

Recours au soutien de la FRR dans l'administration publique

Des résultats, mais une progression limitée de la mise en œuvre des recommandations par pays



Table des matières

Points

01 - 27 | Principaux messages

01 - 08 | Pourquoi ce thème est-il important?

09 - 27 | Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

28 - 88 | Nos observations en détail

28 - 47 | Les mesures FRR ne répondent que partiellement aux défis en matière d'administration publique recensés dans le cadre du Semestre européen

32 - 41 | Un tiers environ des sous-RPP relatives à l'administration publique sont largement prises en compte dans les mesures FRR

42 - 47 | Les mesures FRR dans le domaine de l'administration publique n'étaient pas suffisamment axées sur les défis structurels et portaient principalement sur la transition numérique

48 - 74 | Certains résultats ont été obtenus, mais leur incidence sur l'évaluation, par la Commission, des progrès accomplis dans la mise en œuvre des RPP a été limitée

49 - 53 | Le calendrier de mise en œuvre de la plupart des mesures de notre échantillon est resté inchangé

54 - 60 | Les mesures ont produit les réalisations escomptées mais, à ce jour, un tiers d'entre elles seulement ont enregistré des résultats majeurs

61 - 70 | La faiblesse des indicateurs de résultat nuit à l'évaluation de la performance des mesures relatives à l'administration publique

71 - 74 | L'évaluation de la Commission fait état de progrès limités dans la mise en œuvre des RPP, et les mesures de la FRR n'ont jusqu'ici guère amélioré la situation

75 - 88 | L'instrument d'appui technique n'a permis de soutenir la mise en œuvre des mesures des PRR relatives à l'administration publique que de manière limitée

77 - 79 | Dans les États membres de l'échantillon, aucun projet relevant de l'instrument d'appui technique n'a permis de soutenir directement la mise en œuvre des réformes de l'administration publique au titre de la FRR

80 - 82 | Aucune obligation déclarative n'étant imposée aux États membres, l'évaluation de l'efficacité du TSI est limitée

83 - 88 | Les modalités pratiques de l'instrument d'appui technique ne sont pas réellement conçues pour soutenir efficacement la mise en œuvre des PRR

Annexes

Annexe I – À propos de l'audit

Annexe II – Coûts des mesures relatives à l'administration publique, par État membre

Annexe III – Vue d'ensemble des sous-RPP et mesures financées par la FRR relatives à l'administration publique, accompagnée de notre évaluation

Annexe IV – Degré de réalisation des jalons et cibles pour les mesures financées par la FRR dans le domaine de l'administration publique, dans les États membres sélectionnés

Annexe V – Calendrier des révisions des PRR

Annexe VI – Notre évaluation des résultats des mesures financées par la FRR dans le domaine de l'administration publique, dans les quatre États membres sélectionnés

Annexe VII – Analyse, par nos soins, des indicateurs relatifs à l'administration publique figurant dans la proposition de la Commission établissant un cadre de performance pour la période 2028-2034

Annexe VIII – Progrès accomplis dans la mise en œuvre des sous-RPP concernant l'administration publique, selon l'évaluation de la Commission

Annexe IX – Projets relevant du TSI liés à la mise en œuvre des PRR (période 2021-2025, par État membre)

Sigles, acronymes et abréviations

Glossaire

Réponses de la Commission

Calendrier

L'équipe d'audit

01

Principaux messages

Pourquoi ce thème est-il important?

- 01** Une administration publique efficiente qui fonctionne correctement est essentielle à la gouvernance, à la performance économique et au bien-être de la société d'un pays¹, un constat particulièrement manifeste pendant la crise de la COVID-19.
- 02** La notion d'«administration publique» n'est pas définie dans la législation de l'UE. Dans les grandes lignes, elle désigne les institutions ou organismes publics participant à l'élaboration, à la réglementation, à la mise en œuvre ou à l'application des politiques publiques aux niveaux central, régional et local.
- 03** Cinq défis majeurs auxquels sont confrontées les administrations publiques sont répertoriés dans un rapport de la Commission de 2024, et servent de toile de fond aux réformes dans ce domaine (voir [figure 1](#)). Des défis similaires peuvent être observés dans tous les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)².

¹ Commission européenne, [Public administrations in the EU member states – 2022 Overview](#), novembre 2024, p. 8.

² OCDE, [Panorama des administrations publiques 2025](#), p. 9.

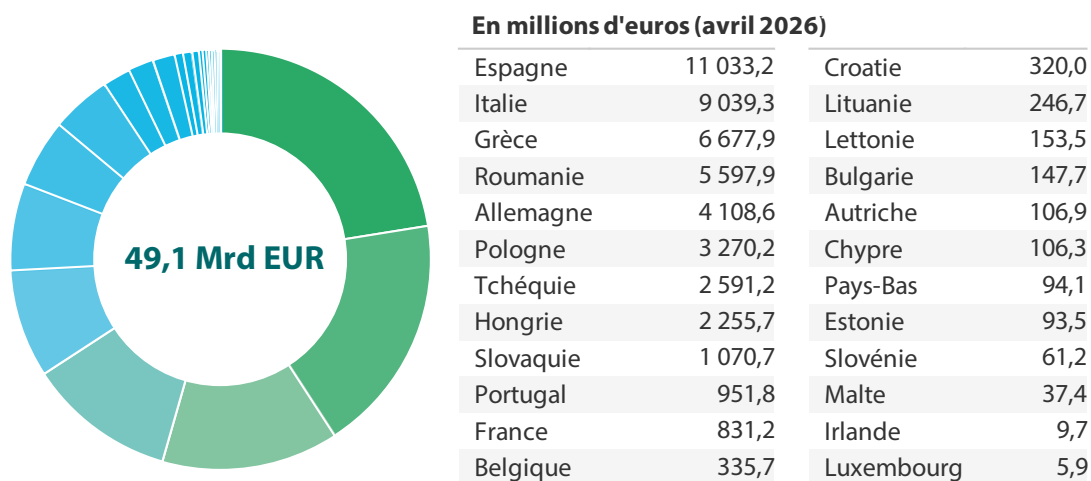
Figure 1 | Défis auxquels sont confrontées les administrations publiques, mis en évidence par la Commission



Source: Commission européenne, *Public administrations in the EU member states – 2022 overview*, novembre 2024.

- 04** En février 2021, le règlement (UE) 2021/241 a établi la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) afin de soutenir la reprise économique de l'UE au sortir de la pandémie de COVID-19 et de renforcer sa résilience, en imposant aux États membres de mettre en œuvre des réformes et des investissements convenus. La FRR a notamment permis de soutenir des mesures visant à renforcer la capacité administrative et les structures de gouvernance au sein des administrations publiques.
- 05** Pour obtenir une aide au titre de la FRR, les États membres devaient soumettre des plans pour la reprise et la résilience (PRR) exposant les réformes et investissements destinés à relever l'ensemble ou «une partie non négligeable» des défis recensés dans le cadre du Semestre européen, un processus annuel de coordination des politiques budgétaires, économiques, sociales et de l'emploi. Dans le cadre de ce processus, la Commission européenne élabore à l'intention de chaque État membre des lignes directrices qui sont adoptées par le Conseil de l'UE, les «recommandations par pays» (RPP). Pour la plupart des États membres, les RPP pertinentes faisaient état de défis liés à la capacité administrative, à la coordination et à l'efficacité de leurs administrations publiques. Le financement total alloué au titre de la FRR aux mesures liées à l'administration publique s'élève à 49,1 milliards d'euros, soit 8,5 % du budget total de la facilité (voir [figure 2](#)).

Figure 2 | Coûts estimatifs des mesures relevant de la FRR dans le domaine de l'administration publique, par État membre (2026)



Source: Cour des comptes européenne, se fondant sur la base de données FENIX de la Commission.

06 Notre audit avait pour objectif d'analyser si les mesures relevant de la FRR (les «mesures FRR») dans le domaine de l'administration publique avaient contribué à relever efficacement les défis recensés au cours du Semestre européen, tels qu'énoncés dans les recommandations par pays. Nous avons examiné plus particulièrement:

- la mesure dans laquelle la conception des réformes et des investissements prévus dans les plans pour la reprise et la résilience des États membres avait permis de relever les défis en matière d'administration publique recensés dans le cadre du Semestre européen;
- dans quatre États membres (la Tchéquie, l'Allemagne, la Grèce et l'Espagne), si les mesures dans le domaine de l'administration publique avaient été mises en œuvre comme prévu pour ce qui est de leur calendrier, de leur portée et de leurs résultats, et de quelle manière la Commission avait tenu compte des mesures achevées dans son évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays; si le cadre de performance proposé pour l'après-2027 remédiait aux principales faiblesses relevées lors de la mise en œuvre et du suivi des mesures FRR relatives à l'administration publique;
- si l'instrument d'appui technique (TSI) avait permis de soutenir efficacement l'élaboration et la mise en œuvre des mesures FRR relatives à l'administration publique.

- 07** Nos travaux d'audit ont porté sur les réformes et les investissements dans le domaine de l'administration publique réalisés dans 15 États membres entre février 2021 et décembre 2025. Nous avons examiné les données pertinentes et effectué des entretiens, des examens documentaires ainsi que des missions d'information sur place en Tchéquie, en Allemagne, en Grèce et en Espagne. L'audit a également comporté une analyse détaillée d'échantillons composés spécifiquement de mesures FRR en rapport avec les questions d'audit susmentionnées. Enfin, nous avons examiné comment il pourrait être tenu compte des enseignements tirés de la mise en œuvre de la FRR dans l'administration publique lors de l'élaboration du cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période de programmation 2028-2034. Vous trouverez à l'[annexe I](#) davantage de précisions sur l'étendue et l'approche de l'audit.
- 08** Nous avons réalisé l'audit objet du présent rapport en raison de l'importance stratégique de l'administration publique et du montant du financement alloué au titre de la FRR à ce domaine d'action. Par cet audit, nous entendons contribuer à améliorer la conception des futurs instruments qui octroient des fonds aux États membres pour avoir atteint des jalons et des cibles de manière satisfaisante, et encourager les États membres à mettre en œuvre les recommandations par pays dans le cadre du Semestre européen ou de mécanismes similaires.

Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

- 09** D'une manière générale, nous concluons que les mesures FRR liées à l'administration publique ne répondent que partiellement aux défis relevés à cet égard dans le cadre du Semestre européen, et en particulier dans les recommandations par pays de 2019 et 2020. Elles ont permis d'obtenir certains résultats, mais n'ont eu jusqu'à présent que peu d'effet sur le niveau de mise en œuvre des recommandations par pays. Enfin, le soutien apporté par l'instrument d'appui technique à la mise en œuvre des mesures des PRR a été limité.

Les mesures FRR ne répondent que partiellement aux défis en matière d'administration publique recensés dans le cadre du Semestre européen

- 10 Même si le règlement FRR dispose que les réformes et les investissements prévus dans les PRR nationaux doivent contribuer à donner suite à toutes les recommandations par pays ou, du moins, à une partie non négligeable d'entre elles, nous rappelons qu'il ne définit pas la notion de «partie non négligeable». En outre, les critères permettant de déterminer s'il a été «donné suite» à une recommandation par pays dans un PRR national ne sont pas clairement précisés. Par conséquent, comme nous l'avons déjà fait observer dans le rapport spécial 21/2022, toute évaluation visant à déterminer si les mesures figurant dans les PRR donnent suite à une partie non négligeable des RPP reste, dans une certaine mesure, discrétionnaire (voir points 28 et 29).
- 11 Notre analyse a révélé que 35 % des sous-RPP de 2019 et de 2020 concernant l'administration publique ont été largement couvertes. Par contre, 58 % de ces sous-recommandations n'ont été couvertes que très partiellement, 7 % ne l'ont pas été du tout et aucune ne l'a été intégralement. Ces chiffres étaient légèrement meilleurs que dans les deux domaines d'action précédemment audités par la Cour (marchés du travail et environnement des entreprises; voir points 31 à 41).
- 12 Notre analyse indique également que les États membres étaient plus susceptibles de relever certains défis que d'autres. Par exemple, si la moitié des sous-RPP relatives à l'*efficience de l'administration publique* – qui englobe le renforcement des capacités, la transition numérique et l'amélioration de la qualité des services publics – ont été largement couvertes dans les PRR, cela n'a été le cas que de 14 % des sous-RPP relatives à la *gouvernance* – qui appelaient souvent des réformes plus profondes et plus structurelles. Compte tenu du calendrier de la FRR, les États membres semblent avoir favorisé les mesures pouvant être mises en œuvre plus rapidement, au détriment des réformes structurelles plus complexes nécessitant des changements institutionnels à plus long terme (voir points 42 et 43).
- 13 Les mesures en rapport avec le numérique et l'administration en ligne (qui consistent principalement en des investissements) représentent en moyenne 53 % de l'ensemble des mesures relatives à l'administration publique de notre échantillon (et 71 % des coûts totaux estimatifs), et dans certains États membres, ces chiffres sont encore plus élevés. Cela indique que, dans leurs plans nationaux, les États membres ont donné la priorité à la poursuite des objectifs de transformation numérique. Ils ont notamment justifié ces choix par les besoins engendrés par la crise de la COVID-19 et par le fait que les mesures dans le domaine du numérique leur semblaient plus faciles à mettre en œuvre avant la fin de la FRR (voir points 44 à 47).

- 14** Dans le [rapport spécial 10/2025](#), nous avons déjà recommandé à la Commission, lorsqu'elle conçoit des instruments liés aux réformes et/ou recommandations par pays, de veiller à ce que les principaux défis recensés dans les recommandations par pays soient dûment pris en compte. Cette recommandation vaut également pour le domaine de l'administration publique.
- 15** Dans le prochain CFP, il est proposé que les investissements et les réformes prévus dans les plans de partenariat national et régional (plans PNR) contribuent à relever efficacement l'ensemble ou une partie non négligeable des «défis», et que ceux-ci puissent être présentés dans plusieurs documents, et pas uniquement dans les RPP émises dans le cadre du Semestre européen. Si les propositions pour le prochain CFP comportent des dispositions relatives à la conception et à l'évaluation des plans visant à les aligner sur le Semestre européen et d'autres documents pertinents, la notion de «partie non négligeable» n'est toujours pas définie (voir points [28](#) à [30](#)).



Recommandation n° 1

Clarifier les modalités de prise en considération des RPP et des autres défis dans les plans PNR

La Commission devrait clarifier les modalités de prise en considération des RPP et des autres défis dans les plans PNR, et définir des critères permettant d'évaluer la notion de «partie non négligeable» des RPP pour la période 2028-2034.

Quand? D'ici fin 2027.

Certains résultats ont été obtenus, mais leur incidence sur l'évaluation, par la Commission, des progrès accomplis dans la mise en œuvre des RPP a été limitée

- 16** En ce qui concerne le respect des délais de mise en œuvre des mesures relatives à l'administration publique de notre échantillon, nous avons constaté que 82 % d'entre elles étaient en voie d'être achevées dans les délais indiqués dans la décision d'exécution initiale du Conseil. Dans certains cas, les retards auraient pu être évités en améliorant la programmation et la préparation au niveau de la conception des plans et en consultant au préalable d'autres niveaux de l'administration disposant des compétences nécessaires pour mettre en œuvre les mesures prévues. Ces retards risquent de compromettre l'achèvement en temps utile des mesures durant la période limitée couverte par la FRR et, partant, la réalisation des objectifs. Dans ce contexte, nous prenons acte du fait que la faisabilité des PRR présentés par les États membres ne constituait pas un critère d'évaluation explicite pour la Commission, et qu'un tel critère n'était pas non plus prévu dans les propositions relatives au futur Fonds européen (voir points [49](#) à [53](#)).



Recommandation n° 2

Analyser les risques auxquels sont exposés les plans PNR quant à leur mise en œuvre dans les délais et à leur faisabilité

En vue de garantir la réussite de la mise en œuvre des futurs plans PNR, la Commission devrait analyser les risques concernant le respect des délais et la faisabilité, en particulier pour les réformes complexes particulièrement difficiles à mettre en œuvre.

Quand? D'ici fin 2028 (lors de l'évaluation des futurs plans PNR).

- 17** Notre analyse des mesures relatives à l'administration publique de notre échantillon qui devaient être achevées pour la fin de 2025 a montré que, si toutes les réalisations escomptées ont été obtenues, 36 % seulement de ces mesures ont donné des résultats majeurs. Pour les deux autres tiers, soit nous avons relevé des éléments probants attestant que les résultats étaient limités (57 %), soit nous n'en avons relevé aucun attestant l'existence de résultats (7 %). Ces chiffres sont meilleurs que ceux concernant l'environnement des entreprises et les réformes du marché du travail. Toutefois, nous mettons en doute la durabilité de l'impact de certaines des mesures de notre échantillon qui, selon notre analyse, ont produit des résultats (voir points [54](#) à [60](#)).

- 18** Il ressort également de notre analyse de l'évaluation de la Commission que, d'une manière générale, les mesures en faveur de l'administration publique prises par les États membres n'ont eu jusqu'à présent qu'une incidence marginale sur le niveau de mise en œuvre des RPP dans ce domaine. Bien que la mise en œuvre soit toujours en cours, dans la grande majorité des cas – pour plus de 90 % des sous-RPP –, seuls certains progrès ou des progrès limités avaient été réalisés (voir points [71](#) à [74](#)).
- 19** Pour garantir la bonne gestion financière, il est essentiel de mesurer non seulement les réalisations, mais aussi les résultats, ces derniers étant indispensables pour pouvoir déterminer si les fonds ont permis d'atteindre les objectifs visés. Dans le contexte de la FRR, le cadre de suivi de la performance se compose principalement de jalons et de cibles, qui permettent de suivre la mise en œuvre de réformes et d'investissements spécifiques prévus dans les PRR, ainsi que d'indicateurs communs, qui sont utilisés pour rendre compte des progrès enregistrés pour atteindre l'objectif général et l'objectif spécifique de la FRR. Comme nous l'avons souligné dans notre [rapport spécial 26/2023](#) sur le cadre de suivi de la performance de la FRR, les jalons et les cibles portent davantage sur les réalisations que sur les résultats, et il a été constaté précédemment que sur les 14 indicateurs communs de la FRR, quatre seulement permettaient de juger des résultats (voir point [61](#)).
- 20** Notre analyse des mesures relatives à l'administration publique a révélé que l'évaluation des résultats de ces mesures était entravée par des faiblesses au niveau de la définition des indicateurs de suivi de la performance. Les autorités nationales ne disposaient d'indicateurs permettant d'apprécier et d'évaluer les résultats obtenus que pour 43 % des mesures que nous avons contrôlées sur place. Cela s'explique notamment par le fait que, souvent, les États membres se bornaient à respecter les exigences du règlement FRR, qui consistent à rendre compte du respect des jalons et des cibles ainsi que des indicateurs communs. Les États membres n'étaient donc généralement pas à même de rendre compte des résultats obtenus au niveau des mesures individuelles de la FRR, sauf lorsqu'ils étaient tenus de collecter des données relatives à l'un des indicateurs communs obligatoires de la FRR (à savoir «Utilisateurs de services, produits et procédés numériques publics, nouveaux et réaménagés») (voir points [62](#) à [65](#)).

- 21** Notre analyse montre que le cadre de performance proposé couvrant les mesures du prochain CFP liées à l'administration publique repose sur des indicateurs de réalisation qui rendent compte du franchissement d'étapes administratives telles que l'adoption de lois et de stratégies ou l'élaboration de services publics. Certes, ces indicateurs démontrent que des activités ont bien été menées, mais ils ne permettent pas de déterminer si les mesures en question ont permis d'améliorer la performance administrative. Parmi les indicateurs de réalisation et de résultat proposés, rares sont ceux qui rendent compte des aspects essentiels de la performance de l'administration publique. En l'occurrence, il est impossible de déterminer si les réformes ont permis d'accélérer les procédures, de réduire les coûts administratifs, d'obtenir de meilleures solutions pour les utilisateurs ou d'améliorer la gouvernance. En outre, pour 71 % (soit 17 sur 24) des domaines d'intervention proposés dans le domaine «*Efficacité de l'administration publique*», les indicateurs de résultat font totalement défaut. Il s'agit là d'une importante lacune, étant donné que généralement, les réformes de l'administration publique visent une amélioration du fonctionnement des institutions et pas uniquement la production de réalisations (voir points 66 à 70).
- 22** Nous estimons donc que le cadre de suivi de la performance proposé pour le prochain CFP ne remédie que partiellement aux insuffisances observées en ce qui concerne l'évaluation des réalisations et des résultats des mesures relatives à l'administration publique prévues dans les plans nationaux.



Recommandation n° 3

Renforcer le cadre de suivi de la performance dans le prochain CFP afin d'améliorer l'évaluation des réalisations et des résultats dans le cadre des réformes de l'administration publique

La Commission devrait renforcer le cadre de suivi de la performance en matière d'administration publique dans le prochain CFP, en veillant à ce que:

- a) les domaines d'intervention ainsi que les indicateurs de réalisation et de résultat soient clairement définis, les réalisations devant correspondre à des éléments livrables concrets, et les résultats, à des changements mesurables en lien avec l'intervention;
- b) les réformes soient reliées de manière cohérente à des résultats stratégiques clairement définis et mesurables.

Quand? D'ici fin 2027 (lors des négociations relatives au règlement sur le cadre de performance pour la période de programmation 2028-2034).

L'instrument d'appui technique n'a permis de soutenir la mise en œuvre des mesures FRR relatives à l'administration publique que de manière limitée

- 23** L'instrument d'appui technique (TSI) est un programme de l'Union qui fournit une expertise technique aux États membres afin de les aider dans la conception et la mise en œuvre de réformes. Le règlement FRR a permis aux États membres d'y recourir pour la conception et la mise en œuvre de leurs PRR. Les quatre États membres dans lesquels nous nous sommes rendus y ont eu recours pour des projets portant par exemple sur des problèmes de mise en œuvre à résoudre au niveau des plans, sur le suivi et le compte rendu de ce que les plans ont permis d'accomplir, sur le renforcement des capacités ou sur l'échange d'informations entre autorités de même niveau (voir points [75](#) à [80](#)).
- 24** Nous avons constaté que le bilan du soutien au titre du TSI était mitigé. De manière générale, les États membres que nous avons audités estimaient que les projets auxquels ils avaient participé avaient permis de remédier à des faiblesses et à des problèmes de mise en œuvre. En revanche, les projets TSI audités liés aux PRR avaient une portée générale. Ils concernaient des dispositions horizontales au niveau des plans et n'abordaient pas les difficultés de mise en œuvre plus spécifiques à l'administration publique. Étant donné que le règlement relatif au TSI n'impose pas d'obligations déclaratives aux États membres en ce qui concerne l'utilisation des mesures d'appui, la capacité de la Commission à suivre les effets ou les résultats des projets relevant de cet instrument est limitée (voir points [80](#) à [82](#)).
- 25** Le règlement FRR permet aux États membres de demander un appui technique pour l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans, mais les modalités pratiques des deux instruments n'étaient pas suffisamment alignées pour permettre à des synergies de se mettre véritablement en place. Notre analyse ayant montré qu'il s'écoule en moyenne deux ans entre la demande d'un État membre et l'achèvement du projet d'appui technique correspondant (l'appui est fourni après la date de réalisation prévue des premiers jalons et cibles), il est permis de se demander si le modèle de mise en œuvre du TSI est indiqué pour la FRR (voir points [83](#) et [84](#)).
- 26** Selon la Commission, environ 40 % des demandes de soutien au titre du TSI présentées par les États membres entre 2021 et 2025 ont été approuvées. L'efficacité de ce soutien dépend dans une large mesure de son ciblage et de la sélection opérée par la Commission parmi les demandes présentées par les États membres. Notre analyse des orientations de la Commission en la matière a révélé que cette dernière n'accorde pas explicitement la priorité aux demandes liées à des retards de mise en œuvre, dus à des obstacles, des réformes prévues dans les plans nationaux des États membres, une pratique qui ne permet pas d'atténuer le risque que la réalisation des jalons et cibles à venir n'ait pas lieu dans les délais (voir points [85](#) à [87](#)).

- 27** Les modalités opérationnelles du mécanisme qui fournira un appui technique dans le cadre du prochain CFP ne sont pas encore connues. Notre audit souligne cependant la nécessité de conférer à cet appui technique une souplesse accrue pour aider les États membres à mettre en œuvre les mesures visant à relever les défis recensés dans les recommandations par pays et pour promouvoir les échanges de bonnes pratiques entre ces États (voir point 88).



Recommandation n° 4

Mettre en évidence les besoins des États membres au début de la prochaine période de programmation et déployer l'appui technique et l'assistance suffisamment tôt

La Commission, en coopération avec les États membres, devrait veiller à ce que:

- a) les besoins des États membres soient clairement mis en évidence, et à ce que l'appui technique et l'assistance soient déployés en temps utile pour soutenir la mise en œuvre;
- b) les interventions soient suffisamment souples pour qu'un appui et une assistance techniques ciblés puissent être fournis en temps utile au cours de la mise en œuvre, en particulier en cas de retards ou de difficultés imprévues;
- c) les risques pour la mise en œuvre en temps utile des plans nationaux figurent parmi les critères de sélection des demandes d'appui technique prévus dans l'acte juridique correspondant.

Quand? a) et b): en 2028 (lors de l'évaluation des futurs plans PNR); c) d'ici fin 2027 (lors des négociations relatives au règlement établissant le mécanisme de l'UE pour la période de programmation 2028-2034).

**Recommandation n° 5****Renforcer le cadre de suivi et d'évaluation en matière d'appui et d'assistance techniques dans le mécanisme de l'UE**

La Commission devrait renforcer le cadre de suivi et d'évaluation des interventions en matière d'appui et d'assistance techniques, notamment en enregistrant aussi bien les réalisations que les résultats et en veillant à ce qu'il soit dûment rendu compte de l'utilisation et de l'efficacité du cadre en question.

Quand? D'ici fin 2028 (au moment d'arrêter les aspects opérationnels du programme pour le CFP 2028-2034).

Nos observations en détail

Les mesures FRR ne répondent que partiellement aux défis en matière d'administration publique recensés dans le cadre du Semestre européen

- 28** Dans le cadre du Semestre européen et sur la base de l'analyse de la Commission, le Conseil adopte des recommandations par pays (RPP) et demande aux États membres concernés de prendre des mesures pour faire face aux défis recensés. En application des dispositions du règlement FRR, les PRR nationaux doivent contribuer à relever l'ensemble ou une partie non négligeable des défis recensés dans les RPP³. Selon les orientations de la Commission destinées à guider les États membres dans la conception de leurs plans, il convient de surmonter les défis concernés ou, du moins, d'y contribuer notablement⁴.
- 29** Comme nous l'avons déjà souligné auparavant⁵, le règlement FRR ne définit pas la notion de «partie non négligeable» des RPP. En outre, les critères permettant de déterminer s'il a été «donné suite» à une recommandation par pays ne sont pas clairement précisés. Dans la pratique, même lorsque les mesures ne permettent d'atteindre qu'une partie des objectifs d'une recommandation par pays, celle-ci peut être considérée comme ayant été mise en œuvre. Par conséquent, toute évaluation visant à déterminer si les investissements et les réformes figurant dans les PRR couvrent une partie non négligeable des RPP reste, dans une certaine mesure, discrétionnaire.

³ Article 18, paragraphe 4, point b), et article 19, paragraphe 3, point b), du [règlement FRR](#).

⁴ Document [SWD\(2021\) 12 final](#), partie 1 section 2, p. 8.

⁵ [Rapport spécial 21/2022](#), points 34, 53 et 116.

- 30** Comme nous l'avons également signalé dans notre avis 09/2026⁶, notre analyse des propositions de la Commission pour le CFP 2028-2034⁷ révèle que les futurs plans de partenariat national et régional (plans PNR) seront encore plus ambigus, car il est proposé que les investissements et les réformes se réfèrent plus largement aux «défis», qui peuvent être présentés dans plusieurs documents, et pas uniquement dans les RPP émises dans le cadre du Semestre européen. Nous constatons également que la proposition établissant le Fonds européen ne donne pas de définitions des notions clés telles que «contribuer de manière appropriée», «sous-ensemble important» ou «concentrer les ressources», définitions qui sont pourtant nécessaires pour estimer le degré d'ambition requis des plans PNR. Pour réduire l'incertitude et garantir un traitement cohérent des États membres, des définitions univoques et des orientations claires devraient donc être fournies, et des critères d'évaluation transparents, définis pour les plans PNR⁸.
- 31** Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué si les mesures relatives à l'administration publique figurant dans les PRR, telles qu'elles étaient conçues, pouvaient contribuer à relever les défis correspondants recensés dans le cadre du Semestre européen et étaient susceptibles d'avoir un impact structurel. À cet effet, nous avons sélectionné, dans 15 États membres, un échantillon de 235 réformes et investissements associés aux sous-RPP correspondantes de 2019 et 2020 ou liés à un domaine d'action relevant de l'administration publique. Cet échantillon inclut également l'Autriche, car nous considérons que sa sous-RPP 1.4 de 2019 relevait de l'administration publique, même si la Commission ne l'a reliée à ce domaine que dans le cadre du cycle du Semestre européen 2022 (voir l'[annexe I](#) pour de plus amples informations sur notre échantillon et l'[annexe II](#) pour une ventilation des coûts par État membre).

⁶ Avis 09/2026 de la Cour des comptes européenne, points 78 et 79.

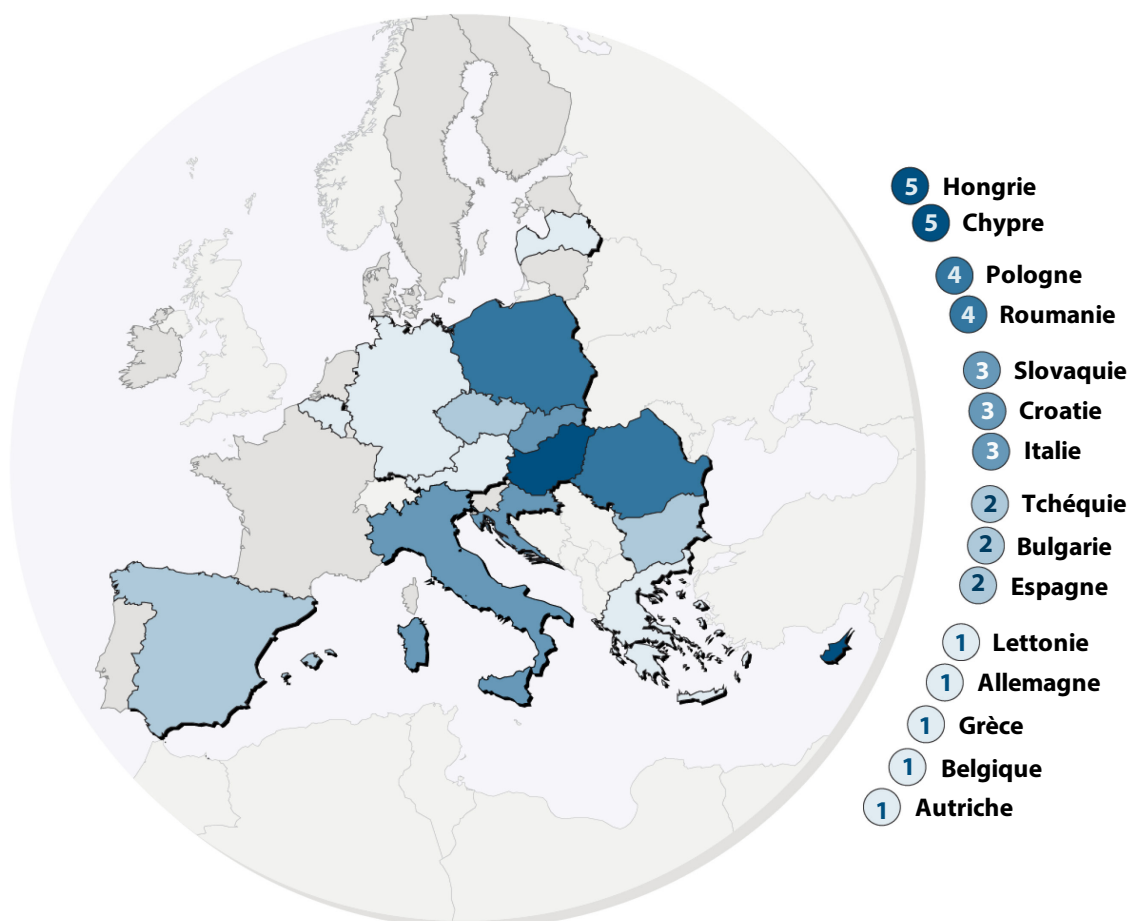
⁷ Proposition de règlement établissant le Fonds européen pour la période 2028-2034, COM(2025) 565, article 22.

⁸ Avis 09/2026 de la Cour des comptes européenne, point 79.

Un tiers environ des sous-RPP relatives à l'administration publique sont largement prises en compte dans les mesures FRR

32 En 2019 et 2020, des sous-RPP dans le domaine de l'administration publique ont été adressées à 15 États membres: la Belgique, la Bulgarie, la Tchéquie, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la Croatie, l'Italie, Chypre, la Lettonie, la Hongrie, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie. Ces sous-RPP étaient au nombre de 38 (voir [figure 3](#)).

Figure 3 | Nombre de sous-RPP concernant l'administration publique, par État membre (2019 et 2020)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

33 Aux fins de notre analyse, nous avons regroupé les sous-RPP de 2019 et de 2020 relatives à l'administration publique en sept domaines thématiques (voir [figure 4](#)).

Figure 4 | Domaines thématiques des sous-RPP relatives à l'administration publique (2019 et 2020)

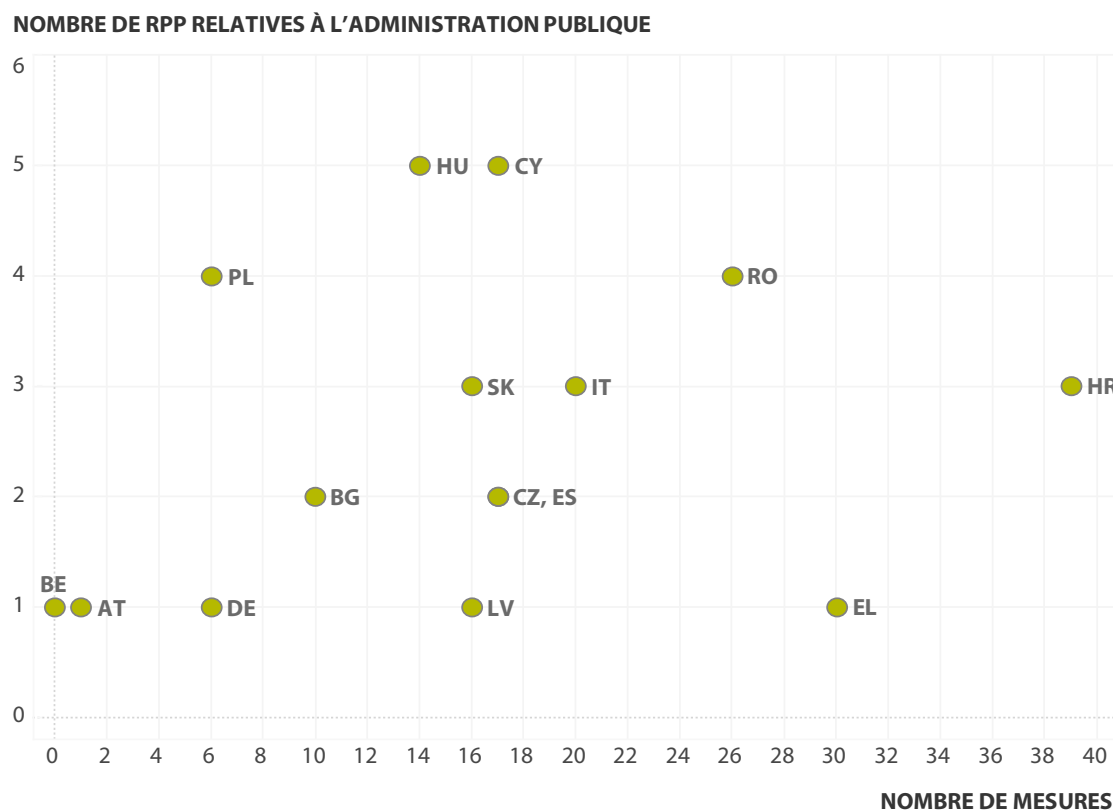
RPP en rapport avec les domaines d'action «administration publique» et «numérisation de l'administration publique et des services publics», par domaine thématique:	Nombre de sous-RPP		
	2019	2020	Total
Efficiencia de l'administration publique	6	6	12
Transformation numérique et administration en ligne	0	6	6
Gouvernance	2	4	6
Marchés publics et concurrence	3	2	5
Développement social et économique	3	2	5
Système judiciaire et application de la législation	2	1	3
Politique budgétaire	1	0	1
Nombre total de sous-RPP	17	21	38

Source: Cour des comptes européenne.

34 Comme nous l'avons déjà relevé dans de précédents rapports⁹, les sous-RPP étaient formulées de manière générale, et les États membres disposaient d'un large pouvoir d'appréciation pour concevoir des mesures destinées à y donner suite. Le plus souvent, les sous-RPP de 2019 faisaient référence à des défis structurels récurrents auxquels les États membres étaient confrontés depuis des années (celles liées à la gouvernance, à l'efficacité de l'administration publique ou à l'amélioration des procédures de marchés publics, par exemple), tandis que bon nombre des sous-RPP de 2020 répondaient aux conséquences de la pandémie (comme celles liées à la transition numérique des services publics). Le nombre de sous-RPP relatives à l'administration publique et celui des mesures prévues dans les PRR pour y donner suite varient considérablement d'un État membre à l'autre. Dans certains cas, un grand nombre de mesures ont été affectées à une seule sous-RPP (voir [figure 5](#)).

⁹ Le [rapport spécial 10/2025](#) sur les réformes du marché du travail au titre de la FRR et le [rapport spécial 21/2025](#) sur l'environnement des entreprises dans le cadre de la FRR.

Figure 5 | Nombre de RPP relatives à l'administration publique adressées en 2019 et 2020 et de mesures prises pour y donner suite, par État membre



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des dossiers FENIX et des [données du système CESAR](#).

35 Au cours des cycles 2022 à 2024 du Semestre européen, le Conseil a adopté moins de RPP, et celles-ci étaient principalement axées sur REPowerEU, la sécurité énergétique, les politiques économiques et budgétaires ainsi que sur les défis en matière sociale et d'emploi. Notre analyse a montré que cinq des 15 États membres se sont vu adresser de nouvelles RPP dans le domaine de l'administration publique entre 2022 et 2024: la Tchéquie, l'Allemagne, la Grèce, la Pologne et la Slovaquie (voir [annexe III](#)). Ces États membres entendent donner suite à ces nouvelles RPP au moyen de mesures figurant dans les PRR et:

- concernant les logements abordables et l'efficacité énergétique du parc immobilier (Tchéquie);
- visant à accélérer la transition numérique de l'administration publique (Allemagne et Pologne);
- visant à attirer les compétences appropriées et à mettre en œuvre le cadre de gouvernance à plusieurs niveaux (Tchéquie et Grèce);
- concernant la transparence et la concurrence dans les marchés publics (Slovaquie).

36 Les PRR sont censés contribuer à relever efficacement l'ensemble ou une partie non négligeable des défis recensés dans les RPP pertinentes¹⁰. Avant l'adoption des PRR, la Commission a procédé à une évaluation qualitative visant à déterminer si les réformes et les investissements prévus dans les plans des États membres pouvaient contribuer à donner suite aux sous-RPP. Sur cette base, elle a conclu dans tous les cas que l'exigence réglementaire selon laquelle le PRR «est censé contribuer à relever efficacement l'ensemble ou une partie non négligeable des défis recensés dans les recommandations par pays pertinentes» était satisfaite¹¹.

37 À la suite de l'approbation des PRR, la Commission a également procédé à une cartographie détaillée des mesures relevant de la FRR et rattaché les différentes réformes ou investissements pertinents à une ou plusieurs sous-RPP. Se fondant sur cette cartographie, la Commission a considéré:

- que 36 des 38 sous-RPP relatives à l'administration publique de 2019 et 2020 (soit 95 %) étaient couvertes par des mesures FRR;
- que les deux autres sous-RPP (5 %) n'étaient couvertes par aucune mesure relevant de la FRR, mais qu'elles pouvaient l'être par d'autres mesures prises en dehors de la FRR.

¹⁰ Article 19, paragraphe 3, point b), du [règlement FRR](#).

¹¹ Documents de travail présentant l'évaluation des PRR de chaque État membre.

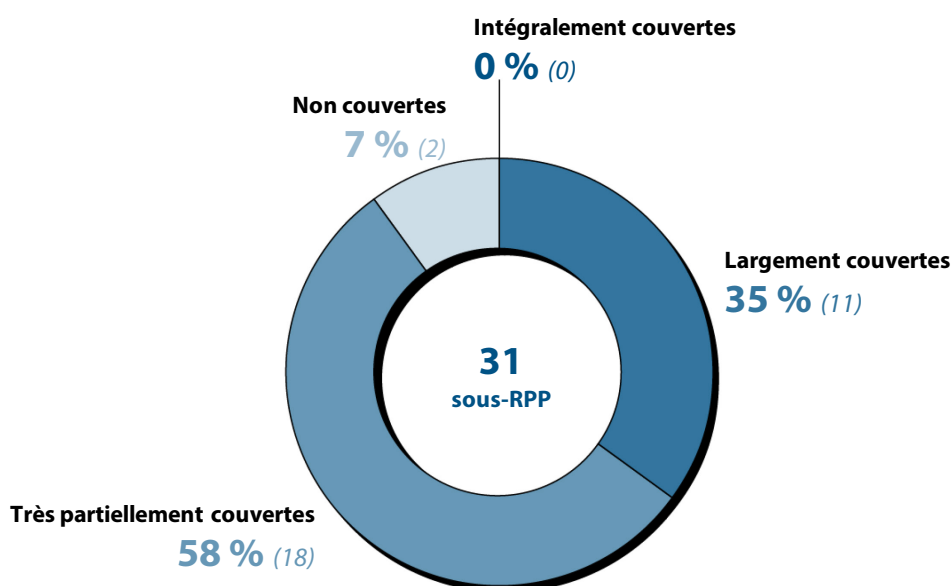
38 Nous avons évalué, en nous fondant sur les critères énoncés dans le règlement FRR, à quel point ces mesures contribuaient à relever les défis recensés dans les RPP de 2019 et de 2020. Aux fins de notre analyse, nous avons examiné 31 des 38 sous-RPP relatives à l'administration publique. Nous avons exclu les sept autres car elles étaient associées à des mesures concernant des objectifs sectoriels (c'est-à-dire qui ne concernent pas les activités principales des administrations publiques; voir [annexe III](#)). Comme pour les précédents rapports concernant la FRR¹², nous avons classé chaque sous-RPP dans l'une des quatre catégories suivantes en nous fondant sur la description de chaque mesure ainsi que sur les jalons et cibles correspondants figurant à l'annexe de la décision d'exécution du Conseil:

- la sous-RPP n'est «pas couverte»: aucun des problèmes qui y sont soulevés n'est pris en compte dans une mesure FRR, ou elle n'est rattachée à aucune réforme/aucun investissement;
- la sous-RPP est «très partiellement couverte»: les principaux problèmes qui y sont soulevés ne sont pas pris en compte dans les mesures relevant de la FRR;
- la sous-RPP est «largement couverte»: seuls quelques problèmes mineurs qui y sont soulevés ne sont pas pris en compte dans les mesures relevant de la FRR;
- la sous-RPP est «intégralement couverte»: tous les problèmes qui y sont soulevés sont pris en compte dans les mesures relevant de la FRR.

39 Notre évaluation diffère de celle de la Commission, qui ne classe pas les RPP dans l'une des catégories susmentionnées, mais indique uniquement si elles ont été couvertes ou non. Il ressort de notre analyse que 29 de ces 31 sous-RPP font l'objet de mesures relatives à l'administration publique. Plus de la moitié d'entre elles (18, soit 58 %) ne sont que très partiellement couvertes, tandis que 11 (35 %) sont considérées comme largement couvertes. Aucune des sous-RPP n'est intégralement couverte. Nous estimons par ailleurs que deux de ces 31 sous-RPP ne sont pas couvertes du tout; dans l'un des cas (concernant la Belgique), notre évaluation était conforme à celle de la Commission, tandis que dans l'autre (concernant l'Italie), la Commission a considéré que la sous-recommandation était couverte (voir exemples à la [figure 6](#), à l'[annexe III](#) et dans l'[encadré 1](#)).

¹² Le [rapport spécial 10/2025](#) sur les réformes du marché du travail au titre de la FRR et le [rapport spécial 21/2025](#) sur l'environnement des entreprises dans le cadre de la FRR.

Figure 6 | Degré de couverture des sous-RPP de notre échantillon en rapport avec l'administration publique



Source: Cour des comptes européenne.

Encadré 1

Évaluation du degré de couverture des sous-RPP relatives à l'administration publique par les mesures relevant de la FRR qui leur sont rattachées: exemples relevés en Belgique, en Hongrie et en Italie

Sous-RPP ayant été largement couverte par des mesures FRR

Une sous-RPP de 2019 adressée à l'**Italie** (RPP 3.2) appelait à améliorer l'efficacité de l'administration publique en investissant dans les compétences des travailleurs du secteur public, en accélérant la transition numérique et en accroissant l'efficacité et la qualité des services publics à l'échelle locale. Le PRR prévoit 10 investissements et 13 réformes, que la Commission avait rattachés à cette sous-RPP, visant à améliorer les infrastructures numériques et de cybersécurité ainsi que l'efficacité et la qualité des services publics locaux, mais aussi à investir dans les compétences numériques et à réformer les marchés publics.

Nous avons estimé que cette sous-RPP était largement couverte par lesdites mesures, puisqu'elles portent bien sur les différents aspects en cause.

Sous-RPP très partiellement couverte par des mesures FRR

Une sous-RPP de 2020 adressée à la **Hongrie** (RPP 4.2) concerne la participation des parties prenantes aux phases d'élaboration et de mise en œuvre des politiques ainsi que la réalisation d'analyses d'impact et de consultations sur les projets de règlements, notamment en limitant le recours aux procédures législatives spéciales lors de l'adoption d'actes juridiques. Deux réformes ont été adoptées: l'une relative à un recours plus systématique aux analyses d'impact et l'autre, à la participation effective des parties prenantes au processus législatif.

Toutefois, nous partageons le point de vue de la Commission selon lequel la participation inadéquate des parties prenantes au processus décisionnel et le large recours aux procédures d'urgence pour l'adoption de la législation sont restés problématiques en Hongrie. Nous estimons par conséquent que cette sous-RPP n'a été que très partiellement couverte.

Sous-RPP non couvertes par des mesures FRR

En 2019 et 2020, **la Belgique et l'Italie** se sont vu adresser une sous-RPP les invitant, dans les grandes lignes, à améliorer la coordination et la gouvernance au sein de leurs administrations publiques. Dans le cas de la Belgique, la Commission n'a rattaché aucune mesure relevant de la FRR à la sous-RPP de 2019 (RPP 1.6). Dans celui de l'Italie, une seule mesure relative à l'attribution concurrentielle de concessions dans les ports italiens a été rattachée à la sous-RPP de 2020 (RPP 1.3). La Commission estime qu'une autre mesure (une réforme visant à accélérer la mise en œuvre de la politique de cohésion), qui n'a pas été formellement rattachée à la sous-RPP adressée à l'Italie, est également pertinente.

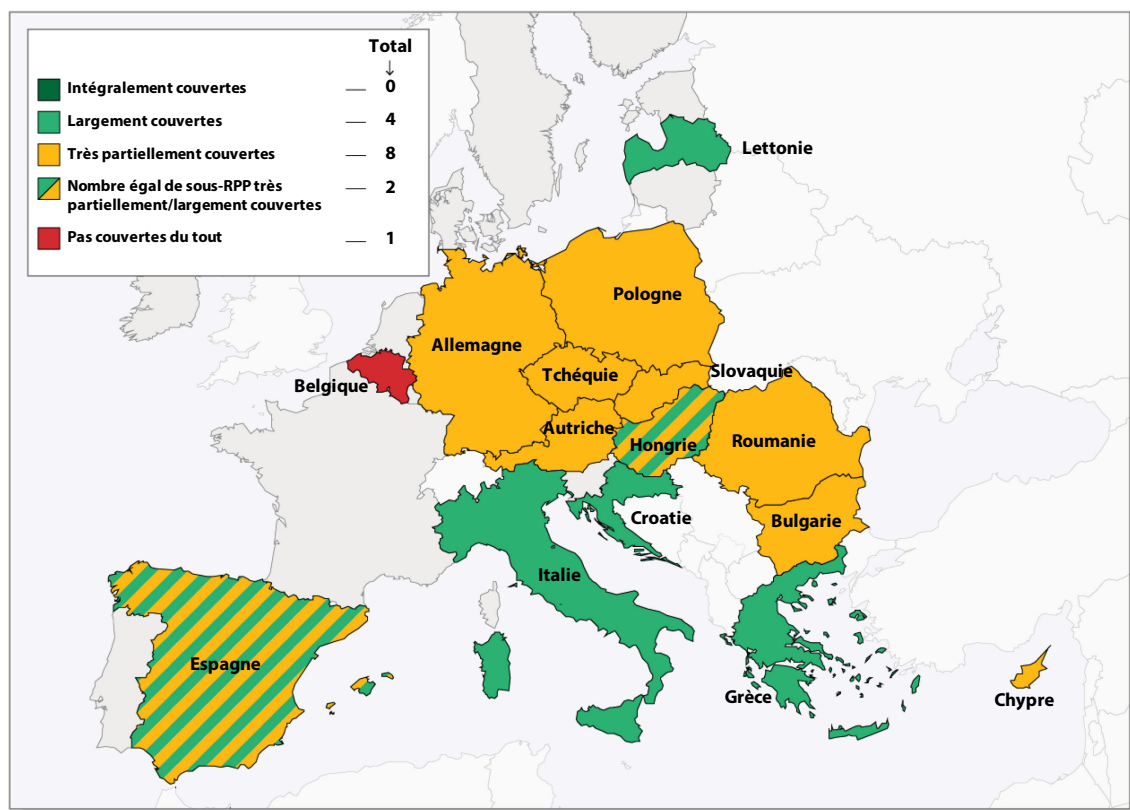
Nous considérons cependant que ces deux mesures ne sont pas directement pertinentes pour la sous-RPP car elles portent sur des domaines sectoriels spécifiques et sur la mise en œuvre de programmes existants, et n'offrent aucune perspective d'amélioration systémique des problèmes de coordination et de gouvernance.

Remarque: La sous-RPP 1.6 de 2019 adressée à la Belgique concerne la nécessité d'améliorer la «coordination des politiques budgétaires à tous les niveaux de pouvoir afin de libérer des marges pour les investissements publics». La sous-RPP 1.3 de 2020 adressée à l'Italie vise à «accroître la coordination entre les autorités nationales et régionales».

- 40** Notre analyse révèle également que le degré de couverture des sous-RPP relatives à l'administration publique était légèrement meilleur que pour les domaines d'action précédemment audités. Plus précisément, la part de RPP largement couvertes était supérieure à celle enregistrée pour l'environnement des entreprises (26 % de RPP largement couvertes) et similaire à celle affichée pour le marché du travail (40 % de RPP intégralement ou largement couvertes)¹³. La part des mesures qui n'ont pas été couvertes du tout (7 % pour l'administration publique) était nettement plus élevée pour les réformes du marché du travail (34 %) et la même que pour l'environnement des entreprises (7 %).
- 41** En nous appuyant sur notre analyse du degré de couverture des différentes sous-RPP, nous avons consolidé les résultats par État membre. Cette évaluation tient compte du nombre de sous-RPP de chaque catégorie (selon qu'elles sont intégralement/largement/très partiellement/non couvertes) ainsi que de leur pertinence et de leur importance relative pour le domaine d'action relatif à l'administration publique dans l'État membre concerné. De manière générale, nous concluons que pour huit des 15 États membres de notre échantillon, les sous-RPP ne sont que très partiellement couvertes par les mesures relevant de la FRR et, dans un cas (la Belgique), elles ne le sont pas du tout (voir [figure 7](#)).

¹³ Le [rapport spécial 10/2025](#) sur les réformes du marché du travail au titre de la FRR et le [rapport spécial 21/2025](#) sur l'environnement des entreprises dans le cadre de la FRR.

Figure 7 | Évaluation consolidée du degré de couverture des sous-RPP relatives à l'administration publique par les réformes et les investissements relevant de la FRR, au niveau des États membres

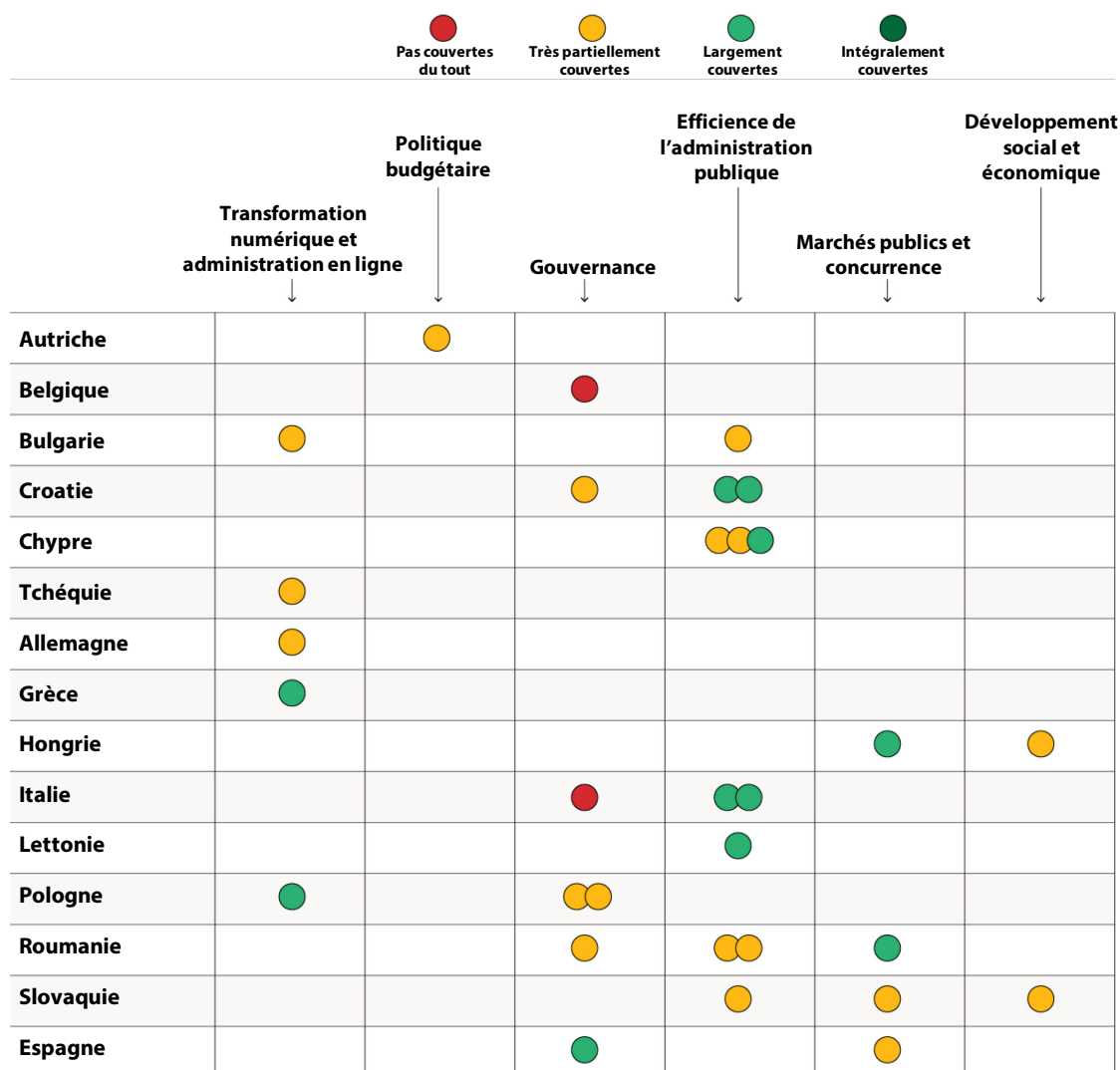


Source: Cour des comptes européenne.

Les mesures FRR dans le domaine de l'administration publique n'étaient pas suffisamment axées sur les défis structurels et portaient principalement sur la transition numérique

- 42** En ce qui concerne la couverture des sous-RPP par domaine thématique, nous avons constaté que les PRR des États membres répondaient mieux à certains défis en matière d'administration publique qu'à d'autres. Par exemple, la moitié des sous-RPP relatives à l'*efficacité de l'administration publique* ont été largement couvertes dans l'ensemble des États membres. Il s'agit de recommandations concernant le renforcement des capacités, l'amélioration de l'efficacité ou de l'efficacité de l'administration publique, y compris grâce à des investissements dans les compétences, à une accélération de la transition numérique ou à une amélioration de la qualité des services publics (voir [figure 8](#)).

Figure 8 | Évaluation du degré de couverture des sous-RPP relatives à l'administration publique dans les mesures relevant de la FRR (par État membre et par domaine thématique)



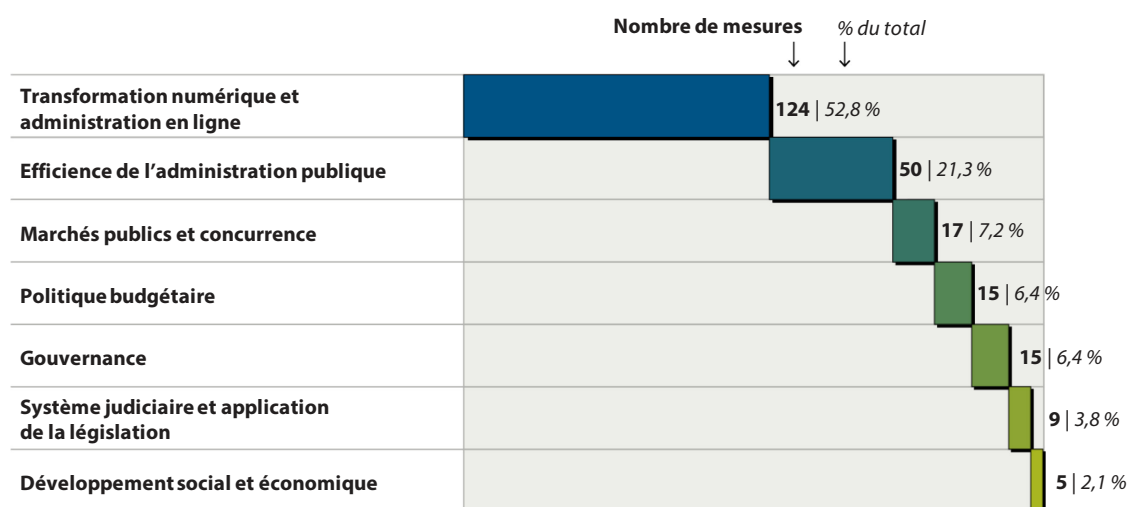
Source: Cour des comptes européenne.

Remarques: Dans la figure ci-avant, la sous-RPP adressée à la Slovaquie (à savoir la sous-RPP 4.3 visant à assurer «des services publics de qualité grâce à l'amélioration de la coordination et de l'élaboration des politiques») pourrait être considérée comme relevant à la fois de la catégorie «Efficience» et de la catégorie «Gouvernance».

La catégorie de sous-RPP intitulée «Système judiciaire et application de la législation» présentée à la figure 4 n'est pas reprise ici, les sous-RPP en question ne faisant pas partie de notre échantillon.

- 43** Par ailleurs, une seule des sept sous-RPP en rapport avec la *gouvernance* (la sous-RPP 4.1 de 2020) a été largement couverte (voir [figure 8](#)). Ces types de défis appellent souvent des réformes structurelles plus profondes, par exemple en ce qui concerne le processus d'élaboration des politiques, la coopération entre les différents niveaux d'administration ou la réduction de la fragmentation territoriale. Les deux sous-RPP auxquelles il n'a selon nous pas été donné suite sont la RPP 1.6 de 2019 adressée à la Belgique et la RPP 1.3 de 2020 adressée à l'Italie, qui concernent la coopération accrue entre les autorités publiques.
- 44** Les mesures dans le domaine du numérique représentent 53 % de l'ensemble des mesures en faveur de l'administration publique (voir [figure 9](#)) et, dans certains États membres (par exemple la Tchéquie, l'Allemagne, la Croatie et la Roumanie), cette proportion dépasse 65 %. Dans la majorité des cas (82 sur 124), il s'agit d'investissements. Globalement, les mesures dans le domaine du numérique représentent 71 % des coûts totaux estimatifs (voir [annexe III](#)). Par contre, 16 % seulement des RPP de 2019 et 2020 sont liées à des défis dans le domaine de la transformation numérique (voir [figure 4](#)).

Figure 9 | Mesures relatives à l'administration publique figurant dans notre échantillon, par domaine thématique



Source: Cour des comptes européenne.

Remarque: Les domaines thématiques présentés ici correspondent au meilleur groupement possible de mesures relatives à l'administration publique. Ils diffèrent de ceux présentés à la figure 4, qui regroupent les sous-RPP.

- 45** Cela indique que, dans leurs plans nationaux, les États membres ont donné la priorité à la poursuite des objectifs liés à la transformation numérique, invoquant les besoins engendrés par la crise de la COVID-19 et le fait que les mesures dans le domaine du numérique leur semblaient plus faciles à mettre en œuvre avant la fin de la FRR. Nous prenons également acte de l'exigence réglementaire en vertu de laquelle les mesures contribuant à la transition numérique doivent représenter au moins 20 % de l'enveloppe totale des PRR des États membres.
- 46** Les réformes représentent 55 % des mesures en faveur de l'administration publique de notre échantillon (129 sur 235) et 19,7 % des coûts totaux (4,4 milliards d'euros). Il s'agissait, par exemple, de réformes des systèmes de passation des marchés publics, de la numérisation à grande échelle des principaux services administratifs ou publics, et de mesures de renforcement des capacités (voir [annexe III](#)).
- 47** Enfin, nous avons évalué la probabilité que les mesures relatives à l'administration publique aient un impact notable et des effets durables. Il ressort de notre analyse que, globalement, 36 % des mesures de notre échantillon sont susceptibles de produire un tel impact structurel. Conjuguées à l'analyse de la couverture des RPP par domaine thématique (voir points [43](#) et [44](#)), nos constatations relatives à l'administration publique font état d'une approche différenciée, dans les États membres, à l'égard des défis mis en évidence dans le cadre du Semestre européen, de nombreux défis structurels n'étant pas suffisamment pris en compte. Ces constatations confortent celles formulées lors de précédents audits¹⁴, dans le cadre desquels nous avons également relevé que certains éléments importants des RPP – en lien avec des problèmes structurels récurrents – avaient été ignorés dans les plans nationaux des États membres.

¹⁴ Rapport spécial 21/2022, point 53; rapport spécial 10/2025, points 40 à 44 et 75; rapport spécial 21/2025, point 46.

Certains résultats ont été obtenus, mais leur incidence sur l'évaluation, par la Commission, des progrès accomplis dans la mise en œuvre des RPP a été limitée

48 Dans cette section, nous analysons la mise en œuvre des mesures FRR rattachées à l'administration publique dans quatre États membres sélectionnés (la Tchéquie, l'Allemagne, la Grèce et l'Espagne). Nous examinons en particulier s'il est fait état d'un dépassement du délai de mise en œuvre des réformes et des investissements au titre de la FRR tel qu'il est prévu dans les décisions d'exécution initiales, et si les réalisations escomptées ont été obtenues. Nous estimons que les réformes et les investissements menés à bien devraient produire non seulement les réalisations, mais aussi les résultats escomptés. Par conséquent, en ce qui concerne les mesures contrôlées sur place (16 mesures dans quatre États membres, dont 14 devaient être achevées pour décembre 2025), nous avons également vérifié si les États membres avaient défini des indicateurs de résultat appropriés et si les mesures avaient permis d'obtenir les résultats escomptés. Enfin, nous évaluons dans quelle mesure le cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période de programmation 2028-2034 corrige les insuffisances relevées pour le cadre de la FRR dans le domaine de l'administration publique.

Le calendrier de mise en œuvre de la plupart des mesures de notre échantillon est resté inchangé

49 Nous avons analysé les retards sur la base de 55 mesures à mettre en œuvre pour décembre 2025. Nous avons examiné si les échéances figurant dans les décisions d'exécution initiales avaient été repoussées dans les décisions d'exécution révisées et avons constaté que, dans 45 cas sur 55, l'échéance n'avait pas été modifiée. Les dates de mise en œuvre de trois mesures (5 %) ont été reportées de plus de 12 mois (voir la [figure 10](#), ainsi que l'[annexe IV](#) qui présente les jalons et cibles déclarés comme atteints pour les 16 mesures de l'échantillon). Compte tenu des données disponibles, les échéances prévues dans les décisions d'exécution du Conseil, bien qu'indicatives, constituent les meilleurs points de référence pour estimer les retards.

Figure 10 | Mesures à mettre en œuvre pour décembre 2025 et nouvelles échéances: Tchéquie, Allemagne, Grèce et Espagne

États membres de l'échantillon	Nombre de mesures essentielles qui devaient être achevées pour décembre 2025 selon la décision d'exécution initiale du Conseil	Modifications des échéances des mesures (dans la décision révisée, par rapport à la décision d'exécution initiale du Conseil)							
		Échéance inchangée ou avancée		Retard mineur (≤ 6 mois)		Retard (> 6 et ≤ 12 mois)		Retard majeur (> 12 mois)	
Tchéquie	9	8	89 %	1	11 %	-	0 %	-	0 %
Allemagne	4	1	25 %	1	25 %	1	25 %	1	25 %
Grèce	28	24	85 %	1	4 %	2	7 %	1	4 %
Espagne	14	12	86 %	1	7 %	-	0 %	1	7 %
Total	55	45	82 %	4	7 %	3	5 %	3	5 %

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des informations contenues dans les décisions d'exécution du Conseil et des données obtenues lors des visites d'information.

50 Selon les informations fournies par les États membres lors de nos visites d'audit, les révisions des échéances des mesures relatives à l'administration publique sont principalement motivées par:

- l'évolution des priorités en matière de réformes et d'investissements, essentiellement à la suite de changements de gouvernement;
- les difficultés liées aux chaînes d'approvisionnement et l'inflation;
- le manque de capacité administrative et les problèmes de coordination entre les différents niveaux de l'administration, en particulier dans les systèmes fédéraux;
- les retards dans la mise en œuvre des procédures de marchés publics.

- 51** En raison du calendrier serré de conception et de mise en œuvre des mesures de la FRR, il était particulièrement important de réduire au minimum les retards. La Commission a évalué les PRR présentés par les États membres sur la base de leur pertinence, de leur efficacité, de leur efficience et de leur cohérence, conformément aux critères énoncés dans le règlement FRR¹⁵. Toutefois, la faisabilité des plans ne constituait pas un critère d'évaluation explicite. En outre, si les États membres étaient tenus d'inclure dans leurs projets de plans une synthèse du processus de consultation mené au niveau national¹⁶, la nature ou l'étendue de ces consultations ne constituait pas non plus un critère d'évaluation formel de la Commission imposé par le règlement FRR.
- 52** Nous avons constaté que dans certains cas, les retards auraient pu être évités en améliorant la programmation et la préparation au niveau de la conception des plans et en consultant au préalable d'autres niveaux de l'administration disposant des compétences nécessaires pour mettre en œuvre les mesures prévues (voir [encadré 2](#)). Ces retards risquent de compromettre l'achèvement en temps utile des mesures durant la période limitée couverte par la FRR et, partant, la réalisation des objectifs.

Encadré 2

Consultation préalable insuffisante d'autres niveaux de l'administration: exemple relevé en Allemagne

Le PRR allemand comprenait une mesure visant à assurer la transition numérique des registres (DE-C[6.1]-R [3] «Numérisation de l'administration – modernisation des registres»). Cette mesure, et plus particulièrement ses jalons et cibles, ont été introduits dans le plan par le ministère fédéral. Du fait de la consultation préalable insuffisante des ministères compétents des Länder, l'hétérogénéité du paysage informatique des Länder et des municipalités a été largement sous-estimée. Ainsi, l'idée initiale, qui était d'utiliser les infrastructures informatiques existantes des différents Länder, n'a pas pu être concrétisée, et de nombreux systèmes informatiques ont dû être conçus à partir de zéro, ce qui a largement contribué aux retards de déploiement.

¹⁵ Article 19 et annexe V, section 2, du [règlement FRR](#).

¹⁶ Article 18, paragraphe 4, point q), du [règlement FRR](#).

- 53** Les propositions de la Commission en vue du CFP 2028-2034 prévoient des dispositions en matière de partenariat associant les autorités régionales et locales à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans PNR¹⁷. Toutefois, il n'est pas encore possible de déterminer si ces dispositions permettront de remédier efficacement aux faiblesses en matière de planification et de coordination relevées dans le cadre de la FRR.

Les mesures ont produit les réalisations escomptées mais, à ce jour, un tiers d'entre elles seulement ont enregistré des résultats majeurs

- 54** Nous avons constaté que pour toutes les mesures achevées de notre échantillon (14 mesures dans quatre États membres), les réalisations escomptées avaient été obtenues (en d'autres termes, les jalons et les cibles avaient été atteints). Cependant, comme dans le cadre de précédents rapports¹⁸, nous avons repéré des cas dans lesquels certains jalons ou certaines cibles manquaient de clarté ou ne couvraient pas tous les éléments principaux d'une mesure. Dans le domaine de l'administration publique, ces problèmes concernaient 22 des 235 mesures couvertes par notre audit (soit environ 9 % des cas; voir [encadré 3](#)).

¹⁷ Proposition de règlement établissant les plans de partenariat national et régional pour la période 2028-2034 ([COM\(2025\) 565](#)), article 22, paragraphe 2, point i).

¹⁸ [Rapport spécial 21/2022](#), point 82, et [rapport annuel de la Cour relatif à 2023](#), chapitre 11 (p. 429, encadré 11.7).

Encadré 3

Jalons ou cibles manquant de clarté ou ne couvrant pas tous les éléments principaux des mesures: exemples relevés en Grèce

En **Grèce**, pour deux mesures, les mesures 16701 «Renforcer le réseau d'aides d'État» et 16981 «Amélioration de la planification et de la coordination des politiques», un seul jalon a été défini pour chaque réforme, et tous les éléments figurant dans la description des mesures ne sont pas couverts. En outre, la date d'achèvement des mesures est postérieure à l'échéance fixée pour les jalons.

Par exemple, la mesure relative aux **aides d'État** est couverte par un jalon (J214) axé sur l'achèvement des modifications apportées au cadre juridique des aides d'État. Cependant, ce jalon ne couvre pas d'autres éléments de la mesure, tels que la mise à niveau des systèmes informatiques, la mise en place d'une bibliothèque numérique des dossiers d'aides d'État ou l'achat de nouveaux matériels et logiciels. Ces éléments étaient sans rapport avec le paiement de 403 580 euros, lié au respect du jalon J214, effectué en décembre 2023.

De même, la mesure **«Amélioration de la planification et de la coordination des politiques»** comprend trois sous-parties distinctes: a) la mise en place d'un mécanisme de suivi du droit dérivé, b) la mise en place d'une plateforme électronique pour faciliter l'achèvement de l'analyse d'impact, et c) le lancement d'un programme de formation destiné aux fonctionnaires concernés par des procédures législatives. Or, le jalon ne couvre que les deux dernières sous-parties de la mesure.

55 Au-delà des réalisations attendues, aux fins de notre évaluation visant à déterminer si les mesures de notre échantillon avaient permis d'obtenir les résultats escomptés, nous avons classé les informations fournies par les États membres sur les résultats de chaque réforme comme suit:

- «aucun résultat», si aucun élément probant n'a pu être fourni concernant l'obtention de résultats;
- «résultats limités», si les résultats obtenus étaient nettement en deçà du principal objectif de la réforme, tel que décrit dans la décision d'exécution initiale du Conseil ou dans d'autres documents justificatifs pertinents;
- «résultats majeurs», s'ils étaient au moins globalement conformes au principal objectif de la réforme, tel que décrit dans la décision d'exécution du Conseil et dans d'autres documents justificatifs pertinents.

56 Notre analyse a montré que cinq des 14 mesures qui devaient être achevées pour la fin de 2025 (soit 36 %) ont donné des résultats majeurs. Huit autres ont donné des résultats limités. Enfin, dans un cas, l'État membre concerné n'a pas été à même de fournir d'éléments attestant que les résultats obtenus étaient conformes au principal objectif de la mesure (voir exemples à la [figure 11](#) et dans l'[encadré 4](#)). Ces chiffres sont légèrement meilleurs que ceux constatés pour les mesures dans le domaine de l'environnement des entreprises ou les réformes du marché du travail¹⁹.

Figure 11 | Importance des résultats obtenus grâce aux mesures rattachées aux sous-RPP en rapport avec l'administration publique en Tchéquie, en Allemagne, en Grèce et en Espagne

État membre	Nombre de mesures						
	Résultats majeurs		Résultats limités		Aucun résultat		Total
Allemagne	1	33 %	2	66 %	0	0 %	3
Grèce	1	33 %	2	66 %	0	0 %	3
Tchéquie	0	0 %	3	75 %	1	25 %	4
Espagne	3	75 %	1	25 %	0	0 %	4

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données et des informations fournies par la Commission au cours des contrôles sur place.

¹⁹ Rapports spéciaux 21/2025 et 10/2025.

Encadré 4

Importance des résultats obtenus grâce aux mesures rattachées aux sous-RPP en rapport avec l'administration publique: exemples relevés en Espagne et en Tchéquie

Résultats majeurs

Espagne – Modernisation de l'administration générale de l'État: la mesure visait l'interconnexion des plateformes nationales de passation des marchés publics et l'achèvement des projets de soutien à la transformation numérique de l'administration publique centrale dans trois domaines: a) une administration axée sur les citoyens (l'amélioration des services publics numériques); b) les opérations intelligentes et l'administration des données; c) les infrastructures numériques et la cybersécurité. L'augmentation du nombre d'utilisateurs et la diminution de la durée du processus figuraient parmi les résultats escomptés. Alors qu'elle était toujours en cours de mise en œuvre lors de notre visite d'audit, en octobre 2025, la mesure avait donné certains résultats, notamment le lancement de 14 nouvelles applications mobiles pour les services publics, avec 8 millions de téléchargements et 7,4 millions d'utilisateurs. Parmi les autres résultats de la mesure figurent l'achèvement de la structure des données sous-tendant un outil de recherche de la plateforme de passation des marchés publics et la création de l'outil «Mi Carpeta Ciudadana», qui simplifie les contacts des citoyens avec l'administration publique grâce à un point d'accès unique.

Résultats limités

Tchéquie – Soutien méthodologique et modernisation des investissements publics: la réforme consiste à préparer et à adopter une nouvelle stratégie en matière de marchés publics et un plan d'action, qui visent à remédier aux problèmes signalés dans les rapports par pays concernant la Tchéquie, en l'occurrence des faiblesses dans les pratiques en matière de passation de marchés et une concurrence limitée. Les autorités tchèques ont défini des indicateurs de résultat clairs pour cette mesure, y compris la proportion de PME ayant remporté des marchés publics, la proportion d'entreprises soumissionnaires de plus grande taille ayant remporté des marchés publics et la proportion de marchés attribués sur la seule base de l'offre la plus basse (sans tenir compte de la qualité). L'évaluation nationale des incidences de la stratégie tchèque en matière de marchés publics, publiée en 2026, montre cependant que les résultats que celle-ci a permis d'obtenir restent limités dans tous les domaines mesurés. Dans son rapport par pays 2025, la Commission a également conclu que cette réforme a jusqu'ici eu des effets limités sur les faiblesses constatées.

57 Quatre grandes raisons peuvent expliquer que nous ayons classé des mesures dans les catégories «résultats limités» ou «aucun résultat»:

- la mesure initialement prévue a été mal conçue ou mise en œuvre;
- les États membres n'avaient pas défini d'indicateurs appropriés pour mesurer les résultats, de sorte qu'ils n'étaient pas nécessairement à même de mettre pleinement en évidence ceux obtenus (voir points [62](#) à [66](#));
- les États membres n'ont pas assuré le suivi des résultats des réformes ou des investissements, d'où l'absence éventuelle d'éléments attestant l'obtention de résultats;
- les résultats nécessitent davantage de temps pour se concrétiser, les effets d'une modification de la législation, par exemple, pouvant prendre des mois, voire des années, avant de se faire sentir sur le terrain.

58 En outre, même pour les cinq mesures de notre échantillon qui, selon notre analyse, ont produit des résultats majeurs, leur durabilité au-delà de 2026 et leurs effets à plus long terme sur l'administration publique peuvent, dans certains cas, ne pas être garantis. Certaines mesures ayant une portée limitée, même si elles produisent des résultats majeurs, ceux-ci sont peu susceptibles d'apporter une solution globale aux défis qu'elles visent à relever (voir [encadré 5](#)).

Encadré 5

Facteurs susceptibles d'influencer l'impact à long terme des mesures fructueuses: exemples relevés en Allemagne et en Tchéquie

Mesure ayant une portée trop limitée

Parmi les exemples de ce type que compte notre échantillon figure la réforme allemande «Numérisation de l'administration – Mise en œuvre de la loi sur l'accès en ligne», dont le coût est estimé à 2,52 milliards d'euros. La réforme a produit des résultats importants, notamment le passage au numérique de 100 services publics relevant de la compétence des Länder et de 115 autres dépendant du gouvernement fédéral, mais elle ne suffit tout de même pas, à elle seule, à relever un défi sous-jacent d'une telle ampleur.

La loi allemande sur l'accès en ligne fait état de 575 services publics devant passer au numérique. Même si le PRR allemand soutient les principaux services, ce défi ne pourra être relevé sans des investissements nationaux supplémentaires.

Financement non garanti

L'une des réformes que nous avons auditées en Tchéquie prévoyait la création d'un centre de compétences fournissant un soutien méthodologique à la préparation de projets conformes aux objectifs de l'UE [CZ-C[C4.1]-R[R1]]. Ce centre, dont le coût jusqu'en 2026 est estimé à 6,2 millions d'euros, aide les organismes publics à accéder aux prêts et à réaliser des investissements publics.

Bien que des résultats positifs ait été obtenus durant la période d'activité du centre, il n'est pas certain que ces services de conseil continuent à être financés sur le long terme après la fin de la FRR, ce qui amène à s'interroger sur la durabilité de cette réforme.

- 59** Enfin, nous tenons à faire observer que les révisions des PRR sont susceptibles d'avoir une incidence sur les résultats obtenus grâce aux réformes et aux investissements financés par la FRR. Notre analyse a montré que 10 des 14 mesures achevées que nous avons contrôlées sur le terrain ont été modifiées une à trois fois chacune (au total, 17 modifications ont été effectuées jusqu'en février 2026; voir le calendrier des révisions au niveau des plans à l'[annexe V](#)).

60 Pour cinq de ces 14 mesures, les jalons et cibles ont été modifiés car la mesure n'était plus réalisable en raison de retards, du calendrier de mise en œuvre, de l'augmentation des coûts ou d'autres facteurs techniques ou externes imprévus. Dans tous ces cas, les paiements n'ont pu être effectués que parce que le niveau d'ambition des jalons ou des cibles des réformes ou des investissements avait été revu à la baisse par rapport aux plans initiaux. Pour les neuf mesures restantes, les États membres ont déclaré vouloir modifier les plans pour les simplifier et pour réduire la charge administrative, sans toucher aux objectifs des mesures. Dans le cadre d'un prochain audit, nous examinerons plus en détail l'impact qu'ont eu les révisions des PRR sur la mise en œuvre de la FRR et sur les résultats obtenus.

La faiblesse des indicateurs de résultat nuit à l'évaluation de la performance des mesures relatives à l'administration publique

Les États membres ont principalement eu recours à l'indicateur commun de résultat obligatoire lié à la transition numérique

61 Il est essentiel, dans le cadre de l'orientation sur la performance et de la bonne gestion financière, de mesurer non seulement les réalisations mais aussi les résultats, ces derniers étant indispensables pour déterminer si les fonds ont permis d'atteindre leurs objectifs. Dans le contexte de la FRR, le cadre de suivi de la performance se compose principalement de jalons et de cibles, qui permettent de suivre la mise en œuvre de réformes et d'investissements spécifiques prévus dans les PRR, ainsi que d'indicateurs communs, qui sont fondés sur les données fournies par les États membres et utilisés pour rendre compte des progrès enregistrés pour atteindre l'objectif général et l'objectif spécifique de la FRR. Comme nous l'avons déjà souligné auparavant, les jalons et les cibles donnent des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures, mais ils rendent davantage compte des intrants et des réalisations que des résultats²⁰. Cependant, la plupart d'entre eux, même lorsqu'il s'agit d'indicateurs communs de la FRR, se contentent de mesurer les réalisations (seuls quatre indicateurs communs sur 14 mesurent vraiment les résultats²¹; voir aussi le point 54).

²⁰ Rapport spécial 26/2023, points 95 à 97.

²¹ Rapport spécial 26/2023, point 48 et figure 8.

- 62** Pour sept des 16 mesures (43 %) que nous avons contrôlées sur place, les autorités nationales disposaient d'indicateurs permettant d'apprécier et d'évaluer les résultats obtenus (voir [annexe VI](#)). Cette proportion est inférieure à celle relevée pour le domaine de l'environnement des entreprises (13 mesures sur 17, soit 76 %), mais légèrement supérieure à celle du domaine du marché du travail (six réformes sur 25, soit 24 %)²².
- 63** Notre analyse a montré que les mesures concernant le passage au numérique des services publics comportaient principalement des indicateurs de résultat, étant donné que les États membres étaient tenus de rendre compte de ces résultats sur la base de l'indicateur commun n° 7 («Utilisateurs de services, produits et procédés numériques publics, nouveaux et réaménagés»). Cependant, comme nous l'avons déjà souligné auparavant²³, les résultats enregistrés par cet indicateur commun sont difficiles à interpréter du fait de sa définition très large, les services, produits et procédés en question allant des nouveaux câbles, claviers ou souris d'ordinateur aux utilisateurs d'un nouveau produit numérique.
- 64** Enfin, dans notre échantillon, nous avons relevé peu d'indicateurs pour les mesures concernant d'autres secteurs de l'administration publique, tels que l'efficacité de l'administration publique, la coordination, la gouvernance ou la politique budgétaire. De manière générale, les États membres de notre échantillon estimaient qu'établir des indicateurs de résultat, qui viendraient s'ajouter aux exigences en matière de communication d'informations sur les progrès accomplis dans la réalisation des jalons et des cibles, représenterait une charge excessive. Dès lors, on peut dire que le cadre de suivi de la performance de la FRR concentre les efforts des États membres sur la réalisation des jalons et des cibles, mais qu'il n'est pas adapté pour mesurer les résultats ou les impacts.
- 65** Nous donnons des exemples d'indicateurs de résultat dont pourraient être assorties les mesures tchèques qui en sont actuellement dépourvues (voir [encadré 6](#)).

²² Rapport spécial 10/2025, point 65.

²³ Rapport spécial 26/2023, point 39.

Encadré 6

Indicateurs de résultat qui auraient pu être utilisés par les autorités nationales: exemple relevé en Tchéquie

En Tchéquie, la mesure d'investissement C[C1.6]-I[I1] «**Tirer parti des avantages de la numérisation dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la politique de construction**» a pour objectif de faire progresser la transition numérique dans le domaine du processus d'autorisation de construction.

Il n'existe actuellement pas d'indicateur de résultat national pour cette mesure.

Sur la base de notre expérience en matière d'audit, les indicateurs de résultat suivants pourraient par exemple être utilisés:

- réduction de la charge administrative mesurée, entre autres facteurs, sur la base de la longueur du processus d'autorisation;
- pourcentage de demandes de permis de construire introduites exclusivement sur les nouveaux portails numériques, par opposition aux demandes manuelles/sur support papier;
- nombre d'échanges automatisés de données entre les nouveaux systèmes et d'autres registres publics.

Le cadre de performance simplifié et unique proposé par la Commission pour le prochain CFP ne corrige pas suffisamment les défaillances relevées pour la FRR en matière d'évaluation des résultats

- 66** Les États membres étant susceptibles d'être confrontés à des difficultés similaires dans le domaine de l'administration publique, et donc de prendre des mesures analogues dans le cadre du prochain CFP, nous avons également évalué dans quelle mesure la proposition de règlement établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance pour le budget et d'autres règles horizontales applicables aux programmes et activités de l'Union²⁴, présentée par la Commission, remédierait aux faiblesses que nous avons relevées dans le cadre de performance actuel. La proposition de la Commission impose notamment l'attribution d'au moins un domaine d'intervention figurant à l'annexe I du projet de règlement à chaque mesure des plans PNR des États membres. En outre, pour chaque domaine d'intervention, un indicateur de réalisation définissant le jalon ou la cible final(e) de cette mesure doit être sélectionné dans cette même annexe, ainsi qu'un ou plusieurs indicateurs de résultat correspondant au domaine d'intervention proposé, s'ils sont disponibles. Cette évaluation complète et précise notre récent avis²⁵ sur le sujet, pour ce qui est du domaine de l'administration publique.
- 67** De manière générale, et sur la base de notre expérience en matière d'audit ces dernières années, nous constatons que les domaines d'intervention proposés, définis par la Commission, ont une portée très large et visent souvent à répondre à plusieurs objectifs stratégiques différents. De ce fait, des mesures très diverses peuvent être reliées au même domaine d'intervention. Dans ce contexte, nous estimons également qu'il existe un risque que les indicateurs de réalisation ou de résultat définis à l'annexe 1 ne soient pas nécessairement adaptés à tous les types de mesures associées à un domaine d'intervention.

²⁴ Document COM(2025) 545.

²⁵ Avis 10/2026 de la Cour des comptes européenne.

- 68** En outre, pour 71 % (soit 17 sur 24) des domaines d'intervention proposés dans le domaine «Efficacité de l'administration publique», les indicateurs de résultat font totalement défaut. Les principaux domaines d'intervention dépourvus d'indicateurs de résultat sont liés aux réformes réglementaires portant, par exemple, sur les marchés publics, la qualité de l'élaboration de la législation et des politiques, la gouvernance budgétaire et la transformation numérique de l'administration publique. Ces domaines d'intervention représentent une part importante des mesures relatives à l'administration publique. Les indicateurs de résultat ne sont pas nécessairement appropriés pour tous les domaines d'intervention relatifs à l'administration publique, en particulier ceux qui introduisent des changements réglementaires ou institutionnels favorables, mais le cadre proposé ne fournit pas d'autres moyens de déterminer si ces réformes contribuent aux résultats escomptés (voir [annexe VII](#)).
- 69** Parmi les indicateurs de résultat proposés, rares sont ceux qui permettent de mesurer des changements tels qu'une efficience accrue, une amélioration des prestations de services, une réduction de la charge administrative ou encore un renforcement des capacités institutionnelles ou de l'obligation de rendre compte. Étant donné que les réformes de l'administration publique visent généralement une amélioration du fonctionnement des institutions et pas uniquement la production de réalisations, il s'agit là d'une importante lacune, qui limite également les possibilités de déterminer si les réformes ont permis d'atteindre les objectifs visés et empêche une évaluation utile de l'efficacité et du rapport coûts/avantages.
- 70** En plus des indicateurs de résultat, le cadre de performance proposé définit des indicateurs de réalisation qui rendent compte du franchissement d'étapes administratives telles que l'apport d'un soutien à des projets ou bénéficiaires, la fourniture de services, l'adoption de lois et de stratégies ou l'élaboration de services publics. Certes, ces indicateurs démontrent que des activités ont bien été menées, mais ils ne permettent pas de déterminer si les mesures en question ont permis d'améliorer les performances administratives. Des indicateurs de réalisation doivent être sélectionnés pour chaque domaine d'intervention. Selon nous, le fait de mettre l'accent sur les indicateurs de réalisation risque d'encourager le suivi de la conformité et de la mise en œuvre formelles plutôt que l'efficacité, l'efficience ou la qualité réelles de l'administration publique.

L'évaluation de la Commission fait état de progrès limités dans la mise en œuvre des RPP, et les mesures de la FRR n'ont jusqu'ici guère amélioré la situation

- 71** Chaque année, la Commission publie son évaluation de la mise en œuvre des différentes sous-RPP. Comme le prévoit le Semestre européen, l'évaluation, par la Commission, de la mise en œuvre des RPP tient compte de l'ensemble des politiques nationales et va donc au-delà des mesures relevant de la FRR.
- 72** Pour les 38 sous-RPP relatives à l'administration publique des années de référence 2019 et 2020, l'évaluation de la Commission montre que, malgré le soutien de la FRR, la mise en œuvre a peu progressé depuis 2021. Globalement, selon la dernière appréciation de la Commission, qui date de 2025, la part de sous-RPP intégralement mises en œuvre ou ayant enregistré des progrès substantiels a augmenté et atteint environ 8 % en 2025. En revanche, dans la grande majorité des cas – pour un peu plus de 90 % des sous-RPP –, seuls certains progrès ou des progrès limités avaient été réalisés (voir [annexe VIII](#)).
- 73** De manière générale, la Commission a modifié son évaluation pour 25 des 38 sous-RPP associées à des mesures d'administration publique: pour 19 d'entre elles, l'appréciation a été revue à la hausse tandis que pour trois autres, elle a été revue à la baisse (d'un ou plusieurs niveaux de mise en œuvre). Dans les trois derniers cas, l'appréciation de l'état de la mise en œuvre des sous-RPP a été revue à la hausse puis à la baisse, ou inversement. Notre examen d'un échantillon composé de la moitié des appréciations disponibles dans la base de données du système CESAR de la Commission entre 2020 et 2025 a globalement confirmé l'évaluation de cette dernière.
- 74** Il ressort de notre analyse de l'évaluation de la Commission que la révision à la hausse de l'état de la mise en œuvre de 12 des 25 sous-RPP (soit 48 %) était due à la FRR. Dans trois des 12 cas, l'appréciation de la Commission est allée jusqu'à «progrès substantiels», tandis que dans les neuf autres, elle est passée à «certains progrès», ce qui dénote l'incidence marginale des PRR à ce jour. La Commission indique généralement dans ses évaluations que la mise en œuvre de la FRR est toujours en cours et que par conséquent, la contribution globale des mesures à la mise en œuvre des RPP ne peut encore être évaluée.

L'instrument d'appui technique n'a permis de soutenir la mise en œuvre des mesures des PRR relatives à l'administration publique que de manière limitée

- 75** L'instrument d'appui technique (TSI) est un programme de l'Union qui fournit une aide technique aux États membres pour la conception et la mise en œuvre de réformes. Il peut notamment prendre la forme de conseils stratégiques et juridiques, d'études, de formations et de visites d'experts sur place. Le TSI succède au programme d'appui à la réforme structurelle (2017-2020) et met à profit les enseignements qui en ont été tirés en matière de renforcement des capacités dans les États membres.
- 76** Lors de la préparation de leurs PRR, les États membres pouvaient demander un appui au titre du TSI aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre desdits plans²⁶. L'appui technique fourni aux États membres en ce qui concerne les mesures des PRR devait favoriser leur mise en œuvre complète dans les délais. Nous avons déterminé si le soutien au titre du TSI encourageait de manière appropriée l'élaboration et la mise en œuvre en temps utile des mesures des PRR, et si ce soutien répondait aux besoins des États membres.

Dans les États membres de l'échantillon, aucun projet relevant de l'instrument d'appui technique n'a permis de soutenir directement la mise en œuvre des réformes de l'administration publique au titre de la FRR

- 77** Les projets relevant du TSI peuvent être liés aux PRR de manière directe – en contribuant à la réalisation de leurs jalons et cibles – ou indirecte, par exemple lorsqu'ils concernent la mise en œuvre de réformes et d'investissements prévus dans ces plans, mais ne contribuent pas directement à la réalisation des jalons et des cibles.

²⁶ Considérants 22 et 43, et article 18, paragraphe 5, du [règlement FRR](#).

- 78** Le TSI a été doté d'un budget global de 827,4 millions d'euros pour la période 2021-2027. La Commission estime qu'environ un sixième des projets relevant de cet instrument (142 sur 934, soit 15 %) menés jusqu'en 2025 étaient liés à la mise en œuvre des PRR. Ces projets, dotés d'un budget de près de 80 millions d'euros (9,6 % de l'enveloppe totale de l'instrument), ont été mis en œuvre dans tous les États membres sauf le Luxembourg, l'Autriche et la Suède.
- 79** Les quatre États membres dans lesquels nous nous sommes rendus (la Tchéquie, l'Allemagne, la Grèce et l'Espagne) ont réalisé au total, jusqu'en 2025, 30 projets TSI liés à la mise en œuvre de leurs PRR, pour un budget combiné d'environ 14,2 millions d'euros (voir [annexe IX](#)). Aucun d'entre eux n'a eu recours au TSI pour soutenir directement des réformes ou des investissements dans le domaine de l'administration publique. Leurs projets TSI portaient par exemple sur la résolution de problèmes de mise en œuvre au niveau des plans, sur le suivi et le compte rendu de ce que les plans ont permis d'accomplir, sur le renforcement des capacités ou sur l'échange d'informations entre autorités de même niveau (voir [encadré 7](#)).

Encadré 7

Projet TSI lié à la mise en œuvre du PRR: exemple relevé en Allemagne

En Allemagne, un projet relevant du TSI visait à aider l'organisme de coordination et les différents services chargés de la mise en œuvre du PRR à améliorer les outils de coordination et de gestion de projet, le suivi, les rapports ainsi que la réalisation des jalons et des cibles.

Ce projet a en particulier soutenu la création d'un tableau de bord du PRR devant permettre de centraliser et suivre la mise en œuvre et les risques liés à celle-ci, ce qui a facilité le rôle de l'organe de coordination de la FRR et la coopération entre les différents niveaux de pouvoir.

Aucune obligation déclarative n'étant imposée aux États membres, l'évaluation de l'efficacité du TSI est limitée

- 80** En vertu du programme de la Commission pour une meilleure réglementation, les interventions de l'UE doivent être évaluées au regard de leur efficacité, et les modalités de suivi doivent permettre de disposer des informations nécessaires pour évaluer le degré de réalisation des objectifs de l'intervention²⁷.
- 81** Sur la base des informations obtenues lors de nos visites d'audit, nous avons constaté que le bilan du soutien au titre du TSI était mitigé. De manière générale, les États membres que nous avons audités estimaient que les projets auxquels ils avaient participé avaient permis de remédier à des faiblesses et à des problèmes de mise en œuvre. En revanche, les projets TSI audités liés aux PRR avaient une portée générale et ne s'attaquaient pas aux difficultés ou aux faiblesses plus spécifiques rencontrées par les États membres en matière de mise en œuvre dans le domaine de l'administration publique (voir [encadré 8](#)).

Encadré 8

Projet TSI n'ayant pas vraiment contribué à améliorer l'une des principales déficiences du système tchèque de suivi de la mise en œuvre

En Tchéquie, un projet relevant du TSI visait à fournir un appui technique destiné à améliorer la mise en œuvre et le suivi des progrès réalisés au regard des jalons et cibles fixés dans le PRR, ainsi que la communication d'informations à leur sujet. Cependant, le projet ne visait pas à remédier aux principales faiblesses rencontrées en Tchéquie en matière de suivi ou d'établissement de rapports sur les résultats concrets du PRR ou sur ce qu'il avait réellement permis d'accomplir. En ce qui concerne l'évaluation des résultats, le rapport TSI recommande qu'une analyse d'impact externe soit réalisée, sans toutefois expliquer comment procéder en l'absence de toute forme de suivi interne de ces données. Nous estimons donc que ce projet TSI n'a pas vraiment contribué à améliorer l'une des principales déficiences du système tchèque de suivi de la mise en œuvre.

²⁷ Boîte à outils de la Commission pour une meilleure réglementation 2025, outils n^{os} 43 et 47.

- 82** Étant donné que le règlement relatif au TSI n'impose pas d'obligations déclaratives spécifiques aux États membres en ce qui concerne l'utilisation des mesures d'appui, la capacité de la Commission à suivre les effets ou les résultats des projets relevant de cet instrument est limitée. De ce fait, il est difficile d'apprécier l'efficacité ou l'efficience de cet instrument, ainsi que l'a relevé la Commission dans son évaluation à mi-parcours²⁸.

Les modalités pratiques de l'instrument d'appui technique ne sont pas réellement conçues pour soutenir efficacement la mise en œuvre des PRR

Le modèle de mise en œuvre du TSI est mal adapté à la FRR

- 83** Le règlement FRR permet aux États membres de demander un appui technique pour l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans, mais les modalités pratiques des deux instruments n'étaient pas suffisamment alignées pour permettre à des synergies de se mettre véritablement en place. Le soutien au titre du TSI étant fondé sur la demande, les États membres doivent soumettre des demandes d'appui spécifiques à la Commission. Lorsqu'ils répondent à des appels généraux, ils doivent présenter celles-ci au plus tard le 31 octobre de chaque année. Les procédures de demande sont parfois longues, comme l'ont indiqué les États membres audités, et la Commission n'examine leurs demandes d'appui qu'une seule fois par an. Il s'écoule en moyenne deux ans entre la demande d'un État membre et l'achèvement du projet d'appui technique correspondant²⁹. Le règlement prévoit la possibilité d'organiser des appels spécifiques³⁰ pour répondre aux nouveaux besoins spécifiques. Deux appels ont été organisés en ce qui concerne l'aide au titre de la FRR: le premier en 2021, lors du lancement de la FRR, et le second en 2022. En moyenne, l'achèvement des projets sélectionnés dans le cadre d'appels spécifiques nécessitait toutefois autant de temps que celui des projets sélectionnés dans le cadre d'appels généraux.

²⁸ Commission européenne, *Évaluation à mi-parcours de l'instrument d'appui technique (2021-2027)*, p. 2.

²⁹ *Briefing* du Parlement européen intitulé *The relevance of the Technical Support Instrument (TSI) for reforms in 2024*, p. 2.

³⁰ Article 9, paragraphe 4, du *règlement relatif à l'instrument d'appui technique*.

84 Dans son évaluation à mi-parcours, la Commission relève également des décalages entre les échéances des jalons des PRR et le calendrier de mise en œuvre du TSI et constate que, dans certains cas, l'appui au titre du TSI a été fourni trop tard pour être utilisé, ce qui est dû à la marge de manœuvre très limitée dans le temps³¹. Le manque de souplesse du TSI est particulièrement problématique car le modèle de la FRR impose aux États membres d'atteindre les jalons et cibles prédéfinis à certaines échéances. Par exemple, un État membre a présenté sa demande de projet TSI au cours de la première année de mise en œuvre de la FRR, mais les résultats de ce projet n'ont commencé à être pleinement exploitables que durant la seconde moitié de la durée de vie de la FRR, qui est de six ans. Si les États membres peuvent tirer parti d'éléments livrables intermédiaires (ateliers, rapports d'analyse) avant la remise du rapport TSI final, ceux-ci ne sont pas toujours disponibles à temps pour soutenir la mise en place des dispositifs de suivi, de communication d'informations, d'audit et de contrôle concernant les PRR, ni pour accompagner la réalisation des premiers jalons et cibles. Ainsi, le soutien du TSI n'a pas toujours été fourni en temps utile pour contribuer de manière significative à la mise en œuvre des réformes financées au titre de la FRR, ce qui a limité les synergies entre les deux instruments.

En vertu des critères d'évaluation du TSI, les demandes d'appui au titre de cet instrument susceptibles de contribuer à résorber les retards de mise en œuvre ne sont pas prioritaires

85 L'efficacité de ce soutien dépend dans une large mesure de son ciblage et de la sélection opérée par la Commission parmi les demandes présentées par les États membres. Celle-ci évalue les demandes à la lumière des critères établis dans le règlement relatif au TSI³² : l'urgence, l'ampleur et la gravité des défis recensés, les besoins d'aide pour les domaines d'action concernés, ainsi que la capacité institutionnelle et administrative générale des États membres.

86 Selon la Commission, environ 40 % des demandes de soutien au titre du TSI présentées par les États membres entre 2021 et 2025 ont été approuvées. En outre, avant de présenter une demande, les organismes de coordination nationaux doivent procéder à une première sélection sur la base des orientations de la Commission, afin de donner la priorité aux problèmes les plus importants et de veiller à ce que seules les propositions «de qualité» soient sélectionnées.

³¹ Commission européenne, [Évaluation à mi-parcours de l'instrument d'appui technique \(2021-2027\)](#), p. 2 et 3.

³² Article 9 du [règlement relatif à l'instrument d'appui technique](#).

- 87** Notre analyse des orientations de la Commission en la matière a révélé que le critère d'*urgence* s'applique pour les demandes liées à une crise, à une priorité de l'Union ou de la Commission ou à un délai (découlant des recommandations par pays, par exemple). Il n'existe cependant pas de mécanisme ou de procédure *ad hoc* permettant d'accorder explicitement la priorité à ces demandes en cas de retards de mise en œuvre des réformes ou d'obstacles imprévus.

La Commission propose de poursuivre le soutien technique dans le cadre du prochain CFP, mais n'en a pas encore arrêté les modalités opérationnelles

- 88** En vertu de la proposition de règlement relatif aux plans de partenariat national et régional pour la période 2028-2034 présentée par la Commission, un soutien technique sera fourni aux États membres aux fins notamment de la mise en œuvre de leurs plans nationaux³³. Dans l'ensemble, le soutien technique envisagé au titre de la facilité de l'UE devrait permettre de continuer à remédier aux difficultés qui perturbent la mise en œuvre des principales réformes. Cependant, les modalités opérationnelles de la facilité n'ayant pas encore été arrêtées, nous n'avons pas pu évaluer dans quelle mesure elle remédiera aux faiblesses relevées quant à la capacité du TSI à aider les États membres à mettre en œuvre des réformes et des investissements visant à relever les défis recensés dans les recommandations par pays et à promouvoir les échanges de bonnes pratiques entre les États membres³⁴.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Petri Sarvamaa, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 30 septembre 2026.

Par la Cour des comptes

Tony Murphy
Président

³³ Document COM(2025) 565, considérant 39.

³⁴ Document COM(2025) 565, annexe XV, paragraphe 1, point k.

Annexes

Annexe I – À propos de l’audit

Contexte

Coordination, dans le cadre du Semestre européen, des politiques en matière d’administration publique dans l’UE

- 01** En vertu des dispositions de l’article 121 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE), le Semestre européen¹ vise à coordonner les politiques économiques et sociales dans les États membres. Cet article impose aux pays de l’UE de considérer leurs politiques économiques comme une question d’intérêt commun et de les coordonner au sein du Conseil. Chaque année, la Commission publie des rapports par pays et des propositions de recommandations par pays (RPP) pour chaque État membre.
- 02** Les États membres sont responsables de la coordination des politiques en matière d’administration publique au niveau national. Bien que les traités de l’UE ne confèrent à l’Union aucune compétence en ce qui concerne l’organisation interne des administrations nationales, celle-ci peut coordonner les politiques économiques dans le cadre du Semestre européen ou financer des mesures et des activités spécifiques dans ce domaine.

Soutien de la facilité pour la reprise et la résilience aux politiques en matière d’administration publique

- 03** La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) est la composante la plus importante de NextGenerationEU et la principale réponse budgétaire de l’UE à la pandémie de COVID-19. Sur la dotation initiale de 724 milliards d’euros, 577 milliards d’euros avaient été engagés fin janvier 2026 (360 milliards d’euros de subventions et 217 milliards d’euros de prêts).

¹ [Règlement \(UE\) 2024/1263](#) relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale.

- 04** La FRR est mise en œuvre en gestion directe, la Commission étant directement responsable des étapes clés de sa mise en œuvre². Pour bénéficier d'un soutien au titre de la FRR, les États membres ont dû présenter des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR) comprenant un ensemble de mesures (des réformes ou des investissements). Les PRR ont ensuite été évalués par la Commission³, puis approuvés par le Conseil sous la forme de décisions d'exécution.
- 05** La Commission a décliné les six piliers définis dans le règlement FRR en 52 domaines d'action, en rattachant chaque réforme ou investissement à deux domaines au maximum. Deux des 52 domaines d'action définis par la Commission concernent directement l'administration publique: «efficacité de l'administration publique et des systèmes nationaux» et «administration en ligne, services publics numériques et écosystèmes numériques locaux».
- 06** Le règlement FRR établit également un lien clair avec le Semestre européen⁴. Ainsi, les réformes et les investissements prévus dans les PRR initiaux sont censés contribuer à relever efficacement l'ensemble ou une partie non négligeable des défis recensés dans les RPP de 2019 et de 2020. De plus, en cas de révision des plans nationaux, ceux-ci devaient tenir compte des dernières RPP.

Étendue et approche de l'audit

- 07** Notre audit visait à déterminer si les mesures relevant de la FRR (les «mesures FRR») en faveur de l'administration publique avaient contribué efficacement à relever les défis recensés dans les RPP, et si leur mise en œuvre avait permis d'atteindre les objectifs visés. Nous avons également examiné si la proposition de cadre de performance pour l'après-2027 remédiait aux principales faiblesses relevées lors de la mise en œuvre et du suivi des mesures en faveur de l'administration publique.
- 08** Nos travaux d'audit ont compris l'examen de documents pertinents ainsi que des entretiens avec des représentants de la Commission et des autorités nationales des États membres où nous nous sommes rendus. La principale entité auditée était la Commission, plus particulièrement la DG ECFIN et le secrétariat général.

² Article 8 du [règlement FRR](#).

³ Article 19 du [règlement FRR](#).

⁴ Article 18, paragraphe 4, point b), et article 19, paragraphe 3, point b), du [règlement FRR](#).

- 09** Pour établir nos critères d’audit, nous nous sommes fondés sur le règlement FRR, sur les orientations de la Commission en la matière ainsi que sur les documents pertinents du Semestre européen. Des précisions concernant ces critères sont fournies dans les sections correspondantes du présent rapport.
- 10** Nous nous sommes surtout intéressés aux RPP de 2019 et de 2020, les principales prises en considération pour la conception des PRR. Selon la base de données des recommandations par pays de la Commission⁵, jusqu’en 2023, un total de 400 mesures (tant horizontales que sectorielles) relevant de la FRR dans l’ensemble des 27 États membres ont été rattachées à 48 RPP liées aux domaines d’action «administration publique» et «numérisation de l’administration publique et des services publics» dans le cadre du Semestre européen.
- 11** Parmi ces mesures, 373 sont rattachées à 36 sous-RPP de 2019 et de 2020 dans le domaine de l’administration publique (et donc liées aux domaines d’action «administration publique» et «numérisation de l’administration publique et des services publics»). Ces 36 sous-RPP ont été adressées à 13 États membres: la Bulgarie, la Tchéquie, l’Allemagne, la Grèce, l’Espagne, la Croatie, l’Italie, Chypre, la Lettonie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie. Nous avons complété cet échantillon par deux sous-RPP liées à l’administration publique, l’une (qui n’a été associée à aucune mesure) adressée à la Belgique, et l’autre (associée à une mesure et reproduisant à l’identique une sous-RPP de 2019), adressée à l’Autriche en 2022.
- 12** Étant donné que l’affectation, par la Commission, des mesures de la FRR à des RPP n’est pas toujours cohérente, nous avons également examiné les 146 réformes et investissements rattachés à un domaine d’action primaire ou secondaire de la FRR pertinent pour l’administration publique (le domaine d’action primaire étant soit «efficacité de l’administration publique et des systèmes nationaux», soit «administration en ligne, services publics numériques et écosystèmes numériques locaux»). Ces mesures n’ont été spécifiquement affectées à aucune des sous-RPP de notre échantillon, mais peuvent néanmoins contribuer à relever les défis en matière d’administration publique.

⁵ Base de données des recommandations par pays, mars 2025.

13 Parmi cet ensemble de 520 mesures, nous n'avons sélectionné que celles qui étaient le plus directement liées à l'administration publique du fait de leur nature générale ou horizontale – que nous considérons comme «visant fondamentalement l'administration publique» – et laissé de côté celles qui portaient sur des questions sectorielles (l'énergie, les écoles, la rénovation des bâtiments, les transports publics, etc.). En appliquant cette méthode, nous avons retenu 235 mesures, affectées à 29 sous-RPP (28 de 2019 et 2020, et une de 2022) et à deux domaines d'action de la FRR. Nous avons en outre retenu dans notre échantillon une sous-RPP adressée à l'Italie (pourtant liée à aucune des mesures visant fondamentalement l'administration publique) parce qu'elle relevait elle-même fondamentalement de ce domaine, ainsi qu'une sous-RPP adressée à la Belgique, qui n'était liée à aucune mesure. Cela a porté le nombre total de sous-RPP de notre échantillon à 31 (voir point [11](#)), réparties entre 15 États membres.

14 Les 235 mesures en faveur de l'administration publique sélectionnées aux fins de l'audit objet du présent rapport comprennent:

- 156 mesures associées à 28 sous-RPP de 2019 et de 2020;
- 78 mesures liées à deux domaines d'action de la FRR relevant de l'administration publique dans les 13 États membres auxquels étaient adressées les 28 sous-RPP de 2019 et 2020, mais pas associées aux recommandations;
- une mesure associée à une sous-RPP de 2022 (adressée à l'Autriche), identique à une sous-RPP de 2019 (il s'agit en fait d'une sous-RPP en faveur de l'administration publique, bien qu'elle n'ait pas été étiquetée comme telle par la Commission en 2019).

15 Pour la première partie de notre audit, qui a consisté à évaluer le degré de couverture des RPP par les mesures FRR, nous avons utilisé l'échantillon décrit ci-dessus. Un tableau contenant la liste des sous-RPP et notre évaluation de leur degré de couverture par les mesures FRR est présenté à l'[annexe III](#).

- 16** Pour la deuxième partie de notre rapport, nous avons effectué des visites sur place dans quatre États membres (la Tchéquie, l'Allemagne, la Grèce et l'Espagne) afin de déterminer si 16 mesures FRR sélectionnées visant l'administration publique (quatre pour chacun des pays visités) avaient été mises en œuvre comme prévu. Ces États membres ont été sélectionnés en fonction de plusieurs éléments, notamment le nombre relativement élevé de RPP et de mesures FRR dans le domaine de l'administration publique (Grèce, Espagne et Tchéquie), les coûts estimatifs, élevés, des mesures (Allemagne), ainsi que l'état d'avancement de la mise en œuvre des plans. Ces 16 mesures ont été sélectionnées sur la base de trois critères: leur importance relative, la date d'achèvement prévue (par exemple, avant la fin 2025), et un équilibre approprié entre réformes et investissements. Le délai d'achèvement de 14 de ces mesures était fin 2025. Enfin, lors de nos visites sur place, nous avons également examiné le recours, par les États membres, à l'instrument d'appui technique (TSI) pour soutenir la mise en œuvre des PRR dans le domaine de l'administration publique.
- 17** Notre [méthodologie d'audit](#) est conforme aux normes internationales d'audit émises par l'[Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques](#) (INTOSAI).

Annexe II – Coûts des mesures relatives à l'administration publique, par État membre

État membre	Nombre de mesures	Coûts de l'administration publique (en euros, avril 2026)	Coûts imputés au PRR dans son ensemble (en euros, avril 2026)	Coûts des mesures en faveur de l'administration publique, en pourcentage des coûts du PRR dans son ensemble (avril 2026)
Autriche	1	-	4 073 468 950	0,0 %
Bulgarie	10	50 024 525	6 174 106 145	0,8 %
Croatie	39	225 509 439	10 040 701 600	2,2 %
Chypre	17	76 557 708	1 020 659 255	7,5 %
Tchéquie	17	794 539 064	8 752 357 444	9,1 %
Allemagne	6	3 395 798 311	30 591 028 677	11,1 %
Grèce	30	1 195 433 998	36 189 617 035	3,3 %
Hongrie	14	55 876 488	10 429 974 916	0,5 %
Italie	20	7 171 745 735	194 435 381 163	3,7 %
Lettonie	16	134 662 000	1 969 244 522	6,8 %
Pologne	6	361 011 383	54 718 157 234	0,7 %
Roumanie	26	777 493 798	21 410 527 593	3,6 %
Slovaquie	16	490 064 617	6 408 465 019	7,6 %
Espagne	17	7 787 368 302	102 575 266 432	7,6 %
TOTAL	235	22 516 085 368	488 788 955 985	4,6 %

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe III – Vue d’ensemble des sous-RPP et mesures financées par la FRR relatives à l’administration publique, accompagnée de notre évaluation

La présente annexe proposera, dans la version PDF finale du rapport, des liens vers trois documents que nous avons mis à disposition sur la plateforme de données ouvertes de notre institution.

- 1) Liste des sous-RPP relatives à l’administration publique
- 2) Liste des mesures FRR horizontales en matière d’administration publique (échantillon de base)
- 3) Évaluation, par nos soins, du degré de couverture de chaque sous-RPP dans le domaine de l’administration publique

Annexe IV – Degré de réalisation des jalons et cibles pour les mesures financées par la FRR dans le domaine de l'administration publique, dans les États membres sélectionnés

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Tchéquie	CZ-C[C1.1]-I[I2] Développement de données ouvertes et d'un fonds public pour les données	J11 Extension du catalogue national des données ouvertes avec des fonctionnalités avancées Indicateur qualitatif/objectif: Un catalogue national de données ouvertes pleinement opérationnel, doté de fonctionnalités et de services avancés Achèvement prévu: T4 2024	Jalon/cible atteint(e)
Tchéquie	CZ-C[C1.1]-I[I2] Développement de données ouvertes et d'un fonds public pour les données	C12 Augmentation du nombre de producteurs de données ouvertes dans l'administration publique publiant des données ouvertes dans le catalogue national des données ouvertes Indicateur qualitatif/objectif: 100 Achèvement prévu: T4 2024	Jalon/cible atteint(e)
Tchéquie	CZ-C[C1.1]-I[I2] Développement de données ouvertes et d'un fonds public pour les données	C245 Augmentation du nombre d'ensembles de données ouvertes nouveaux ou améliorés publiés dans le catalogue national des données ouvertes Indicateur qualitatif/objectif: 125 Achèvement prévu: T4 2024	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Tchéquie	CZ-C[C1.6]-I[I1] Tirer parti des avantages de la numérisation dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la politique de construction	C77 Systèmes informatiques nouveaux ou mis à niveau dans le domaine de l'aménagement du territoire ou du processus d'octroi de permis de construire Indicateur qualitatif/objectif: Systèmes informatiques pleinement opérationnels, y compris le déploiement des utilisateurs finaux Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie
Tchéquie	CZ-C[C4.1]-R[R1] Soutien méthodologique à la préparation de projets conformes aux objectifs de l'UE	J280 Mise en place du Centre de coordination et de compétences et adoption de son plan de gestion Indicateur qualitatif/objectif: Le Centre de coordination et de compétences est établi et son plan de gestion est adopté Achèvement prévu: T4 2023	Jalon/cible atteint(e)
Tchéquie	CZ-C[C4.1]-R[R2] Soutien méthodologique et modernisation des investissements publics	J281 Adoption par le gouvernement de la République tchèque d'une nouvelle stratégie en matière de marchés publics et d'un plan d'action pour sa mise en œuvre Indicateur qualitatif/objectif: La stratégie et le plan d'action adoptés Achèvement prévu: T1 2024	Jalon/cible atteint(e)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[1] Écosystème identitaire européen	C108 Lancement d'un projet pilote pour l'enregistrement numérique des hôtels Indicateur qualitatif/objectif: 100 Achèvement prévu: T3 2021	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[1] Écosystème identitaire européen	C109 Mise à disposition de dossiers de demande supplémentaires soutenus par les administrations publiques en plus du dossier pilote d'enregistrement dans les hôtels Indicateur qualitatif/objectif: 5 Achèvement prévu: T4 2024	Achevé (non évalué)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[1] Écosystème identitaire européen	C110 Mise à disposition de dossiers de demande en sus des projets pilotes, avec peu ou pas de soutien public pour leur mise en œuvre Indicateur qualitatif/objectif: 10 Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie
Allemagne	DE-C[6.1]-R[2] Numérisation de l'administration – Mise en œuvre de la loi sur l'accès en ligne	C111 Conclusion d'accords individuels entre le service chef de file et le Land chef de file Indicateur qualitatif/objectif: 14 Achèvement prévu: T3 2021	Jalon/cible atteint(e)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[2] Numérisation de l'administration – Mise en œuvre de la loi sur l'accès en ligne	C112 Offres groupées de services d'accès en ligne (<i>Onlinezugangsgesetz-Leistungen</i>) Indicateur qualitatif/objectif: 70 Achèvement prévu: T4 2021	Jalon/cible atteint(e)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[2] Numérisation de l'administration – Mise en œuvre de la loi sur l'accès en ligne	C113 Numérisation généralisée des services administratifs Indicateur qualitatif/objectif: 215 Achèvement prévu: T4 2022	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[2] Numérisation de l'administration – Mise en œuvre de la loi sur l'accès en ligne	C113A Déploiement des services des Länder vers une couverture nationale Indicateur qualitatif/objectif: 100 Achèvement prévu: T2 2025	Achevé (non évalué)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[3] Numérisation de l'administration – modernisation des registres	J114 Achèvement de projets pilotes visant à tester les registres pilotes Indicateur qualitatif/objectif: Fin du projet pilote et document d'évaluation compilé Achèvement prévu: T4 2023	Jalon/cible atteint(e)
Allemagne	DE-C[6.1]-R[3] Numérisation de l'administration – modernisation des registres	J115 Achèvement de la mise en œuvre de l'architecture uniforme pour l'avancement du principe de la transmission unique d'informations Indicateur qualitatif/objectif: Les éléments architecturaux centraux sont prêts à être raccordés aux registres propriétaires Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie
Allemagne	DE-C[6.1]-R[3] Numérisation de l'administration – modernisation des registres	C116 Connexion prioritaire des registres basés sur l'utilisateur à l'architecture cible unique Indicateur qualitatif/objectif: 18 Achèvement prévu: T2 2026	En bonne voie

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Allemagne	DE-C[6.2]-R[1] Programme conjoint du gouvernement fédéral et des Länder pour une administration efficace au service des citoyens et des entreprises	J117 Premier rapport sur l'état d'avancement des travaux de la Conférence des Ministres Présidents (MPK) Indicateur qualitatif/objectif: Publication du premier rapport sur l'état d'avancement des travaux Achèvement prévu: T2 2021	Jalon/cible atteint(e)
Allemagne	DE-C[6.2]-R[1] Programme conjoint du gouvernement fédéral et des Länder pour une administration efficace au service des citoyens et des entreprises	J118 Deuxième rapport sur l'état d'avancement des travaux de la Conférence des Ministres Présidents Indicateur qualitatif/objectif: Publication du deuxième rapport sur l'état d'avancement des travaux Achèvement prévu: T2 2022	Jalon/cible atteint(e)
Allemagne	DE-C[6.2]-R[1] Programme conjoint du gouvernement fédéral et des Länder pour une administration efficace au service des citoyens et des entreprises	C119 Achèvement des actions dans le rapport sur l'état d'avancement des travaux Indicateur qualitatif/objectif: 80 Achèvement prévu: T1 2025	Achevé (non évalué)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Grèce	EL-C[2.2]-I[16778] Numérisation des archives et des services connexes	J93 Marché(s) attribué(s) pour la numérisation des archives Indicateur qualitatif/objectif: Notification de l'attribution du ou des contrats couvrant l'ensemble des 9 sous-projets du projet de numérisation des archives Achèvement prévu: T4 2022	Jalon/cible atteint(e)
Grèce	EL-C[2.2]-I[16778] Numérisation des archives et des services connexes	J95a Mise en œuvre des sous-projets 7B et 9 Indicateur qualitatif/objectif: Rapport du ministère de la gouvernance numérique confirmant l'achèvement des sous-projets «Services numériques améliorés 7B pour le cadastre» et «9-Stockage sécurisé du secteur public et des archives du secteur public au sens large» Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie
Grèce	EL-C[2.2]-I[16778] Numérisation des archives et des services connexes	C94 Numérisation des archives – première phase de mise en œuvre Indicateur qualitatif/objectif: 30 Achèvement prévu: T2 2024	Supprimée
Grèce	EL-C[2.2]-I[16778] Numérisation des archives et des services connexes	C95 Numérisation des archives – mise en œuvre intégrale Indicateur qualitatif/objectif: 90 Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Grèce	EL-C[4.1]-R[16610] Promouvoir l'accélération des remboursements de TVA	J193 Remboursements de TVA entièrement automatisés – lancement du système informatique Indicateur qualitatif/objectif: Rapport de l'autorité indépendante chargée des recettes publiques attestant le lancement du nouveau système informatique Achèvement prévu: T4 2023	Jalon/cible atteint(e)
Grèce	EL-C[4.2]-R[16701] Renforcer le réseau d'aides d'État	J214 Réseau renforcé en matière d'aides d'État Indicateur qualitatif/objectif: Entrée en vigueur du cadre renforcé en matière d'aides d'État Achèvement prévu: T4 2022	Jalon/cible atteint(e)
Grèce	EL-C[4.2]-R[16981] Amélioration de la planification et de la coordination des politiques	J215 Planification et coordination des politiques – analyse d'impact Indicateur qualitatif/objectif: Programme de formation lancé avec 100 fonctionnaires sélectionnés Achèvement prévu: T4 2022	Jalon/cible atteint(e)
Espagne	ES-C[C11]-I[I1] Modernisation de l'administration générale de l'État	J160 Interconnexion des plateformes nationales de passation des marchés publics Indicateur qualitatif/objectif: Les administrations publiques centrales et régionales fournissent des certificats signés confirmant les fonctionnalités de la plateforme Achèvement prévu: T2 2023	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Espagne	ES-C[C11]-I[I1] Modernisation de l'administration générale de l'État	J162 Achèvement des projets de soutien à la transformation numérique de l'administration publique centrale Indicateur qualitatif/objectif: Certificats signés par l'autorité compétente certifiant que les projets ont été achevés et sont opérationnels Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie
Espagne	ES-C[C11]-I[I1] Modernisation de l'administration générale de l'État	C161 Attribution de projets de soutien à la transformation numérique de l'administration publique centrale Indicateur qualitatif/objectif: 960 Achèvement prévu: T4 2023	Inachevée
Espagne	ES-C[C11]-I[I2] Projets spécifiques de numérisation de l'administration centrale	J163 Plateformes interopérables d'échange de données relatives à la sécurité sociale et à la santé Indicateur qualitatif/objectif: Les administrations centrales et régionales de sécurité sociale fournissent des certificats signés confirmant les fonctionnalités de la plateforme Achèvement prévu: T2 2023	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Espagne	ES-C[C11]-I[I2] Projets spécifiques de numérisation de l'administration centrale	J166 Achèvement des projets soutenant les projets moteurs de numérisation de l'administration publique centrale (à l'exclusion de ceux couverts par le jalon 163, la cible 164 et le jalon 341) Indicateur qualitatif/objectif: Certificats signés par l'autorité compétente certifiant que les projets ont été achevés et sont opérationnels Achèvement prévu: T4 2025	En bonne voie
Espagne	ES-C[C11]-I[I2] Projets spécifiques de numérisation de l'administration centrale	C164 Procédure judiciaire à effectuer par voie électronique Indicateur qualitatif/objectif: 2 839 Achèvement prévu: T4 2022	Jalon/cible atteint(e)
Espagne	ES-C[C11]-I[I2] Projets spécifiques de numérisation de l'administration centrale	C165 Attribution de projets soutenant les projets de moteur de numérisation de l'administration publique centrale Indicateur qualitatif/objectif: 1 205 Achèvement prévu: T4 2023	Inachevée
Espagne	ES-C[C11]-R[R4] Stratégie nationale en matière de marchés publics	J155 Entrée en vigueur de l'arrêté ministériel portant création de l'Office national d'évaluation Indicateur qualitatif/objectif: Disposition de l'arrêté ministériel indiquant l'entrée en vigueur de l'arrêté Achèvement prévu: T4 2021	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Espagne	ES-C[C11]-R[R4] Stratégie nationale en matière de marchés publics	J156 Stratégie nationale en matière de marchés publics Indicateur qualitatif/objectif: Adoption par l'Office indépendant de réglementation et de contrôle des marchés publics de la stratégie nationale en matière de marchés publics Achèvement prévu: T4 2022	Jalon/cible atteint(e)
Espagne	ES-C[C11]-R[R5] Capacité administrative	J157 Entrée en vigueur du décret-loi royal n° 36/2020 relatif à la mise en œuvre du plan pour la reprise, la transformation et la résilience Indicateur qualitatif/objectif: Disposition de l'arrêté royal indiquant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal Achèvement prévu: T1 2021	Jalon/cible atteint(e)
Espagne	ES-C[C11]-R[R5] Capacité administrative	J158 Création de nouveaux organismes au sein du gouvernement central chargés du suivi de la mise en œuvre, du contrôle et de l'audit du plan Indicateur qualitatif/objectif: Publication au JO Achèvement prévu: T2 2021	Jalon/cible atteint(e)

Pays	Mesure	Jalon (J)/Cible (C)	Degré de réalisation (rapport semestriel d'octobre 2025)
Espagne	ES-C[C11]-R[R5] Capacité administrative	J159 Ordre définissant les procédures et le format des informations à partager aux fins du suivi du PRR et de l'exécution comptable des dépenses Indicateur qualitatif/objectif: Disposition de l'arrêté indiquant l'entrée en vigueur de l'arrêté Achèvement prévu: T3 2021	Jalon/cible atteint(e)

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe V – Calendrier des révisions des PRR



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe VI – Notre évaluation des résultats des mesures financées par la FRR dans le domaine de l'administration publique, dans les quatre États membres sélectionnés

Pays	Mesure	Investissement ou réforme	Évaluation des résultats/ de l'impact	Achevé après T4 2025	Indicateurs de résultat
Grèce	EL-C[.,2]-I[16778] Numérisation des archives et des services connexes	Investissement	Résultats majeurs	Non (T4 2025)*	Oui
	EL-C[4.1]-R[16610] Promouvoir l'accélération des remboursements de TVA	Réforme	Résultats majeurs	Non (T4 2023)	Oui
	EL-C[4.2]-R[16981] Amélioration de la planification et de la coordination des politiques	Réforme	Résultats limités	Non (T4 2022)	Non
	EL-C[4.2]-R[16701] Renforcer le réseau d'aides d'État	Réforme	Résultats limités	Non (T4 2022)	Non
Tchéquie	CZ-C[C4.1]-R[R2] Soutien méthodologique et modernisation des investissements publics	Réforme	Résultats limités	Non (T1 2024)	Oui
	CZ-C[C1.1]-I[I2] Développement de données ouvertes et d'un fonds public pour les données	Investissement	Résultats limités	Non (T4 2024)	Non
	CZ-C[C1.6]-I[I1] Tirer pleinement parti de la numérisation dans le cadre de l'aménagement du territoire et de la construction	Investissement	Pas de résultats présentés	Non (T4 2025)*	Non

Pays	Mesure	Investissement ou réforme	Évaluation des résultats/ de l'impact	Achevé après T4 2025	Indicateurs de résultat
	CZ-C[C4.1]-R[R1] Soutien méthodologique à la préparation de projets conformes aux objectifs de l'UE	Réforme	Résultats limités	Non (T4 2023)	Non
Espagne	ES-C[C11]-I[I1] Modernisation de l'administration générale de l'État	Investissement	Résultats majeurs	Non (T4 2025)*	Oui
	ES-C[C11]-I[I2] Projets spécifiques de numérisation de l'administration centrale	Investissement	Résultats majeurs	Non (T4 2025)*	Oui
	ES-C[C11]-R[R4] Stratégie nationale en matière de marchés publics	Réforme	Résultats limités	Non (T4 2022)	Non
	ES-C[C11]-R[R5] Capacité administrative	Réforme	Résultats majeurs	Non (T3 2021)	Non

Pays	Mesure	Investissement ou réforme	Évaluation des résultats/ de l'impact	Achevé après T4 2025	Indicateurs de résultat
Alle- magne	DE-C[6.1]-R[2] Numérisation de l'administration – Mise en œuvre de la loi sur l'accès en ligne	Réforme	Résultats majeurs	Non (T3 2025)*	Oui
	DE-C[6.1]-R[1] Numérisation de l'administration – Écosystème identitaire européen	Réforme	Résultats limités	Non (T4 2025)*	Non
	DE-C[6.1]-R[3] Numérisation de l'administration – modernisation des registres	Réforme	Résultats limités	Oui (T2 2026)	Oui
	DE-C[6.2]-R[1] Programme conjoint du gouvernement fédéral et des Länder pour une administration efficace au service des citoyens et des entreprises	Réforme	Résultats limités	Non (T1 2025)*	Non

Remarque: *Dernier(s) jalon(s)/dernière(s) cible(s) non encore évalué(e)s par la Commission.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données et des informations fournies par la Commission lors des visites sur place.

Annexe VII – Analyse, par nos soins, des indicateurs relatifs à l’administration publique figurant dans la proposition de la Commission établissant un cadre de performance pour la période 2028-2034

Évaluation, par la Cour des comptes européenne, des indicateurs relatifs à certains domaines d’intervention

Domaine d’intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
Renforcement des capacités administratives des États membres et des pays tiers, des bénéficiaires et des partenaires concernés (à l’exclusion de la numérisation) (n° 138)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets/d’activités • Nombre d’institutions incluses dans les projets • Nombre de personnes participant au projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisateurs de services, produits et procédés publics, nouveaux et réaménagés 	Les indicateurs de réalisation font état de la participation, mais pas de l’engagement ni de l’amélioration des capacités. Des indicateurs conçus pour montrer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques (en l’occurrence le renforcement des capacités) grâce au soutien seraient plus appropriés.

Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
			<p>L'indicateur de résultat ne permet pas de déterminer si les capacités ont été améliorées, ni de disposer de données qualitatives sur les utilisateurs (gains d'efficience, tels qu'une réduction des délais de prestation des services ou une révision à la baisse des besoins en ressources humaines, améliorations de la qualité, de la fiabilité et de l'accessibilité des services fournis, etc.). L'évaluation de ces aspects permet de mieux déterminer si ces réaménagements se traduisent par des améliorations tangibles de la performance administrative et de la prestation de services.</p>

Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
			<p>Le fait de se concentrer exclusivement sur le nombre de projets, d'institutions et de participants risque d'encourager une approche fragmentée des interventions où seront privilégiées un plus grand nombre d'initiatives à court terme, relativement simples, plutôt que des actions moins nombreuses et plus stratégiques à plus longue échéance. En conséquence, les États membres risquent de donner la priorité à des activités faciles à mettre en œuvre au détriment d'interventions plus complexes qui nécessitent un engagement durable mais qui sont plus susceptibles de produire des effets à long terme.</p>
Assistance technique aux États membres (n° 139)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets d'assistance technique dans les États membres • Nombre d'événements TAIEX organisés à l'appui des administrations publiques de pays tiers 	Non défini dans la proposition de règlement	<p>Les indicateurs de réalisation concernent principalement les pays tiers qui, même si une assistance technique leur est nécessaire, ne relèvent pas de ce domaine d'intervention spécifique. En outre, ils ne sont pas ventilés par type ou durée (une action de formation TAIEX d'une journée n'est pas comparable à un projet de jumelage de deux ans associant plusieurs États membres et des experts hautement expérimentés).</p>

Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets de jumelage organisés à l'appui des administrations publiques de pays tiers 		En l'absence d'indicateur de résultat, il est impossible d'évaluer l'efficacité de l'assistance technique. Il conviendrait de tenir compte, au niveau des personnes/institutions, des progrès ou améliorations mesurables qui ont un effet sur l'absorption, la conformité et l'efficacité.
Protection de l'euro contre le faux-monnayage (n° 140)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de faux euros détectés • Nombre d'ateliers clandestins démantelés • Nombre d'autorités compétentes uniques demandant à bénéficier du programme Pericles V 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de satisfaction des participants aux actions financées par le programme Pericles V • Retour d'information des participants (taux de satisfaction) qui ont déjà pris part à des actions précédentes relevant du programme Pericles en ce qui concerne l'incidence du programme Pericles V sur leurs activités de protection de l'euro contre le faux-monnayage 	<p>Les indicateurs de réalisation mentionnés favorisent les systèmes de détection tardive, considérés comme d'autant plus performants que le nombre de faux billets détectés est plus élevé. Le soutien devrait plutôt viser les actions axées sur la prévention (de la mise en circulation) et la détection précoce.</p> <p>Par ailleurs, les indicateurs tels que le taux de satisfaction des participants devraient être remplacés par des indicateurs objectifs.</p>

Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
Union douanière et fiscalité n° 141)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de participations à des actions transfrontières conjointes • Nombre de plans d'action, de pratiques de travail, de lignes directrices et de recommandations élaborés conjointement • Nombre de groupes de travail (pilotes) créés et mis en œuvre • Nombre d'organisations/administrations coopérant par-delà les frontières • Nombre de projets de réseaux d'innovation transfrontières • Nombre d'actions axées sur la coopération et la collaboration entre les administrations publiques • Nombre de projets/d'activités 	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de fonctionnaires indiquant que leur organisation a adopté des pratiques de travail, des lignes directrices, des recommandations et des plans d'action élaborés conjointement • Nombre d'obstacles juridiques ou administratifs transfrontières examinés • Nombre d'organisations/administrations coopérant par-delà les frontières • Nombre de participations à des actions/projets communs transfrontières 	<p>Le domaine d'intervention étant défini de manière trop large, nous pointons la faiblesse ci-après en partant du principe (sur la base des indicateurs proposés) qu'il concerne principalement des opérations conjointes et des actions des groupes de travail dans le cadre de projets transfrontières.</p> <p>Les indicateurs de réalisation décrivent l'ampleur de la coopération et ne permettent pas de déterminer si la coopération des administrations douanières et fiscales de plusieurs États membres connaît une amélioration grâce au soutien apporté. Les réalisations devraient refléter la coopération opérationnelle qui est mise en œuvre dans la pratique et qui produit des outils/résultats exploitables.</p> <p>Les indicateurs de résultat font état du nombre de participations et ne mesurent pas la qualité des actions conjointes, leur pertinence, ni le respect de leur délai de mise en œuvre.</p>

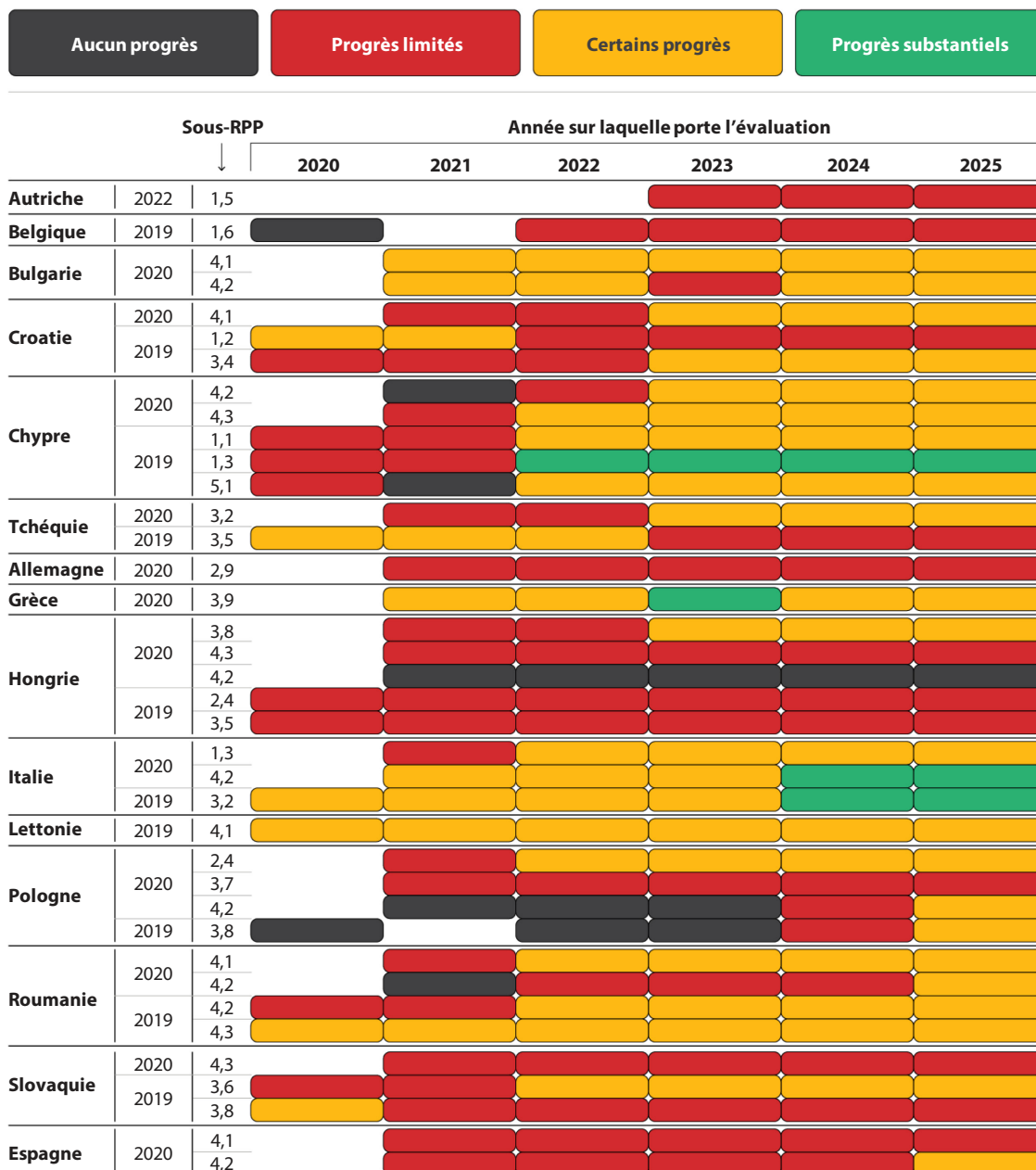
Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité du réseau commun de communication (CCN/CCN2) 		
Coopération et réseaux des États membres (n° 142)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de participations à des actions transfrontières conjointes • Nombre de stratégies et plans d'action élaborés conjointement • Nombre d'actions pilotes élaborées conjointement et mises en œuvre dans le cadre de projets • Nombre de participations à des actions de formation communes • Nombre de conventions administratives ou juridiques communes signées • Nombre d'organisations/administrations coopérant par-delà les frontières 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de stratégies et plans d'action communs adoptés par des organisations • Nombre d'actions de formation communes menées à terme • Nombre d'obstacles juridiques ou administratifs transfrontières, atténués ou levés • Nombre de personnes couvertes par des conventions administratives ou juridiques communes signées • Nombre d'organisations/administrations coopérant par-delà les frontières 	<p>Le domaine d'intervention est défini dans des termes trop généraux, sans que le type de soutien et son étendue soient dûment spécifiés. Cela limite la capacité à agréger et à comparer véritablement les réalisations et les résultats au niveau de l'UE, et nuit à l'évaluation de l'efficacité et de la performance.</p>

Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets de réseaux d'innovation transfrontières • Nombre de projets soutenant la coopération transfrontière pour développer les liens entre les milieux urbains et ruraux • Nombre d'actions axées sur la coopération et la collaboration entre les administrations publiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de participations à des actions/projets communs transfrontières • Nombre de solutions adoptées ou développées par des organisations 	
Numérisation de l'administration publique et des services publics (à l'exclusion des secteurs de la justice, de la santé, des transports, de l'énergie et de l'eau) (n° 143)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de solutions TIC bénéficiant d'un soutien Nombre d'institutions publiques bénéficiant d'un soutien pour l'élaboration de services, produits et procédés numériques 	<ul style="list-style-type: none"> • Part des services publics numériques assurés par des fournisseurs européens • Utilisateurs de services, produits et procédés publics numériques, nouveaux et réaménagés 	<p>Les indicateurs de réalisation définis mesurent la production et le soutien, mais pas l'utilisation ou la transformation numérique. Par ailleurs, ils ne permettent pas de déterminer si les solutions sont opérationnelles, sécurisées, conviviales ou si elles répondent à des besoins.</p> <p>L'indicateur relatif au nombre d'utilisateurs ne permet pas de déterminer le lien de causalité ni de comparer avec un niveau de référence, et ne comporte pas de dimension liée à l'expérience utilisateur.</p>

Domaine d'intervention (et n°)	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat	Principales faiblesses
Statistiques européennes officielles (n° 144)	<ul style="list-style-type: none"> • Statistiques européennes diffusées conformément au calendrier de publication annuel 	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture statistique • Satisfaction des utilisateurs en ce qui concerne les données et les services fournis par Eurostat 	<p>L'indicateur relatif à la diffusion en temps utile, certes essentiel, ne donne pas d'informations sur l'exactitude, l'exploitabilité, l'accessibilité, la fiabilité ou la comparabilité des données statistiques.</p> <p>Il ne rend pas non plus compte de l'utilisation des données en temps réel ou des interfaces de programmation d'application, caractéristique de systèmes statistiques modernes.</p>

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe VIII – Progrès accomplis dans la mise en œuvre des sous-RPP concernant l'administration publique, selon l'évaluation de la Commission



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission.

Annexe IX – Projets relevant du TSI liés à la mise en œuvre des PRR (période 2021-2025, par État membre)

État membre	Nombre de projets TSI liés aux PRR (2021-2025)	Montant pour l'ensemble des projets (euros)
Projets plurinationaux	4	4 952 075
Belgique	5	2 355 000
Bulgarie	4	1 800 000
Croatie	17	11 052 267
Chypre	11	3 490 000
Tchéquie	7	2 461 231
Danemark	1	600 000
Estonie	6	3 680 000
Finlande	1	500 000
France	3	1 750 000
Allemagne	1	300 000
Grèce	14	8 462 359
Hongrie	2	815 000
Irlande	2	591 170
Italie	7	4 465 000
Lettonie	5	2 284 900
Lituanie	2	750 000
Malte	4	2 000 000
Pays-Bas	1	350 000
Pologne	5	2 250 000
Portugal	7	3 931 200
Roumanie	10	7 595 000
Slovaquie	12	7 607 271
Slovénie	5	2 678 880
Espagne	6	2 946 000
Total général	142	79 667 353

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données transmises par la Commission. Le lien entre les projets TSI et les PRR pourra être réévalué au cours de la mise en œuvre.

Sigles, acronymes et abréviations

Sigle/acronyme/abréviation	Définition/explication
CFP	Cadre financier pluriannuel
DG ECFIN	Direction générale des affaires économiques et financières
FRR	Facilité pour la reprise et la résilience
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
Plans PNR	Plans de partenariat national et régional
PRR	Plans pour la reprise et la résilience
RPP	Recommandation par pays
Sous-RPP	Partie d'une recommandation par pays
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Glossaire

Terme	Définition/explication
Cadre financier pluriannuel	Programme de dépenses de l'UE établissant, généralement pour une période de sept ans, les priorités (sur la base des objectifs des politiques) ainsi que les plafonds de dépenses pour six grandes rubriques. Il représente la structure dans laquelle s'inscrivent les budgets annuels de l'UE et fixe une limite pour chaque catégorie de dépenses. Le CFP actuel couvre la période 2021-2027.
Capacité administrative	Capacité d'une administration ou d'une organisation à mettre en œuvre des politiques, à gérer des ressources et à fournir des services de manière efficace.
Cible	Mesure qualitative des progrès réalisés par un État membre sur la voie d'une réforme ou d'un investissement dans le cadre de son plan pour la reprise et la résilience.
Décision d'exécution du Conseil	Document par lequel, sur la base d'une évaluation de la Commission, le Conseil approuve le plan pour la reprise et la résilience d'un État membre.
Document de travail des services de la Commission (staff working document)	Document non contraignant de la Commission, établi à des fins d'examen, au sein ou en dehors de l'institution.
Facilité pour la reprise et la résilience	Mécanisme de soutien financier de l'UE visant à atténuer les conséquences socio-économiques de la pandémie de COVID-19 et à stimuler la reprise, tout en soutenant la transition écologique et numérique.
Impact/Incidence	Conséquences globales à long terme d'un projet ou d'un programme achevés, telles que les avantages socio-économiques procurés à l'ensemble de la population.
Indicateur	Informations utilisées pour mesurer ou évaluer un aspect de la performance.
Indicateur commun	Variable mesurable fournissant des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience par rapport aux objectifs communs et sur la performance globale de la FRR.
Indicateur de réalisation	Variable mesurable permettant d'évaluer ce qui est produit ou accompli dans le cadre d'un projet.
Indicateur de résultat	Variable mesurable qui donne des informations permettant d'évaluer les effets immédiats des projets financés sur la population cible.
Investissement	Dépenses consacrées à une activité, à un projet ou à une autre action relevant du champ d'application du règlement FRR qui devraient produire des résultats bénéfiques pour la société, l'économie ou l'environnement.
Jalon	Mesure qualitative des progrès réalisés par un État membre sur la voie d'une réforme ou d'un investissement dans le cadre de son plan pour la reprise et la résilience.
Mise en association	Affectation non contraignante, par la Commission et un État membre, de mesures relevant de la FRR à une ou plusieurs sous-RPP ou à un ou plusieurs domaines d'action de la FRR.
Parc immobilier	Ensemble des bâtiments existants dans une zone géographique donnée.
Performance	Degré de réalisation des objectifs d'une action, d'un projet ou d'un programme de l'UE, et rapport coût-efficacité de ces derniers.

Plan de partenariat national et régional	Document présentant les réformes, les investissements et autres mesures prévus par un État membre au titre du cadre financier pluriannuel 2028-2034. Conçu et mis en œuvre en étroite coopération avec la Commission et les autorités régionales, il couvre de nombreux domaines d'action auparavant distincts et répond aux besoins et aux défis nationaux et régionaux, y compris ceux recensés dans les recommandations par pays.
Plan national pour la reprise et la résilience	Document présentant les réformes et les investissements prévus par un État membre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.
Recommandation par pays	Orientations adressées chaque année par la Commission aux différents États membres, dans le cadre du Semestre européen, concernant leurs politiques macroéconomiques, budgétaires et structurelles.
Réforme structurelle	Révision de politiques, de réglementations et de cadres institutionnels du secteur public visant à stimuler la croissance économique et la compétitivité ainsi qu'à optimiser la réalisation des objectifs stratégiques.
Règlement financier	Règles régissant la manière dont le budget de l'UE est établi et utilisé, ainsi que les processus connexes, tels que le contrôle interne, l'établissement de rapports, l'audit et la décharge.
Semestre européen	Cycle annuel établissant un cadre pour coordonner les politiques macroéconomiques des États membres de l'UE et suivre les progrès réalisés dans ce domaine.
Sous-RPP	Composante d'une recommandation par pays, couvrant un ou plusieurs domaines d'action.

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/SR-2026-29>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/SR-2026-29>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre IV (Réglementation des marchés et économie concurrentielle), présidée par Petri Sarvamaa, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité d'Ivana Maletić, Membre de la Cour, assistée de: Ana Jurak et Sandra Diering, cheffes de cabinet; Kamila Lepkowska, manager principale; Myles Hourican, chef de mission; Valentina-Adriana Visan, cheffe de mission adjointe; Christos Poulis, Dana Christina Mohamed, Gonçalo Pombeiro et María Fernández Iriarte, auditeurs. La conception graphique a été assurée par Alexandra-Elena Mazilu. Les travaux de secrétariat ont été réalisés par Irene López Arranz.



De gauche à droite: Sandra Diering, Myles Hourican, Valentina-Adriana Visan, Ivana Maletić, Gonçalo Pombeiro et Kamila Lepkowska.

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2026

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Photo de couverture: © Amrullah / stock.adobe.com.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-8329-2	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/0497114	QJ-01-26-046-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8330-8	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/7095929	QJ-01-26-046-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, «Recours au soutien de la FRR dans l'administration publique – Des résultats, mais une progression limitée de la mise en œuvre des recommandations par pays», [rapport spécial 29/2026](#), Office des publications de l'Union européenne, 2026.

La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) a été créée en février 2021 en réaction à la pandémie de COVID-19. Notre audit visait à déterminer si les mesures relevant de la FRR ont renforcé les administrations publiques et contribué à relever les défis recensés dans les recommandations par pays (RPP). Nous avons constaté que ces mesures ne répondaient que partiellement auxdits défis et qu'elles privilégiaient la transition numérique, au détriment des réformes structurelles. Les mesures menées à bien ont certes produit les réalisations convenues, mais environ un tiers d'entre elles seulement ont enregistré des résultats majeurs, et la mise en œuvre des RPP a peu progressé. Par ailleurs, le soutien apporté par l'instrument d'appui technique à la mise en œuvre des réformes relevant de la FRR dans le domaine de l'administration publique a été limité. Pour le prochain CFP, nous recommandons de clarifier les exigences, d'évaluer les risques liés à la mise en œuvre et de renforcer le suivi de la performance. Nous recommandons également de fournir plus rapidement un appui technique plus ciblé, ainsi que de renforcer le suivi et l'évaluation de cet appui.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Réseaux sociaux: @EUauditors