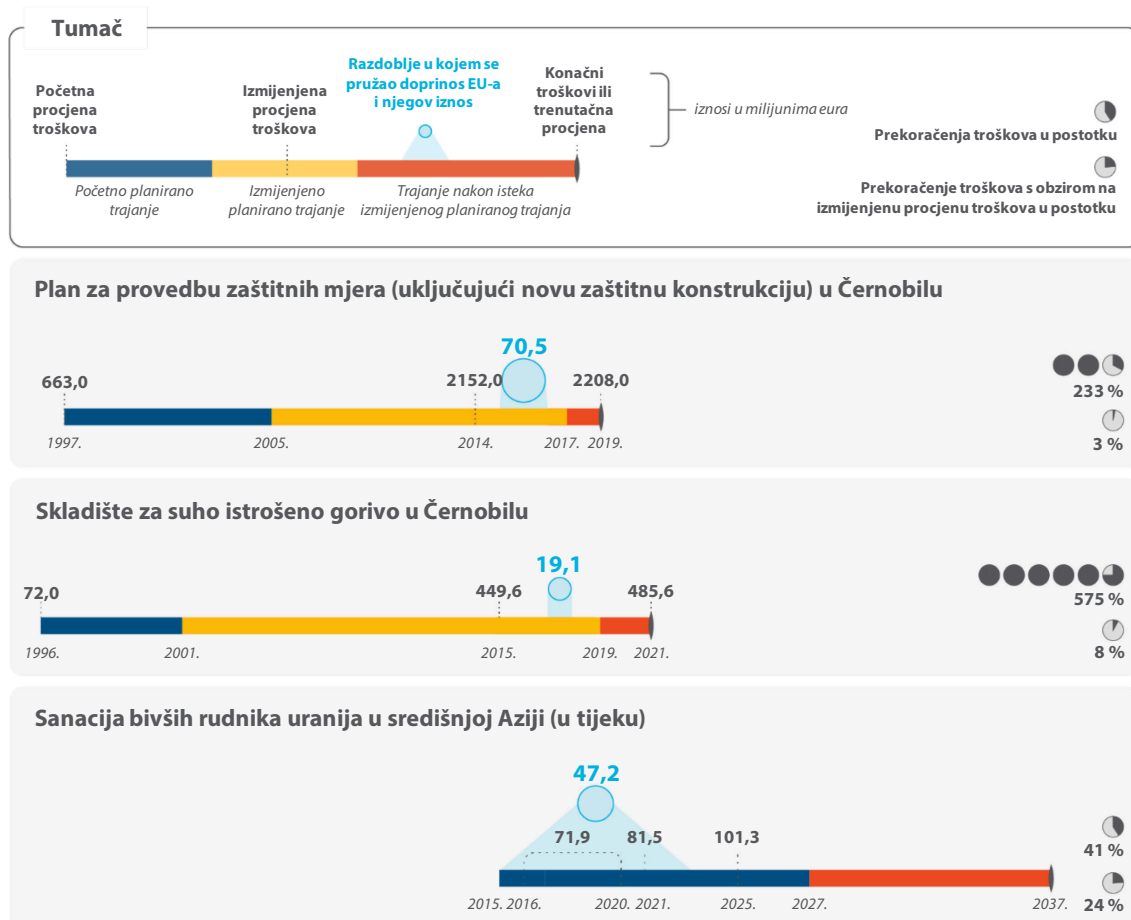
Izvor: Sud, na temelju ugovora i izvješća o provedbi koje su do lipnja 2025. dostavili Komisija ili njezini provedbeni partneri.

39 U nekim su slučajevima tu situaciju pogoršali stvarni troškovi koji su premašivali prvotne proračune čak iako je u tom pogledu revizijski uzorak vrlo heterogen. U vrijeme obavljanja revizije od 14 ugovora iz uzorka planirane aktivnosti provedene su u okviru njih pet. Od tih ugovora Sud je utvrdio dva slučaja u kojima su ostvarenja postignuta u okviru prvotno planiranog proračuna, dok je u ostalim trima slučajevima taj proračun premašen.

Velike mjere financirane iz Instrumenta

40 Tri najveće mjere u okviru međunarodne suradnje u području nuklearne sigurnosti (vidjeti [okvir 2.](#)) bile su dugoročni, složeni projekti s nekoliko dionika, što je neizbježno dovelo do jedinstvenih izazova u njihovoj provedbi. Konkretno, nova zaštitna konstrukcija u Černobilu bila je prva građevina takve vrste, a sanacija bivših rudnika uranija u središnjoj Aziji odvija se u tri različite zemlje i na sedam različitih lokacija. Na [slici 3.](#) prikazano je da su u okviru provedbe tih mjera postojale ili još uvijek postoje kašnjenja i znatna prekoračenja ukupnih troškova.

Slika 3. | Posebna analiza velikih mjera



Napomena: doprinos EU-a odnosi se samo na bespovratna sredstva iz Instrumenta dodijeljena tijekom razdoblja 2014. – 2024. Početne procjene preuzete su iz studija izvedivosti, planova provedbe ili sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava, ako su dostupni. Privremene i konačne procjene preuzete su iz izvješća o provedbi.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije, EBRD-a i Koordinacijske skupine za bivše rudnike uranija.

- 41** U slučaju infrastrukture u Černobilu čija je izgradnja sufinancirana iz Instrumenta (uključujući novu zaštitnu konstrukciju i skladište za suho istrošeno gorivo) od pokretanja tih mjera procjene troškova narasle su ponajprije zbog tehničkih i regulatornih prepreka, ali i zbog gospodarskih čimbenika kao što su inflacija i tečajni rizici, koji su u konačnici pokriveni sredstvima kojima je upravljao EBRD. Ta su povećanja u konačnici dovela do manjka financijskih sredstava i poziva donatorima na dodatne doprinose – 70 milijuna eura iz proračuna EU-a za potporu novoj zaštitnoj konstrukciji i 19,1 milijun eura za skladište za suho istrošeno gorivo. Takva kašnjenja i povećanja troškova utjecala su na provedbu tih mjera sve do kraja njihove provedbe. U slučaju nove zaštitne konstrukcije financijski poticaji ponuđeni ugovaratelju za pravodobno doseganje odabranih ključnih etapa doprinijeli su skraćivanju kašnjenja i smanjenju troškova nakon 2014. Za skladište za suho istrošeno gorivo takvi poticaji nisu bili uvedeni. Ostvarenje konačnog ishoda bilo je otežano zbog daljnjih prekida povezanih s bolešću COVID-19 te i dalje ovisi o arbitražnom postupku koji je u tijeku između korisnika i njegova ugovaratelja.
- 42** Na račun za sanaciju okoliša, koji je pokrenut 2015., od samog su početka utjecala kašnjenja u dostupnosti potrebnih studija izvedivosti, čije je objavljivanje postupno započelo tek u razdoblju 2016. – 2020. To je stanje dodatno pogoršano stalnim manjkom financijskih sredstava (vidjeti [okvir 3.](#)) i, u slučaju Uzbekistana, početnim nedostatkom tehničkih, administrativnih i financijskih kapaciteta organizacije primateljice.

Okvir 3.

Stalni manjak financijskih sredstava koji utječe na račun za sanaciju okoliša

Gotovo deset godina nakon pokretanja računa za sanaciju i manje od tri godine prije njegovog zatvaranja u prosincu 2027. samo su četiri manje lokacije u potpunosti sanirane. Iz analize koju je proveo Sud proizlazi da je malo vjerojatno da će sanacija preostalih triju većih lokacija, na koje otpada 86 % ukupnih troškova, biti dovršena prije 2032. (Kirgistan) odnosno 2037. (Tadžikistan). U slučaju Tadžikistana postoji rizik od toga da sanacija možda neće biti provedena zbog ograničenja u financiranju i visoke razine potrebnih ulaganja.

Doprinos EU-a u iznosu od 47,2 milijuna eura (ili 83 % sredstava računa za sanaciju) i doprinosi drugih međunarodnih donatora¹⁰ u iznosu od oko 10 milijuna eura dosad su se pokazali nedostatnima za pokrivanje svih procijenjenih troškova računa za sanaciju, što je dovelo do kašnjenja u pokretanju sanacijskih radova. Tijekom tog razdoblja od 10 godina (2015. – 2024.) Komisija je uz potporu EBRD-a organizirala samo jednu donatorsku konferenciju, i to 2018.

Manjak financijskih sredstava računa za sanaciju povećao se i jer se sanacija pokazala skupljom nego što je prvotno planirano. Iako su početne studije izvedivosti pokazale da ukupni trošak za tih sedam lokacija iznosi približno 72 milijuna eura, prema trenutačnim procjenama taj se iznos penje na 101,3 milijuna eura (povećanje od 41 %). Ključni uzrok tih povećanja bila je izmjena plana za sanaciju lokacije Mailuu-Suu u Kirgistanu, do koje je došlo na temelju dodatnih studija potaknutih potresom u Turskoj 2023. Među ostalim čimbenicima koji su tome doprinijeli su troškovi upravljanja koje su naplaćivali vanjski konzultanti i koji su premašili troškove predviđene u studijama izvedivosti, kao i inflacija.

Osim troškova izgradnje i upravljanja, računom za sanaciju trebaju se pokriti i administrativni troškovi koji su nastali provedbenom partneru. Njih svake godine odobravaju donatori računa za sanaciju. Ti su troškovi do 30. kolovoza 2025. narasli na 4,4 milijuna eura, što je doprinijelo rastu jaza između dostupnih financijskih sredstava i potrošnje.

- 43** U skladu s Financijskom uredbom naknada provedbenim partnerima može se temeljiti na uspješnosti¹¹. Međutim, Sud je utvrdio da odredbe iz ugovora u okviru neizravnog upravljanja obuhvaćenih revizijom sklopljene između Komisije i njezinih provedbenih partnera nisu sadržavale poticaje za uspješnost.

¹⁰ Belgija, Litva, Norveška, Španjolska, Švicarska i Sjedinjene Američke Države.

¹¹ Članak 155. Uredbe 2018/1046 i članak 158. Uredbe 2024/2509.

Zajam Euratoma za veliki ukrajinski program poboljšanja sigurnosti

- 44** U provedbi velikog programa unapređenja sigurnosti svih aktivnih nuklearnih elektrana u Ukrajini koji se financira zajmom Euratoma u iznosu od 300 milijuna eura vidljiv je obrazac kašnjenja i prekoračenja troškova sličan onome iz drugih velikih mjera koje se financiraju iz Instrumenta. Do trenutka u kojem je Komisija 2017. isplatila prvi obrok u iznosu od 50 milijuna eura predmetni je zajmoprimac već bio zatražio produljenje roka za dovršetak programa s 2017. na 2020. Do kraja 2021., kad je Euratom odobrio svoju završnu isplatu, u potpunosti je bilo dovršeno tek 81 % mjera. Iako je do 31. prosinca 2024. stopa dovršenja dosegla 84 %, provedba preostalog dijela programa bila je dodatno odgođena. Zajmoprimac ne očekuje njegovo dovršenje prije 2030. i upućuje na nemogućnost određivanja datuma dovršetka zbog rata koji je u tijeku. Procijenjeno je da su ukupni troškovi programa narasli s 1,4 milijarde eura na 1,6 milijardi eura, što je povećanje od 16 %. Doprinos EU-a programu ostao je u okvirima izvornog zajma od 300 milijuna eura.
- 45** Kašnjenja su gotovo od samog početka bila uzrokovana sporim uspostavljanjem struktura za upravljanje projektom i ispunjavanjem drugih preduvjeta, što je spriječilo isplatu sredstava Euratoma i EBRD-a. Situacija je bila dodatno otežana ograničenim vlastitim sredstvima zajmoprimaca i potrebama Ukrajine za električnom energijom, zbog kojih je skraćeno trajanje tehničkih prekida u napajanju tijekom kojih su se mogle izvršiti nadogradnje. Kašnjenja su se od 2022. dodatno pogoršala zbog agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, koji uvelike utječe na provedbu programa. Konkretno, okupacija nuklearne elektrane Zaporizžja dovela je do odgode planiranih poboljšanja sigurnosti i prekida proizvodnje električne energije, kao i gubitka prihoda povezanih s tom proizvodnjom.

U nekim je slučajevima dugoročna održivost i dalje velik izazov

46 Ukrajina je bila najveći korisnik međunarodne suradnje EU-a u području nuklearne sigurnosti u razdoblju 2014. – 2024. te je primila potporu u iznosu od 170 milijuna eura u bespovratnim sredstvima i 300 milijuna eura u zajmovima. Međutim, ruska okupacija nuklearnih postrojenja i kontinuirana agresija ugrozili su dugoročnu održivost tih ulaganja, koja, tamo gdje su postrojenja fizički dostupna, ovise o nastavku takve potpore. Sud posebno ističe sljedeće:

- (a) U razdoblju 2022. – 2024. iz Instrumenta je dodijeljeno više od 15 milijuna eura, uglavnom za obnovu opreme i postrojenja koje su ruske snage oštetile ili opljačkale. Jedan dio te potpore, u iznosu od 7 milijuna eura, pružen je preko [računa za međunarodnu suradnju u Černobilu](#). Riječ je o još jednom fondu s više donatora kojim upravlja EBRD. Izvorni cilj tog fonda, tj. pružanje potpore razgradnji nuklearne elektrane u Černobilu, prilagođen je kako bi se uključila obnova nuklearne sigurnosti u zoni isključenja.
- (b) U veljači 2025. [bespilotna letjelica](#) udarila je u krov nove zaštitne konstrukcije iznad černobilske jedinice 4., čija je gradnja bila jedna od velikih mjera u okviru Instrumenta, oštetivši sam krov i prouzročivši požar koji je uništio dio unutarnjih slojeva konstrukcije. Nakon 22 godine projektiranja i građevinskih radova te 2,2 milijarde eura uloženi u okviru plana provedbe zaštitnih mjera (od čega 432 milijuna eura iz proračuna EU-a) [IAEA je potvrdila](#) da nova zaštitna konstrukcija više ne služi svojoj svrsi i da su joj potrebni veliki popravci. Ukrajinske vlasti i dalje procjenjuju troškove popravaka i razmatraju moguće izvore njihova financiranja, uz potporu preko računa za međunarodnu suradnju.

Fotografija 6.: oštećeni krov nove zaštitne konstrukcije u Černobilu



Izvor: nuklearna elektrana u Černobilu.

- (c) Rat je znatno usporio prijenos sklopova istrošenog goriva u novoizgrađeno skladište za suho istrošeno gorivo u Černobilu. U odnosu na početni cilj prijenosa 2500 sklopova godišnje, u razdoblju 2022. – 2024. godišnje je u prosjeku preneseno manje od 630 sklopova. Prema informacijama dobivenim od korisnika, u lipnju 2025. u starom objektu za mokro skladištenje ostalo je gotovo 17 000 sklopova (80 % ukupnog broja).
- (d) Zajmoprimac Euratoma dosad je poštovao svoje uvjete otplate, u skladu s kojima do 2027. mora plaćati tek godišnje kamate. Stoga nije zabilježen nikakav stvarni gubitak za proračun EU-a. Međutim, financijska situacija zajmoprimca pogoršala se zbog rata, a posebno zbog gubitka nuklearne elektrane u Zaporizhji, koja je neposredno prije izbijanja rata proizvodila oko 44 % električne energije tog poduzeća. Buduće poštovanje uvjeta otplate obroka zajma u kontekstu rata koji je u tijeku moglo bi ovisiti o kontinuiranoj potpori međunarodne zajednice.

- 47** U strateškom glavnom planu sanacija bivših rudnika uranija u središnjoj Aziji regionalni sustav praćenja voda utvrđen je kao jedna od središnjih komponenti strategije sanacije. Međutim, mjera u okviru Instrumenta koja je pokrenuta kako bi se uveo taj sustav praćenja istekla je 2022. a da pritom nije postignut nijedan od njezinih ključnih ciljeva, odnosno sustav nije uspostavljen. Time se ugrožava održivost sanacijskih radova jer se onemogućavaju rana upozorenja o prekograničnoj kontaminaciji, međusobna koordinacija triju predmetnih zemalja i razmjena podataka među njima. Osim toga, u slučaju Uzbekistana odgovornost za dugoročnu održivost saniranih lokacija tek je u studenome 2025. dodijeljena jednoj vladinoj agenciji, pri čemu su mehanizmi potrebni za djelotvornu provedbu te odgovornosti tada još bili u razvoju. U slučaju Tadžikistana (vidjeti [okvir 3.](#)) kašnjenje u provedbi sanacijskih radova dodatno produljuje izloženost riziku od prekogranične kontaminacije i povećava ga.
- 48** U Armeniji stalna potpora EU-a nuklearnom regulatornom tijelu i elektrani od 90-ih godina prošlog stoljeća još nije dovela do samoodrživosti na nacionalnoj razini. I regulatorno tijelo i operater i dalje se suočavaju s trajnim manjkom osoblja ili nedostatkom stručnog znanja. Potonji nedostatak smanjen je zahvaljujući međunarodnoj pomoći EU-a, kao i pomoći iz IAEA-e, Njemačke, Rusije i Sjedinjenih Američkih Država. Krajem 2024. u provedbi je bilo pet različitih mjera financiranih iz Instrumenta, ukupne vrijednosti oko 12 milijuna eura. Takva je suradnja izričito predviđena u dokumentima o široj suradnji kao što su [Sveobuhvatni i pojačani sporazum o partnerstvu](#) između EU-a i Armenije, koji je na snazi od 2021., te Plan za otpornost i rast iz 2024. Ipak, Komisija nema sveobuhvatan pristup u pogledu razgradnje postojeće nuklearne elektrane.
- 49** Cjelokupno gledajući, Sud je za revizijski uzorak utvrdio da sporazumi na temelju kojih se preko Instrumenta pruža potpora EU-a za mjere u području nuklearne sigurnosti ne sadržavaju klauzule o održivosti kojima bi se od krajnjih korisnika zahtijevalo da upotrebljavaju i održavaju ostvarenja financirana sredstvima EU-a (infrastrukturu, opremu ili materijal za osposobljavanje) tijekom određenog minimalnog razdoblja. Sud je kao pozitivno utvrdio to što se ispitanim ugovorom o opskrbi, koji je sklopila Komisija, potiče održivost jer on obuhvaća financiranje prvog skupa rezervnih dijelova i podršku krajnjim korisnicima tijekom ugradnje.

Praćenje koje provodi Komisija nedovoljno je u nekoliko aspekata

- 50** Sud u ovom odjeljku ispituje je li Komisija uspostavila pouzdan sustav praćenja provedbe zajma Euratoma i primjene Instrumenta, kao i stvarnog učinka svojih mjera na nuklearnu sigurnost.

Kad je riječ o zajmu Ukrajini, Komisija se oslanja na praćenje provedbe koje provode treće strane, bez jasnog okvira uloga i odgovornosti

- 51** Komisija je u lipnju 2013. odobrila zajam Euratoma u iznosu do 300 milijuna eura za potporu velikom programu unapređenja sigurnosti nuklearnih elektrana u Ukrajini, za čiju je provedbu zadužen operater Energoatom, poduzeće u vlasništvu ukrajinske države. Taj zajam, koji je osiguran jamstvom Ukrajine, izdan je nakon što je EBRD u ožujku 2013. odobrio sličan zajam u istom iznosu i za istu svrhu. Provodeći svoju odluku, Komisija je u kolovozu 2013. potpisala sporazum o zajmu s Energoatomom (zajmoprimcem) te u razdoblju 2017. – 2021. isplatila puni iznos od 300 milijuna eura u četiri obroka. Komisija je takve isplate odobrila na temelju i. zahtjeva koje je podnio zajmoprimac i kojima se potvrđuje da su ispunjeni svi važeći uvjeti zajma i ii. potvrda koje je izdao konzultant za praćenje kojeg je EBRD angažirao i kojim on upravlja u ime oba zajmodavca.

- 52** Međutim, Sud je utvrdio da je Komisijino praćenje provedbe zajma bilo nedovoljno u nekoliko aspekata. Zajmoprimac je nekoliko puta izmijenio izvorni plan provedbe poboljšanja sigurnosti. Iako je o tim izmjenama obavijestio oba zajmodavca, za njih nikad nije dobio službeno odobrenje Komisije, unatoč tomu što je pribavljanje takvog odobrenja izričita obveza predviđena ugovorom o zajmu. Umjesto toga, Komisija je navela da se oslanja na mjere koje EBRD poduzima u vezi sa svojim zajmom (vidi odlomak [54](#)). Štoviše, od četiri zahtjeva za odgodu konačnog datuma dovršetka (vidjeti i odlomke [44 – 45](#)) za dva koja su podnesena od 2022. također nije dobiveno službeno odobrenje Komisije. Konzultant za praćenje izvijestio je o opetovanim kršenjima određenih odredbi ugovora o zajmu, primjerice o tome da zajmoprimac nije u potpunosti postupio u skladu sa zahtjevima u vezi s osiguranjem, o tome da nije dokazao da svojim prihodima od električne energije pokriva svoje troškove, uključujući troškove povezane s nuklearnom sigurnošću, te o tome da nije uplatio doprinos fondu za razgradnju u razdoblju 2020. – 2024. Takve su situacije u ugovoru o zajmu Euratoma opisane kao mogući slučajevi kršenja uvjeta pod kojim je zajam izdan i za koje Komisija ima ovlast zatražiti otkazivanje zajma, ako još nije isplaćen, ili njegovu ubranu otplatu. Međutim, Komisija nije dostavila dokaze o tome da je procijenila opravdavaju li ta kršenja takve korake ili o tome da je zatražila njihovo otklanjanje.
- 53** Osim toga, Komisija je odobrila sve isplate zajma u razdoblju 2017. – 2021. a da pritom nije potvrdila da se te isplate odnose na troškove koji su nastali zajmoprimcu i koje je on već platio. Time se smanjuje razina jamstva u pogledu toga da su se financijska sredstva EU-a upotrebljavala isključivo za potporu programu unapređenja sigurnosti. Prema izvješćima konzultanta do kraja 2021. zajmoprimac je na projekt potrošio samo 235 milijuna eura od ukupno 300 milijuna eura koje je do tog trenutka primio od Euratoma. Iako je zajmoprimac u narednim godinama postupno izvršavao dodatne rashode povezane s projektom, do lipnja 2025. ostala su nepotrošena sredstva u iznosu od 10 milijuna eura.
- 54** Situaciju je pogoršala činjenica da Komisija nije uspostavila formalni odnos s trećim stranama koje imaju važnu ulogu u provedbi zajma Euratoma, posebno s EBRD-om, na koji se Komisija u konačnici oslonila u pogledu praćenja. To vrijedi i za konzultanta za praćenje, s kojim se u ugovornom odnosu nalazi EBRD, a ne Komisija. Komisija je dobila kopiju izvornog ugovora o praćenju, koji je istekao 2018. Neovisno o tome što je i dalje primala tromjesečna izvješća o praćenju, kao i potvrde na kojima je temeljila svoje odluke o odobravanju isplata zajma, Komisija od tog trenutka nije upućena u opseg takvih usluga te rokove i uvjete pod kojima se one pružaju nakon 2018.

U većini slučajeva praćenje je usmjereno na ostvarenja, a ne na stvarna poboljšanja nuklearne sigurnosti

55 Sporazumi o dodjeli bespovratnih sredstava iz Instrumenta obično uključuju „matricu logičkog okvira”, koja je dio Komisijina okvira za praćenje. U sklopu te matrice Komisija i njezin partner usuglašavaju se oko očekivanja u vezi s financiranom mjerom, i to u pogledu njezinih ciljeva, posebnih ostvarenja i ukupnog učinka. Matrica uključuje pokazatelje s polaznim i ciljnim vrijednostima te vremenski okvir za njihovo dosezanje. To je dobra praksa koja Komisiji omogućuje da prati provedbu mjera i potencijalno procjenjuje i objedinjuje njihove ishode. Osim toga, postoje drugi elementi kojima se jača Komisijino praćenje provedbe mjera:

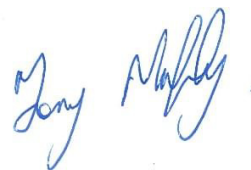
- (a) korištenje stručnim znanjem dostupnim u okviru Zajedničkog istraživačkog centra kako bi se GU-u INTPA pomoglo u tehničkom praćenju provedbe tekućih mjera i procjeni rezultata;
- (b) provedba „praćenja usmjerenog na rezultate” u okviru odabranih mjera, pri čemu Komisija angažira vanjske suradnike za pregled intervencija koje su u tijeku, uključujući terenske posjete.

56 Međutim, pri pregledu praktične provedbe tih postupaka praćenja Sud je utvrdio da je logička matrica upotrijebljena u okviru 9 od 14 ugovora iz uzorka. U okviru sedam od tih devet ugovora matrica je bila usmjerena na ostvarenja (provedbu planiranih aktivnosti), a ne na ishode (učinke tih aktivnosti). Osim toga, Sud je utvrdio da ne postoje ugovorne odredbe kojima bi se zahtijevalo da se financirana ostvarenja stvarno upotrebljavaju (odlomak 49). Zbog tih je čimbenika smanjena djelotvornost okvira pri utvrđivanju je li i u kojem opsegu mjera stvarno doprinijela višoj razini nuklearne sigurnosti u određenom objektu ili zemlji. Komisijini ugovaratelji potvrdili su tu procjenu u izvješćima o praćenju usmjerenom na rezultate koja je Sud pregledao. Ti vanjski suradnici istodobno u određenoj mjeri ublažavaju taj nedostatak usmjerenosti na ishode pružanjem dublje analize rezultata postignutih konkretnim mjerama koje su pregledali. Međutim, praćenje usmjereno na rezultate ne primjenjuje se sustavno u svim mjerama koje se financiraju iz Instrumenta. Naime, u uzorku koji je sastavio Sud takvo je praćenje primijenjeno tek u slučaju 5 ugovora od njih 14. Komisija stoga nema sustav za sveobuhvatno praćenje ishoda potpore koju pruža na razini mjere, objekta, države ili regije, ni za upotrebu tih informacija kako bi ojačala svoj proces donošenja odluka pri osmišljavanju budućih mjera i procjeni njihove hitnosti.

57 Iako takva sveobuhvatna procjena ne postoji, Sud je ipak utvrdio da su u dovršenim aktivnostima iz uzorka financiranim iz Instrumenta postignuti konkretni rezultati povezani s nuklearnom sigurnošću, kako je navedeno u izvješćima o provedbi. Rezultati su različitih vrsta, ali uključuju smanjenje radioaktivnosti u Černobilu i bivših rudnika uranija u središnjoj Aziji na kojima su radovi dovršeni. Kad je riječ o Armeniji, ti rezultati uključuju provedbu preporuka za testiranje otpornosti na stres i smanjenje rizika od radioaktivnih ispuštanja u okoliš u slučaju nuklearnih nesreća, zajedno s produljenjem dozvole za rad elektrane do 2031.

Ovo je izvješće usvojilo III. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Revizorskog suda Bettina Jakobsen, na sastanku održanom u Luxembourggu 27. siječnja 2026.

Za Revizorski sud



Tony Murphy
predsjednik

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

Nuklearna sigurnost

- 01** IAEA¹ i EU² definiraju nuklearnu sigurnost kao ostvarivanje propisnih uvjeta rada, sprečavanje nesreća i ublažavanje posljedica nesreća, što rezultira zaštitom radnika, stanovništva i okoliša od nepotrebnih opasnosti od zračenja. Temeljni cilj sigurnosti je zaštita ljudi od štetnih učinaka ionizirajućeg zračenja. Sigurnost obuhvaća nuklearna postrojenja, radioaktivni otpad i prijevoz radioaktivnog materijala³. Iako su međusobno povezane, nuklearna sigurnost razlikuje se od nuklearne zaštite jer se potonja odnosi na sprečavanje, otkrivanje i odgovor na kaznena djela ili namjerne neovlaštene radnje koje uključuju nuklearni ili radioaktivni materijal, povezana postrojenja ili aktivnosti.

¹ [Pojmovnik IAEA-e o nuklearnoj sigurnosti i zaštiti](#), str. 139. i 140.

² Članak 3. stavak 2. [Direktive Vijeća 2009/71/Euratom](#) o uspostavi okvira Zajednice za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja.

³ [Pojmovnik IAEA-e o nuklearnoj sigurnosti i zaštiti](#), 2022.

02 Nuklearnim tehnologijama koriste se razni sektori, među ostalim poljoprivrede, medicine i istraživanja svemira. Međutim, glavna primjena nuklearne tehnologije proizvodnja je električne i toplinske energije. Nuklearnom energijom zadovoljilo se 2024. oko 4,8 % globalne potražnje za energijom, koja je nakon neprekidnog rasta tijekom proteklog desetljeća te godine dosegla gotovo 650 eksadžula⁴. Tijekom srpnja 2025. približno 376 gigavata električne energije (GWe) ukupnog instaliranog neto kapaciteta bilo je dostupno u 416 nuklearnih reaktora u 31 zemlji. Istodobno je u 12 od 27 država članica EU-a⁵ aktivno bilo stotinu nuklearnih reaktora s instaliranim neto kapacitetom od ukupno oko 98 GWe⁶. Prema podacima Eurostata otprilike petinu (23 %) električne energije proizvedene u EU-u 2023. proizvele su nuklearne elektrane, što je više nego dvostruko u usporedbi s 9 % na globalnoj razini⁷. U prosincu 2023. skupina od 25 zemalja sudionica 28. Konferencije stranaka Ujedinjenih naroda (COP), od kojih su 12 bile države članice EU-a, potpisala je **deklaraciju** o namjeri utrostručenja kapaciteta za proizvodnju nuklearne energije do 2050. **Još šest zemalja** pridružilo se toj obvezi na Konferenciji stranaka Ujedinjenih naroda 2024., čime se njihov ukupan broj povećao na 31.

03 S obzirom na to da je posljednjih godina u svijetu, a posebno u Europi i Sjevernoj Americi, izgrađen ograničen broj novih nuklearnih reaktora, s vremenom se povećala njihova prosječna starost. Ukupno 278 reaktora, koji čine dvije trećine aktivnih nuklearnih postrojenja, priključeno je na mrežu prije 31 ili više godina. To uključuje 160 reaktora koji su priključeni na mrežu prije najmanje 40 godina, od kojih se većina nalazi u Francuskoj, Rusiji i Sjedinjenim Američkim Državama (vidjeti [sliku 1.](#)).

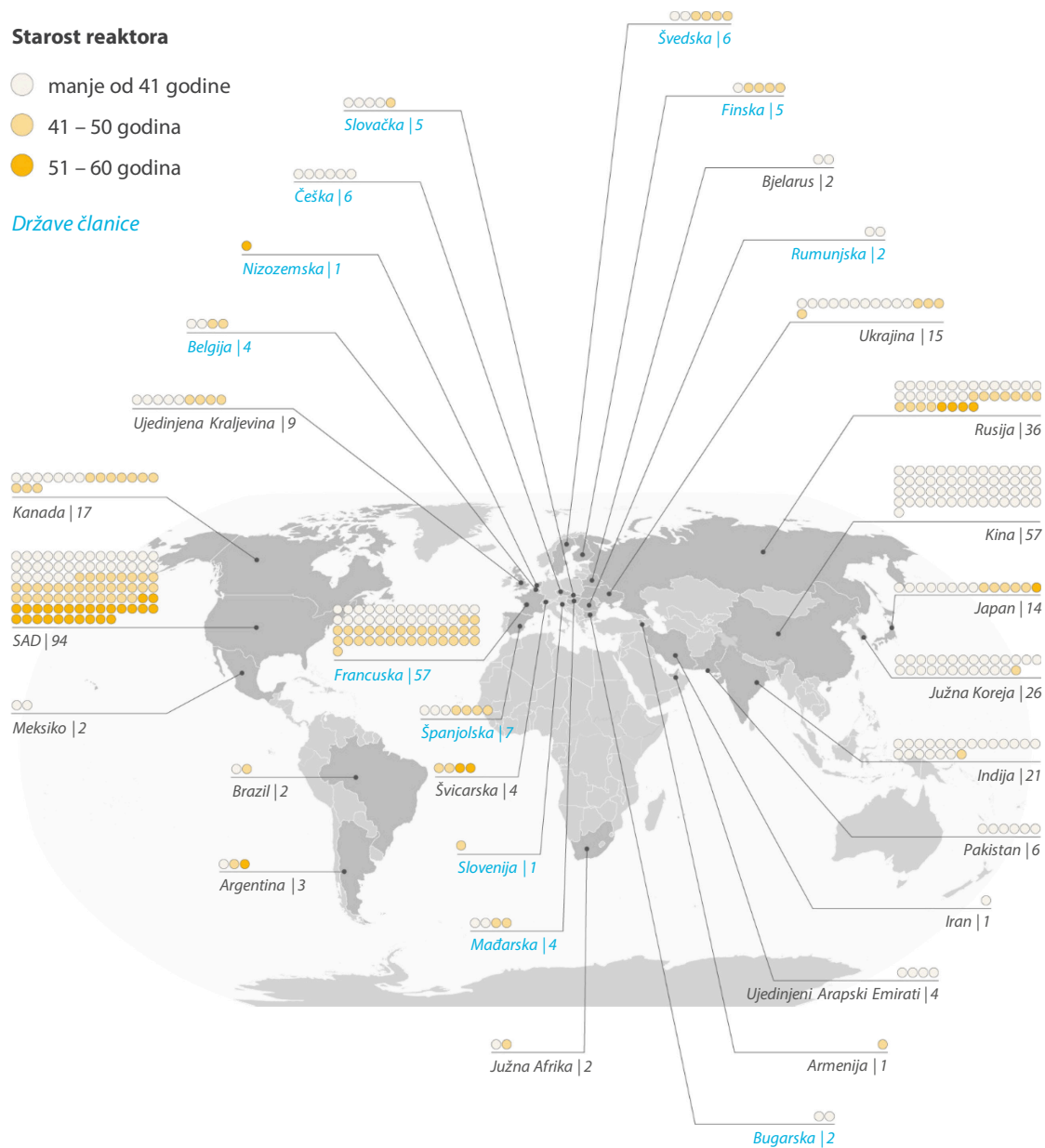
⁴ Međunarodna agencija za energiju, „Globalni energetske pregled za 2025.”

⁵ Belgija, Bugarska, Češka, Španjolska, Francuska, Mađarska, Nizozemska, Rumunjska, Slovenija, Slovačka, Finska i Švedska.

⁶ Baza podataka informacijskog sustava IAEA-e za reaktore električne energije (PRIS), podatci preuzeti u srpnju 2025.

⁷ Međunarodna agencija za energiju, “Globalni energetske pregled za 2025”.

Slika 1. | Broj i starost aktivnih reaktora u svijetu



Izvor: Sud, na temelju serije referentnih podataka IAEA-e „Nuklearni reaktori u svijetu” (prosinac 2023.) i informacijskog sustava IAEA-e o reaktorima (PRIS) (srpanj 2025.).

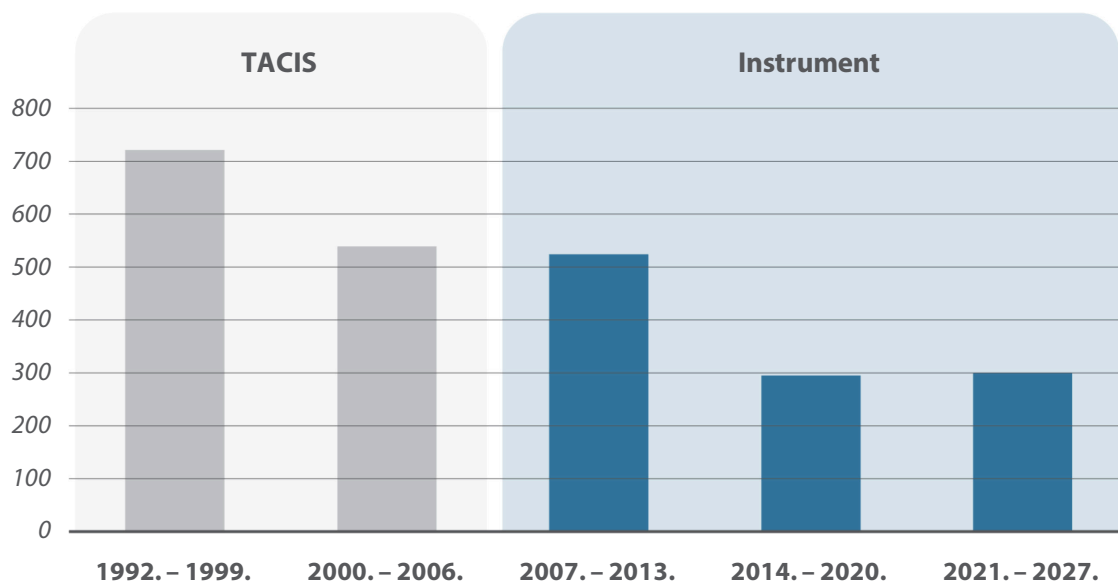
Međunarodni instrumenti EU-a za suradnju u području nuklearne sigurnosti

- 04** Djelovanje EU-a u području nuklearne sigurnosti, uključujući međunarodnu suradnju, temelji se na [Ugovoru o Euratomu](#). Prvotno su ga 1957. potpisale Belgija, Njemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Nizozemska, a od tada su mu se pridružile sve ostale države članice EU-a koje čine Europsku zajednicu za atomsku energiju (Euratom). Euratom dijeli izvršna tijela i države članice s EU-om. Osim toga, većina mjera na temelju Ugovoru o Euratomu financira se iz proračuna EU-a. Stoga se pojmovi „EU” i „Euratom” za potrebe ovog izvješća koriste naizmjenično.

Promjene u području nuklearne sigurnosti

- 05** Područje nuklearne sigurnosti doživjelo je brojne promjene od vremena početka suradnje EU-a s drugim dionicima. Nesreća u Černobilu 1986. i raspad Sovjetskog Saveza 1991. izazvali su veliku zabrinutost u pogledu sigurnosti nuklearnih postrojenja koja su djelovala u novim neovisnim državama. Ta je situacija dovela do pokretanja programa Tehnička pomoć Zajednici nezavisnih država (TACIS), u okviru kojeg je EU u razdoblju 1992. – 2006. za nuklearnu sigurnost dodijelio financijska sredstva u iznosu od 1260 milijuna eura, odnosno oko 84 milijuna eura godišnje. Tijekom tog razdoblja sigurnosna situacija na geografskom području primjene programa TACIS postupno se poboljšavala, ponajprije zbog trajnog gašenja reaktora iz sovjetskog doba sličnih onome u Černobilu u Litvi i Ukrajini te programa za značajno poboljšanje drugih modela nuklearnih reaktora. To je Komisiji omogućilo da tijekom razdoblja 2021 – 2027. postupno smanjuje obujam programa suradnje koji su ga naslijedili na 300 milijuna eura (približno 43 milijuna eura godišnje), uz istodobno proširenje geografskog područja primjene, koje sada obuhvaća cijeli svijet. Na [slici 2.](#) prikazan je pregled potpore EU-a međunarodnoj nuklearnoj sigurnosti u obliku bespovratnih sredstava.

Slika 2. | Promjene u visini bespovratnih sredstava EU-a za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti u okviru instrumenta TACIS i Instrumenta (u milijunima eura)



Napomena: za razdoblje 2014 – 2020. početnim sredstvima za Instrument (225 milijuna eura) dodano je 70 milijuna eura za financiranje doprinosa Fondu za sarkofag u Černobilu (**okvir 2.**).

Izvor: Europska komisija.

- 06** Zbog događaja novijeg datuma, kao što su nesreća u Fukushimi 2011. i agresivni rat Rusije protiv Ukrajine koji traje od 2022., stavljen je naglasak na nove rizike koji su, zajedno s pojavom novih tehnologija, kao što su mali modularni reaktori, dodatno promijenili područje nuklearne sigurnosti.

Postojeći instrumenti financiranja za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti

07 Uredbom Vijeća (Euratom) 2021/948 uspostavljen je Europski instrument za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti, za koji je za razdoblje 2021. – 2027. dodijeljeno 300 milijuna eura. Sljednik je ranijeg [Instrumenta za razdoblje 2014. – 2020.](#) i zadržao je iste ciljeve:

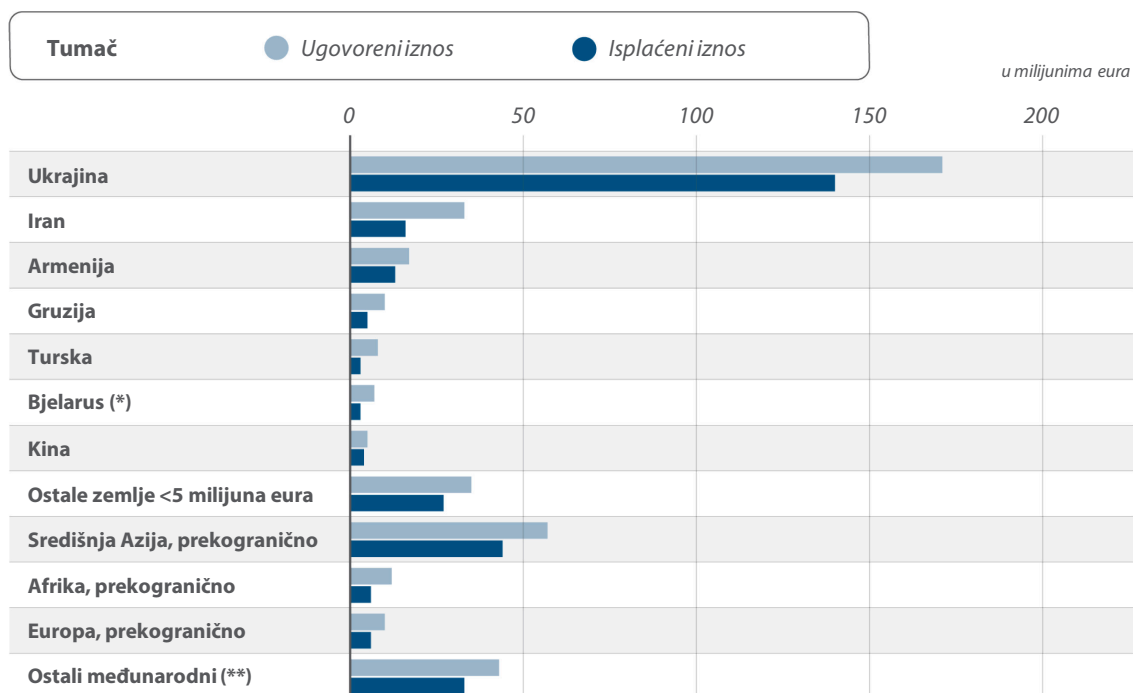
- promicanje djelotvorne kulture nuklearne sigurnosti i zaštite od zračenja, provedba najviših standarda nuklearne sigurnosti i zaštite od zračenja te stalno poboljšanje nuklearne sigurnosti;
- odgovorno i sigurno upravljanje potrošenim gorivom i radioaktivnim otpadom, razgradnja i čišćenje lokaliteta bivših nuklearnih elektrana i postrojenja;
- uspostava učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearni materijal u zemljama koje nisu članice EU-a.

08 Iako se potpora koju financira EU često pruža preko ugovaratelja, krajnji su korisnici suradnje regulatorna tijela u partnerskim zemljama, nacionalne agencije zadužene za gospodarenje radioaktivnim otpadom ili dionici u [sustavu za vođenje evidencije o nuklearnom materijalu i nadzor nad njim](#). Operateri nuklearnih elektrana također mogu biti korisnici suradnje financirane sredstvima EU-a, ali samo u iznimnim slučajevima opisanim u Uredbi o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti⁸.

09 Instrument se primjenjuje globalno. Međutim, u okviru tog instrumenta prioritet imaju [zemlje kandidatkinje za pristupanje EU-u](#) i zemlje obuhvaćene [europskom politikom susjedstva](#). Glavni je naglasak stavljen na Ukrajinu, za koju je izdvojeno oko 170 milijuna eura ili 42 % svih ugovorenih iznosa u razdoblju 2014. – 2024. (vidjeti [sliku 3.](#)).

⁸ Stavak 1. točka (b) Priloga Uredbi o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti iz 2014.; članak 13. Uredbe o međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti iz 2021.

Slika 3. | Ugovoreni i isplaćeni iznosi iz Instrumenta u razdoblju 2014. – 2024. (u milijunima eura) po lokaciji



Napomena: (*) suradnja s Bjelarusom u okviru Instrumenta prekinuta je 2022. nakon ruske invazije na Ukrajinu; (**) „Ostali međunarodni” odnosi se na ugovore koji obuhvaćaju mjere nuklearne sigurnosti bez posebnog geografskog područja primjene.

Izvor: Sud, na temelju podataka o ugovorima koje je Komisija dostavila u srpnju 2025.

- 10** Osim toga, na temelju [Odluke Vijeća iz 1977.](#), na osnovi koje je Komisija ovlaštena izdavati zajmove Euratoma u svrhu pružanja doprinosa za financiranje nuklearnih elektrana, Euratom i Energoatom, poduzeće u državnom vlasništvu odgovorno za rad nuklearnih elektrana u Ukrajini, dogovorili su 2013. jedan zajam. U razdoblju 2017. – 2021. Komisija je u ime Euratoma isplatila zajmoprimcu ukupno 300 milijuna eura za poboljšanje sigurnosti njegovih elektrana. Otplata tog zajma trebala bi započeti 2027. Taj se zajam financira iz Instrumenta.

Uloge i odgovornosti

- 11** Različite službe EU-a i Komisije doprinose međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti. Najistaknutiju ulogu ima Glavna uprava za međunarodna partnerstva (GU INTPA). Ona vodi godišnje planiranje i svakodnevno upravlja Instrumentom, pri čemu se koordinira s Glavnom upravom za proširenje i istočno susjedstvo te Glavnom upravom za Bliski istok, sjevernu Afriku i Perzijski zaljev, za mjere koje se provode u njihovim geografskim područjima, uz tehničku potporu Zajedničkog istraživačkog centra. Višegodišnji okvirni program Instrumenta vodi Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) uz potporu Komisije i savjetovanje s partnerskim zemljama ili regijama te s predstavnicima [Skupine europskih regulatora za nuklearnu sigurnost \(ENSREG\)](#). Višegodišnji okvirni program i godišnji akcijski planovi podliježu [ispitivanju](#) koje provode predstavnici država članica u okviru odbora Instrumenta za međunarodnu suradnju u području nuklearne sigurnosti. Provedbom Instrumenta može izravno upravljati GU INTPA ili neizravno provedbeni partneri kojima je ta uloga povjerena na temelju sporazuma o doprinosu (npr. [EBRD](#), [IAEA](#) i [Znanstveno-tehnološki centar u Ukrajini](#)) kad je riječ o pojedinačnim mjerama.
- 12** Izvan okvira Instrumenta navedeni zajam Euratoma Ukrajini izvorno je pripremila i uspostavila Glavna uprava Komisije za ekonomske i financijske poslove. Međutim, Komisija je odlukom iz 2020.⁹ ovlastila svoju Glavnu upravu za proračun da preuzme ulogu i odgovornosti vodeće službe u operacijama uzimanja i davanja zajmova koje se provode u ime Euratoma, a time i za nadzor nad tim zajmom.
- 13** Iako nema vodeću ulogu u upravljanju instrumentima EU-a za financiranje međunarodne suradnje u području nuklearne sigurnosti, Glavna uprava Komisije za energetiku (GU ENER) koordinira provedbu Ugovora o Euratomu, pruža potporu GU-u INTPA pri godišnjem planiranju za potrebe Instrumenta i sudjeluje u sklapanju bilateralnih sporazuma s partnerskim zemljama. Među ostalim, ti sporazumi obuhvaćaju dobrovoljna testiranja otpornosti na stres nuklearnih elektrana, koje omogućuje GU ENER i koji se provode uz potporu ENSREG-a te su prihvatljivi su za financiranje sredstvima Instrumenta.

⁹ C(2020) 796.

Opseg revizije i revizijski pristup

- 14** Nuklearna energija na visokom je mjestu na popisu javnih i političkih prioriteta, bilo zato što nudi niskouglično rješenje za sve veću globalnu potražnju za energijom bilo zbog sigurnosnih problema uzrokovanih prošlim nesrećama, a odnedavno i agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine. **Vijeće je nedavno ponovno istaknulo** potrebu za daljnjim pružanjem potpore „najvišim standardima nuklearne sigurnosti, zaštite okoliša i transparentnosti na regionalnoj razini, u neposrednoj blizini granica EU-a i na globalnoj razini”.
- 15** Sud je u prošlosti proveo važne revizijske aktivnosti u području nuklearne energije, s naglaskom na **nuklearnoj sigurnosti** i **razgradnji reaktora** u državama članicama EU-a. Sud je u okviru ove revizije dodatno ispitaio je li Komisija djelotvorno povećala nuklearnu sigurnost u zemljama koje nisu članice EU-a. Konkretnije, Sud je procijenio:
- (a) je li Komisija, u suradnji s ESVD-om, osmislila i postavila sveobuhvatan strateški okvir za međunarodnu suradnju EU-a u području nuklearne sigurnosti;
 - (b) je li Komisija na pravilan način opravdala dodjelu financijske potpore EU-a mjerama u okviru o Instrumenta i isplatu zajma Euratoma;
 - (c) jesu li u sklopu mjera u području nuklearne sigurnosti financiranih sredstvima EU-a ostvarenja postignuta pravovremeno i u okviru proračuna, kao i konkretni i održivi rezultati;
 - (d) je li Komisija uspostavila pouzdan sustav za praćenje provedbe mjera u okviru Instrumenta i njihova učinka.
- 16** Revizijom su obuhvaćeni rashodi iz Instrumenta ugovoreni u razdobljima 2014. – 2020. i 2021. – 2024., od kojih je Sud za svoj uzorak odabrao 14 ugovora na temelju njihove značajnosti, s ciljem obuhvaćanja i različitih načina upravljanja, područja primjene mjera (koje uključuje pružanje stručnog znanja i nabavu sigurnosne opreme, gradnju infrastrukture i obavljanje sanacijskih radova), statusa provedbe i zemljopisnih područja. Popis ugovora iz uzorka, koji obuhvaćaju mjere u Armeniji, središnjoj Aziji, Iranu i Ukrajini, nalazi se u **Prilogu II**. Revizijom je obuhvaćen i jedini zajam Euratoma koji je trenutačno nepodmiren, a koji je izdan Ukrajini (vidjeti odlomak **10**). Revizijom nisu obuhvaćeni rashodi EU-a koji su u prvom redu usmjereni na nuklearnu zaštitu jer kaznena djela ili namjerne radnje podrazumijevaju zaseban raspon rizika i kontrolne okvire i zasebne instrumente financiranja sredstvima EU-a.

- 17** Sud je analizirao dokumente Komisije i ESVD-a koji se odnose na uspostavu Instrumenta i zajma Euratoma, kao i dokumentaciju ugovora iz uzorka. Sud je obavio razgovore s osobljem Komisije i ESVD-a koje je uključeno u programiranje Instrumenta i zajmovnog instrumenta Euratoma te upravljanje njima, kao i s odabranim provedbenim partnerima, osobljem nacionalnih tijela i korisnicima. Sud je obavio preglede dokumentacije za sve ugovore iz uzorka, koje je dopunio terenskim posjetima Armeniji i Uzbekistanu, partnerskim zemljama u kojima se potpora iz Instrumenta odnosila na fizičke radove. Zbog nastavka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine Sud je svoj planirani posjet Ukrajini radi pregleda tamošnjih aktivnosti zamijenio videokonferencijama s ključnim dionicima.
- 18** Revizijska metodologija Suda u skladu je s međunarodnim revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI).

Prilog II. – Popis ugovora iz uzorka

	Vrsta ugovora	Priroda glavne aktivnosti	Lokacija	VFO	Početno ugovoreni iznos Ugovoreni iznos na kraju 2024.	(u milijunima eura)
1.	Sporazum o delegiranju	Radovi na infrastrukturi	Ukrajina	2014. – 2020.	30,0 70,0	
2.	Sporazum o delegiranju	Radovi na infrastrukturi	Ukrajina	2014. – 2020.	19,1 19,1	
3.	Sporazum o delegiranju	Radovi na sanaciji	Središnja Azija: Kirgistan, Tadžikistan, Uzbekistan	2014. – 2020.	16,5 37,0	
4.	Sporazum o doprinosima	Radovi na sanaciji	Središnja Azija: Kirgistan, Tadžikistan, Uzbekistan	2021. – 2027.	10,3 10,3	
5.	Sporazum o doprinosima	Radovi na sanaciji	Središnja Azija: Kirgistan, Tadžikistan, Uzbekistan	2014. – 2020.	3,0 3,0	
6.	Sporazum o doprinosima	Oprema i praćenje	Ukrajina	2021. – 2027.	3,4 3,4	
7.	Sporazum o doprinosima	Oprema	Iran	2014. – 2020.	5,0 5,0	
8.	Ugovor o nabavi robe	Oprema	Iran	2014. – 2020.	6,6 6,6	
9.	Ugovor o pružanju usluga	Konzultantske usluge	Iran	2014. – 2020.	3,9 3,9	
10.	Ugovor o pružanju usluga	Konzultantske usluge	Armenija	2014. – 2020.	4,0 4,0	
11.	Ugovor o pružanju usluga	Konzultantske usluge	Armenija	2014. – 2020.	2,2 2,2	
12.	Ugovor o pružanju usluga	Konzultantske usluge	Armenija	2021. – 2027.	2,0 2,0	
13.	Ugovor o pružanju usluga	Konzultantske usluge	Armenija	2014. – 2020.	1,2 1,8	
14.	Sporazum o delegiranju	Radovi na sanaciji	Ukrajina	2014. – 2020.	3,5 3,5	

Izvor: Sud, na temelju podataka o ugovorima u okviru Instrumenta koje je dostavila Europska komisija preuzetih 10. srpnja 2025.

Pokrate

Pokrata ili skraćeni naziv	Definicija/objašnjenje
EBRD	Europska banka za obnovu i razvoj
ENSREG	Skupina europskih regulatora za nuklearnu sigurnost
ESVD	Europska služba za vanjsko djelovanje
GU ECHO	Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći
GU ENEST	Glavna uprava za proširenje i istočno susjedstvo
GU INTPA	Glavna uprava za međunarodna partnerstva
GU MENA	Glavna uprava za Bliski istok, sjevernu Afriku i Perzijski zaljev
GU RTD	Glavna uprava za istraživanje i inovacije
IAEA	Međunarodna agencija za atomsku energiju
Instrument	Instrument za suradnju u području nuklearne sigurnosti (kako je ustanovljen Uredbom Vijeća (Euratom) br. 237/2014 i Uredbom Vijeća (Euratom) 2021/948, kako su primjenjive)
TACIS	Tehnička pomoć Zajednici nezavisnih država

Pojmovnik

Pojam	Definicija/objašnjenje
Bespovratna sredstva	Potporna iz proračuna EU-a za stvarne troškove koji su za određenog korisnika nastali tijekom prihvatljivog projekta ili programa, koju obično nije potrebno vratiti.
Djelotvornost	Mjera u kojoj su željeni ciljevi postignuti s pomoću poduzetih aktivnosti.
Dobro financijsko upravljanje	Upravljanje sredstvima u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.
Europska služba za vanjsko djelovanje	Diplomatska služba EU-a koja je odgovorna za vanjsku i sigurnosnu politiku.
Ishod	Neposredne ili dugoročnije, namjerne ili nenamjerne promjene ostvarene projektom, primjerice koristi koje proizlaze iz bolje osposobljene radne snage.
Ključna etapa	Prijelazna ciljna vrijednost na putu prema ostvarivanju specifičnog cilja koju je potrebno dostići do unaprijed određenog datuma.
Korisnik	Fizička ili pravna osoba koja prima bespovratna sredstva ili zajam iz proračuna EU-a u svrhu provedbe određenog projekta ili programa.
Mali modularni reaktor	Napredni nuklearni reaktori kapaciteta snage do 300 megavata električne energije po jedinici, što je otprilike jedna trećina proizvodnog kapaciteta tradicionalnih nuklearnih reaktora.
Neispunjavanje obveze	Neispunjavanje određene obveze, primjerice obveze otplate zajma u skladu s ugovornim uvjetima.
Neizravno upravljanje	Metoda izvršenja proračuna EU-a u okviru koje Komisija povjerava zadaće izvršenja proračuna drugim subjektima (kao što su zemlje izvan EU-a i međunarodne organizacije).
Održivost	Sposobnost financiranja sredstvima EU-a da nastavi proizvoditi učinke nakon svojeg završetka.
Ostvarenje	Ono što je postignuto ili ostvareno određenim projektom, primjerice provedba tečaja osposobljavanja ili izgradnja ceste.
Pokazatelj	Informacije koje se upotrebljavaju za mjerenje ili procjenu određenog aspekta uspješnosti.
Praćenje	Sustavno promatranje i provjeravanje napretka u ostvarivanju određenog cilja, dijelom s pomoću pokazatelja.
Program	Sredstvo kojim se ostvaruju posebni ciljevi politika EU-a, obično provedbom sufinanciranih projekata.
Račun za sanaciju okoliša za središnju Aziju	Fond s više donatora kojim upravlja Europska banka za obnovu i razvoj i koji služi za suzbijanje opasnosti za okoliš i zdravlje koja potječe od preostalog toksičnog i radioaktivnog otpada iz rudnika uranija u središnjoj Aziji iz doba Sovjetskog Saveza.

Rezultat	Neposredne posljedice određenog projekta ili programa po njegovu dovršetku, kao što su veća zapošljivost polaznika tečaja ili poboljšan pristup nekom području zbog novoizgrađene ceste.
Sanacija	Sve mjere koje se mogu poduzeti za smanjenje izloženosti zračenju uzrokovane postojećom kontaminacijom zemljišta, a koje se primjenjuju na samu kontaminaciju (izvor) ili na putove izloženosti ljudi.
Skupina G7	Neformalna skupina od sedam zemalja (Kanada, Francuska, Njemačka, Italija, Japan, Ujedinjena Kraljevina i Sjedinjene Američke Države) i EU-a. Njezini članovi sastaju se svake godine na sastanku na vrhu skupine G7 kako bi raspravljali o globalnim gospodarskim i geopolitičkim pitanjima.
Sporazum o doprinosima	Sporazum između Komisije i organizacije koja provodi određenu mjeru pod neizravnim upravljanjem i koja je dokazala da je sposobna upravljati financijskim sredstvima na jednakoj razini kao i Komisija.
Studija izvedivosti	Procjena toga je li određena predložena metoda, plan ili posao moguć ili razuman.
Učinak	Opsežnije dugoročne posljedice dovršenog projekta ili programa, kao što su društvene i gospodarske koristi za stanovništvo u cjelini.
Učinkovitost	Postizanje najboljeg odnosa između upotrijebljenih resursa, poduzetih aktivnosti i postignutih ciljeva.
Ugovori o djelu	Ugovorni odnosi u kojima se usluge plaćaju na temelju stvarno odrađenog vremena.
Uspješnost	Mjerilo koje pokazuje u kojem su stupnju određenom mjerom, projektom ili programom financiranim sredstvima EU-a ispunjeni postavljeni ciljevi i u kojoj je mjeri ostvarena odgovarajuća vrijednost za uloženi novac.

Odgovori Europske komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-08>

Kronologija

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-08>

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 Marek Opiola, a potporu su mu pružali članovi njegova ureda i revizorski tim. Jezičnu i grafičku podršku pružale su druge službe Suda.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2026.

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

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

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

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

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

Fotografija na naslovnoj stranici: © Fotokon – stock.adobe.com.

Fotografije 1. i 2.: © Armenska nuklearna elektrana. Sva prava pridržana.

Fotografije 3. i 6.: © Nuklearna elektrana u Černobilu. Sva prava pridržana.

Fotografija 4.: © Državni znanstveno-tehnički centar za nuklearnu sigurnost i sigurnost od zračenja (SSTC NRS). Sva prava pridržana.

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

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

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-6597-7	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/8282322	QJ-01-26-003-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6598-4	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/2260399	QJ-01-26-003-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [tematsko izvješće 08/2026](#) „Međunarodna suradnja u području nuklearne sigurnosti – Komisija je i dalje važan globalni akter, ali nema sveobuhvatnu strategiju ni pouzdano praćenje”, Ured za publikacije Europske unije, 2026.

Sud je ispitao je li Komisija, u suradnji s Europskom službom za vanjsko djelovanje, na djelotvoran način povećala nuklearnu sigurnost u zemljama koje nisu članice EU-a. Sud općenito zaključuje da je Komisija i dalje važan akter u međunarodnoj suradnji u području nuklearne sigurnosti jer je pomogla u provođenju širokog spektra mjera, od kojih su neke velike i složene. Međutim, ta su postignuća često ostvarena kasnije nego što je prvotno bilo planirano te ponekad uz veće troškove. Za neka od njih dugoročna održivost velik je izazov. Komisijina djelotvornost narušena je i zbog nepostojanja sveobuhvatne i ažurirane strategije, pouzdanog određivanja prioriteta i nedostataka u praćenju financiranih mjera. Sud iznosi preporuke za poboljšanja u tim područjima.

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