TEMATSKO IZVJEŠĆE 29/2026 **HR**

Upotreba potpore iz Mehanizma za oporavak i otpornost u području javne uprave

Ostvareni su određeni rezultati, ali napredak u provedbi preporuka za pojedinu zemlju i dalje je ograničen



CURIA RATIONUM
EUROPSKI REVIZORSKI SUD

Sadržaj

Odlomak

01 – 27 | Glavne poruke 01

01 – 08 | Zašto je ovo područje važno

09 – 27 | Nalazi i preporuke Suda

28 – 88 | Detaljnije o opažanjima Suda 02

28 – 47 | Mjerama u okviru RRF-a tek se djelomično savladavaju izazovi u području javne uprave utvrđeni u sklopu europskog semestra

32 – 41 | Otprilike trećina potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave uzeta je u obzir u mjerama u okviru RRF-a u većoj mjeri

42 – 47 | Mjere u okviru RRF-a u području javne uprave nisu bile dovoljno usmjerene na strukturne izazove i uglavnom su se odnosile na digitalizaciju

48 – 74 | Ostvareni su određeni rezultati, ali samo s ograničenim učinkom na Komisijinu ocjenu napretka u provedbi preporuka za pojedinu zemlju

49 – 53 | Za većinu mjera iz uzorka Suda vremenski okvir provedbe ostao je nepromijenjen

54 – 60 | Mjerama su postignuta planirana ostvarenja, ali dosad je samo trećina njih polučila znatne rezultate

61 – 70 | Neodgovarajući pokazatelji rezultata otežavaju procjenjivanje uspješnosti mjera u području javne uprave

71 – 74 | Komisijina ocjena pokazuje da je ostvaren ograničen napredak u provedbi preporuka za pojedinu zemlju, a stanje je mjerama u okviru RRF-a dosad poboljšano tek neznatno

75 – 88 | TSI je imao ograničen učinak na pružanje potpore u provedbi mjera u području javne uprave u okviru planova za oporavak i otpornost

77 – 79 | U državama članicama iz uzorka nijednim projektom u okviru TSI-ja nije izravno pružena potpora provedbi reforma javne uprave u okviru RRF-a

80 – 82 | Zbog nepostojanja obveza izvješćivanja za države članice ograničava se mogućnost procjenjivanja djelotvornosti TSI-ja

83 – 88 | Praktični mehanizmi za primjenu TSI-ja nisu u potpunosti prikladni za djelotvorno pružanje potpore u provedbi planova za oporavak i otpornost

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

Prilog II. – Troškovi mjera u području javne uprave po državama članicama

Prilog III. – Potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave i mjere financirane iz RRF-a: pregled i procjena koju je obavio Sud

Prilog IV. – Stanje u pogledu ključnih etapa i ciljnih vrijednosti za mjere financirane iz RRF-a u području javne uprave u državama članicama iz uzorka

Prilog V. – Kronološki prikaz izmjena nacionalnih planova za oporavak i otpornost na razini planova

Prilog VI. – Procjena rezultata koju je Sud obavio u pogledu mjera u području javne uprave financiranih iz RRF-a u četirima državama članicama iz uzorka

Prilog VII. – Analiza koju je Sud obavio u pogledu pokazatelja za javnu upravu iz Komisijina Prijedloga uredbe o okviru uspješnosti za razdoblje 2028. – 2034.

Prilog VIII. – Napredak u provedbi potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave prema Komisijinoj ocjeni

Prilog IX. – Projekti u okviru Instrumenta za tehničku potporu povezani s provedbom planova za oporavak i otpornost (2021. – 2025., po državama članicama)

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Odgovori Komisije

Kronologija

Revizorski tim

01

Glavne poruke

Zašto je ovo područje važno

01 Učinkovita javna uprava koja pravilno funkcionira ključan je čimbenik za upravljanje svakom zemljom te njezine gospodarske rezultate i društvenu dobrobit[1]. To je posebice postalo vidljivo tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19.

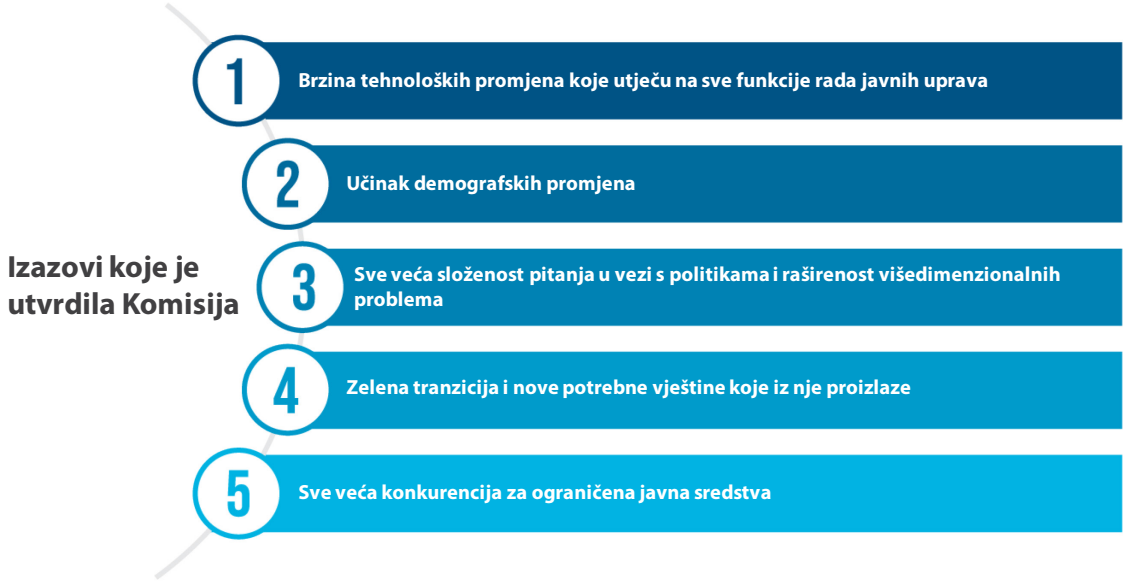
02 Pojam „javna uprava” nije definiran u zakonodavstvu EU-a. U najširem smislu može se opisati kao skup javnih institucija ili tijela uključenih u osmišljavanje, regulaciju, provedbu ili izvršavanje javnih politika na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

03 U jednom izvješću Komisije iz 2024. sažeto je prikazano pet ključnih izazova koji utječu na javnu upravu, u kontekstu kojih se provode sve reforme u tom području (***slika 1.***). Slični izazovi mogu se uočiti u svim zemljama članicama Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD)[2].

[1] European Commission, „Public administrations in the EU member states – 2022 Overview”, studeni 2024., str. 8.

[2] OECD, „Government at a Glance 2025”, str. 9.

Slika 1. | Izazovi u području javne uprave koje je utvrdila Komisija

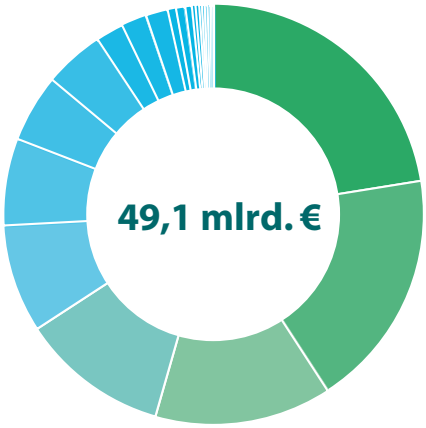


Izvor: Europska komisija: „Public administrations in the EU member states – 2022 overview", studeni 2024.

04 U veljači 2021. Uredbom (EU) 2021/241 uspostavljen je Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF) s ciljem potpore gospodarskom oporavku EU-a od krize uzrokovane bolešću COVID-19 i povećanja otpornosti Unije, pri čemu se od država članica tražilo da provedu unaprijed dogovorene reforme i ulaganja. Iz RRF-a se, među ostalim, pružala potpora za mjere namijenjene jačanju administrativnih kapaciteta i upravljačkih struktura u javnim upravama.

05 Kako bi primile potporu iz RRF-a, države članice morale su dostaviti planove za oporavak i otpornost u kojima su predviđene reforme i ulaganja kojima se savladavaju svi izazovi utvrđeni u okviru europskog semestra, tj. godišnjeg procesa čija je svrha koordinacija proračunskih, gospodarskih i socijalnih politika te politika zapošljavanja, ili „znatan dio" tih izazova. U okviru tog procesa Europska komisija sastavlja smjernice za svaku državu članicu, koje donosi Vijeće EU-a i koje se nazivaju preporukama za pojedinu zemlju. U slučaju većine država članica relevantnim preporukama za pojedinu zemlju bili su obuhvaćeni izazovi povezani s administrativnim kapacitetima, koordinacijom i djelotvornošću njihovih javnih uprava. Ukupna financijska sredstva dodijeljena iz RRF-a za mjere povezane s javnom upravom iznose 49,1 milijardu eura ili 8,5 % ukupnog proračuna RRF-a (***slika 2.***).

Slika 2. | Procijenjeni troškovi mjera u okviru RRF-a u području javne uprave po državama članicama (2026.)



U milijunima eura (travanj 2026.)

Španjolska	11 033,2	Hrvatska	320,0
Italija	9039,3	Litva	246,7
Grčka	6677,9	Latvija	153,5
Rumunjska	5597,9	Bugarska	147,7
Njemačka	4108,6	Austrija	106,9
Poljska	3270,2	Cipar	106,3
Češka	2591,2	Nizozemska	94,1
Mađarska	2255,7	Estonija	93,5
Slovačka	1070,7	Slovenija	61,2
Portugal	951,8	Malta	37,4
Francuska	831,2	Irska	9,7
Belgija	335,7	Luksemburg	5,9

Izvor: Sud, na temelju Komisijine baze podataka FENIX.

06 Cilj revizije koju je Sud proveo bio je analizirati je li se mjerama u okviru RRF-a u području javne uprave djelotvorno doprinijelo savladavanju izazova utvrđenih u sklopu europskog semestra, kako su navedeni u preporukama za pojedinu zemlju. Konkretnije, Sud je ispitao sljedeće:

- stupanj u kojem su reformama i ulaganjima uključenim u planove država članica za oporavak i otpornost uzeti u obzir izazovi u području javne uprave utvrđeni u sklopu europskog semestra;
- jesu li mjere u području javne uprave u četirima državama članicama (Češkoj, Njemačkoj, Grčkoj i Španjolskoj) provedene prema planu kad je riječ o njihovu vremenskom okviru, opsegu i postignućima, način na koji je Komisija uzela u obzir dovršene mjere u svojoj ocjeni napretka u provedbi preporuka za pojedinu zemlju te jesu li predloženim okvirom uspješnosti za razdoblje nakon 2027. uklonjeni ključni nedostatci utvrđeni tijekom provedbe i praćenja mjera u području javne uprave u okviru RRF-a;
- je li s pomoću Instrumenta za tehničku potporu (TSI) djelotvorno pružena potpora u osmišljavanju i provedbi mjera u okviru RRF-a u području javne uprave.

07 Revizijom koju je Sud proveo obuhvaćeni su reforme i ulaganja u području javne uprave u 15 država članica, i to u razdoblju od veljače 2021. do prosinca 2025. Sud je ispitao relevantne podatke te obavio razgovore i preglede dokumentacije, kao i terenske posjete Češkoj, Njemačkoj, Grčkoj i Španjolskoj u svrhu prikupljanja informacija. Revizija je obuhvaćala i detaljnu analizu posebnih uzoraka mjera u okviru RRF-a u vezi s prethodno navedenim revizijskim pitanjima. Naposljetku, Sud je istražio kako bi se iskustva u području javne uprave stečena tijekom primjene RRF-a mogla integrirati u pripremu višegodišnjeg financijskog okvira EU-a za programsko razdoblje 2028. – 2034. Dodatne pojedinosti o opsegu revizije i revizijskom pristupu navedene su u ***Prilogu I.***

08 Sud je proveo predmetnu reviziju s obzirom na stratešku važnost javne uprave i iznos financijskih sredstava dodijeljenih iz RRF-a za to područje politike. Sud očekuje da će se revizijom koju je proveo doprinijeti boljem osmišljavanju budućih instrumenata iz kojih će se državama članicama pružati financijska sredstva za zadovoljavajuće dostizanje ključnih etapa i ciljnih vrijednosti te da će se države članice potaknuti na provedbu preporuka za pojedinu zemlju u sklopu europskog semestra ili sličnih mehanizama.

Nalazi i preporuke Suda

09 Sud općenito zaključuje da se mjerama u okviru RRF-a povezanim s javnom upravom tek djelomično savladavaju izazovi u području javne uprave utvrđeni u sklopu europskog semestra, a posebice u preporukama za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. Mjerama su ostvareni određeni rezultati, ali one dosad nisu imale velik utjecaj na razinu provedbe preporuka za pojedinu zemlju. Naposljetku, TSI je imao ograničen učinak na pružanje potpore u provedbi mjera iz planova za oporavak i otpornost.

Mjerama u okviru RRF-a tek se djelomično savladavaju izazovi u području javne uprave utvrđeni u sklopu europskog semestra

10 Iako se u Uredbi o RRF-u navodi da reforme i ulaganja u nacionalnim planovima za oporavak i otpornost moraju doprinijeti savladavanju svih izazova utvrđenih u preporukama za pojedinu zemlju ili znatnog dijela tih izazova, Sud podsjeća na to da se u toj uredbi ne definira što čini „znatan dio” preporuka za pojedinu zemlju. Osim toga, kriteriji na temelju kojih se utvrđuje je li se u planu određene države članice za oporavak i otpornost „pristupilo” provedbi određene preporuke, tj. je li ona uzeta u obzir, nisu jasno utvrđeni. Stoga je, kao što je prethodno navedeno u tematskom izvješću 21/2022, svaka procjena toga uzima li se mjerama uključenim u planove za oporavak i otpornost u obzir znatan dio preporuka za pojedinu zemlju i dalje u određenoj mjeri predmet prosudbe (odlomci ***28*** i ***29***).

11 Sud je na temelju provedene analize utvrdio da je 35 % potpreporuka za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. u području javne uprave uzeto u obzir u većoj mjeri. Istodobno je 58 % tih potpreporuka uzeto u obzir u manjoj mjeri, njih 7 % uopće nije uzeto u obzir, a nijedna nije uzeta u obzir u potpunosti. Riječ je o nešto boljim rezultatima u usporedbi s dvama područjima politike koja je Sud obuhvatio revizijama u prošlosti (tržište rada i poslovno okruženje, vidjeti odlomke ***31*** – ***41***).

12 Nadalje, analiza koju je Sud proveo upućuje na to da je za neke izazove bilo vjerojatnije da će države članice raditi na njihovu savladavanju nego za druge. Na primjer, dok je polovica potpreporuka za pojedinu zemlju povezanih s *učinkovitošću javne uprave* – koje uključuju izgradnju kapaciteta, digitalizaciju i poboljšanje kvalitete javnih usluga – u planovima za oporavak i otpornost uzeta u obzir u velikoj mjeri, u toj je mjeri uzeto u obzir tek 14 % potpreporuka povezanih s *upravljanjem*, koje često obuhvaćaju dublje reforme većeg strukturnog karaktera. Uzimajući u obzir vremenski okvir primjene RRF-a čini se da su države članice prednost davale mjerama koje se mogu provesti brže, a ne složenijim strukturnim reformama za koje su potrebne dugoročne institucionalne promjene (odlomci ***42*** i ***43***).

13 Na mjere u području digitalizacije i e-uprave (uglavnom ulaganja) otpada 53 % svih mjera u području javne uprave iz uzorka Suda (i 71 % ukupnih procijenjenih troškova), a u nekim državama članicama i više. Navedeno upućuje na to da su države članice u svojim nacionalnim planovima davale prednost ostvarivanju ciljeva u području digitalizacije. Razlozi za to, kako su ih navele države članice, uključivali su potrebe proizašle iz krize uzrokovane bolešću COVID-19 i činjenicu da se smatralo da je takve mjere u području digitalizacije lakše provesti u vremenskom okviru primjene RRF-a (odlomci ***44*** – ***47***).

14 Sud je u tematskom izvješću 10/2025 Komisiji već preporučio da pri osmišljavanju instrumenata povezanih s reformama i/ili preporukama za pojedinu zemlju zajamči da se ključni izazovi utvrđeni u preporukama za pojedinu zemlju uzimaju u obzir u dovoljnoj mjeri. Ta preporuka vrijedi i za područje javne uprave.

15 Za sljedeći VFO predlaže se da bi se ulaganjima i reformama u planovima za nacionalno i regionalno partnerstvo trebali djelotvorno savladati svi „izazovi” ili njihov znatan dio, pri čemu oni mogu biti utvrđeni u nizu dokumenata, a ne samo u preporukama za pojedinu zemlju u sklopu europskog semestra. Iako su prijedlozima za sljedeći VFO predviđeni mehanizmi za izradu i procjenu tih planova kako bi oni bili usklađeni s europskim semestrom i drugim relevantnim dokumentima, koncept „znatnog dijela” i dalje nije definiran (odlomci ***28*** – ***30***).

Preporuka 1.

Potrebno je pojasniti na koji bi se način planovima za nacionalno i regionalno partnerstvo uzele u obzir preporuke za pojedinu zemlju i drugi izazovi

Komisija bi trebala pojasniti na koji bi se način planovima za nacionalno i regionalno partnerstvo trebale uzeti u obzir preporuke za pojedinu zemlju i drugi izazovi te utvrditi kriterije na temelju kojih će se ocjenjivati što čini „znatan dio” preporuka za pojedinu zemlju za razdoblje 2028. – 2034.

Ciljni rok provedbe: do kraja 2027.

Ostvareni su određeni rezultati, ali samo s ograničenim učinkom na Komisijinu ocjenu napretka u provedbi preporuka za pojedinu zemlju

16 Kad je riječ o pravodobnosti provedbe mjera u području javne uprave iz uzorka koji je sastavio, Sud je utvrdio da je njih 82 % napredovalo prema planu za dovršetak do roka navedenog u izvornoj provedbenoj odluci Vijeća. U određenim slučajevima kašnjenja su se mogla izbjeći boljim planiranjem i pripremom na razini osmišljavanja plana te prethodnim savjetovanjem s drugim razinama uprave koje su raspolagale potrebnim kompetencijama za provedbu planiranih mjera. Zbog tih kašnjenja nastaje rizik za pravodoban dovršetak mjera u ograničenom vremenskom okviru primjene RRF-a i time za postizanje povezanih ciljeva. U tom kontekstu Sud napominje da izvedivost provedbe planova nije bila izričit kriterij za ocjenu koji bi Komisija primjenjivala pri ocjenjivanju planova za oporavak i otpornost koje su dostavile države članice, niti bi to prema prijedlozima za budući Europski fond bio izričiti kriterij (odlomci *49* – *53*).

Preporuka 2.

Potrebno je analizirati rizike za pravodobnu provedbu i izvedivost provedbe planova za nacionalno i regionalno partnerstvo

Kako bi se zajamčila uspješna provedba budućih planova za nacionalno i regionalno partnerstvo, Komisija bi trebala analizirati rizike za njihovu pravodobnu provedbu i izvedivost njihove provedbe, posebice u slučaju složenih reformi sa znatnim izazovima u provedbi.

Ciljni rok provedbe: 2028. (pri ocjenjivanju budućih planova za nacionalno i regionalno partnerstvo)

17 Analiza koju je Sud proveo u pogledu mjera u području javne uprave iz uzorka koje su trebale biti dovršene do kraja 2025., pokazala je da su, iako su na temelju svih mjera postignuta očekivana ostvarenja, samo na temelju njih 36 % postignuti znatni rezultati. Za preostale dvije trećine mjera Sud je ili pronašao dokaze o postizanju ograničenih rezultata (57 %) ili nije pronašao nikakve dokaze o postizanju rezultata (7 %). Riječ je o boljim rezultatima u usporedbi s područjima poslovnog okruženja i reformi tržišta rada. Međutim, za neke od mjera iz uzorka za koje Sud smatra da su njima postignuti rezultati, Sud ujedno dovodi u pitanje održivost njihova učinka (odlomci ***54*** – ***60***).

18 Nadalje, analiza Komisijine ocjene koju je Sud proveo općenito pokazuje da su mjere država članica usmjerene na javnu upravu dosad imale tek neznatan učinak na razinu provedbe preporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave. Iako je provedba i dalje u tijeku, u slučaju velike većine potpreporuka za pojedinu zemlju – više od 90 % – i dalje je vidljiv tek određen ili ograničen napredak (odlomci ***71*** – ***74***).

19 Mjerenje rezultata, povrh mjerenja ostvarenja, ključan je element dobrog financijskog upravljanja jer su rezultati potrebni pri obavljanju evaluacije kojom se utvrđuje jesu li financijskim sredstvima ostvareni predviđeni ciljevi. U sklopu RRF-a okvir za praćenje uspješnosti uglavnom se sastoji od ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, kojima se prati provedba specifičnih reformi i ulaganja iz planova za oporavak i otpornost, te zajedničkih pokazatelja, koji se upotrebljavaju za izvješćivanje o napretku u primjeni RRF-a u odnosu na njegove opće i specifične ciljeve. Kao što je Sud istaknuo u tematskom izvješću 26/2023 o okviru za praćenje uspješnosti RRF-a, ključne etape i ciljne vrijednosti uglavnom su usmjerene na ostvarenja, a ne na rezultate, te je prethodno utvrđeno da samo 4 zajednička pokazatelja za RRF od njih 14 obuhvaćaju rezultate (odlomak ***61***).

20 Sud je na temelju analize mjera u području javne uprave utvrdio da je procjenjivanje rezultata mjera otežano zbog nedostataka u utvrđivanju pokazatelja za praćenje uspješnosti. Nacionalna tijela primjenjivala su pokazatelje za mjerenje i procjenjivanje postizanja rezultata samo za 43 % mjera koje je Sud obuhvatio revizijom na terenu. Jedan od razloga za to bio je taj što države članice često nisu izlazile iz okvira zahtjeva iz Uredbe o RRF-u – koji se sastoje od izvješćivanja o dostizanju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti te zajedničkih pokazatelja. Stoga u većini slučajeva, osim ako se od njih tražilo da prikupljaju podatke koji se odnose na jedan od obveznih zajedničkih pokazatelja za RRF („Korisnici novih i poboljšanih javnih digitalnih usluga, proizvoda i procesa”), države članice nisu bile u mogućnosti izvješćivati o postizanju rezultata pojedinačnih mjera u okviru RRF-a (odlomci ***62*** – ***65***).

21 Analiza koju je Sud proveo pokazuje da se predloženi okvir uspješnosti kojim su obuhvaćene mjere povezane s javnom upravom u sljedećem VFO-u oslanja na pokazatelje ostvarenja kojima se obuhvaća dovršetak administrativnih koraka, kao što su donošenje zakona i strategija ili razvoj javnih usluga. Iako je iz takvih pokazatelja vidljivo da su provedene određene aktivnosti, njima se ne pružaju dokazi o tome jesu li mjere dovele do povećanja administrativne uspješnosti. Predloženim pokazateljima ostvarenja i rezultata u mnogim se slučajevima ne obuhvaćaju osnovne dimenzije uspješnosti javne uprave. Bez takvih pokazatelja nije moguće procijeniti jesu li reforme dovele do bržih postupaka, manjih administrativnih troškova, poboljšanih rješenja za korisnike ili boljeg upravljanja. Nadalje, za 71 % predloženih područja intervencije u području djelotvorne (učinkovite) javne uprave (17 od njih 24) uopće ne postoje pokazatelji rezultata. Riječ je o znatnom nedostatku jer su reforme javne uprave obično usmjerene na poboljšanje načina na koji institucije funkcioniraju, a ne samo na postizanje ostvarenja (odlomci ***66*** – ***70***).

22 Sud stoga smatra da se okvirom za praćenje uspješnosti koji je predložen za sljedeći VFO tek djelomično uklanjaju uočena ograničenja u procjenjivanju ostvarenja i rezultata mjera u području javne uprave iz nacionalnih planova.

Preporuka 3.

Potrebno je ojačati okvir za praćenje uspješnosti u sljedećem VFO-u kako bi se poboljšalo mjerenje ostvarenja i rezultata u okviru reforma javne uprave

Komisija bi u sljedećem VFO-u trebala ojačati okvir za praćenje uspješnosti u području javne uprave, i to na način da zajamči sljedeće:

(a) da su područja intervencije te pokazatelji rezultata i ostvarenja jasno definirani, s ostvarenjima kojima se obuhvaća ono što je konkretno postignuto i rezultatima u kojima se održavaju mjerljive promjene povezane s relevantnom intervencijom;

(b) da su reforme dosljedno povezane s jasno definiranim i mjerljivim rezultatima politika.

Ciljni rok provedbe: do kraja 2027. (tijekom pregovora o uredbi o okviru uspješnosti za programsko razdoblje 2028. – 2034.)

TSI je imao ograničen učinak na pružanje potpore u provedbi mjera u području javne uprave u okviru RRF-a

23 Instrument za tehničku potporu (TSI) program je EU-a u okviru kojeg se državama članicama pruža tehničko stručno znanje za osmišljavanje i provedbu reformi. Uredbom o RRF-u državama članicama omogućeno je da upotrebljavaju TSI radi potpore pri osmišljavanju i provedbi svojih planova za oporavak i otpornost. Četiri države članice koje je Sud posjetio na terenu upotrebljavale su TSI za projekte koji su, među ostalim, bili usmjereni na područja kao što su pitanja provedbe na razini plana, praćenje postignuća planova i izvješćivanje o njima, izgradnja kapaciteta ili razmjena informacija među tijelima iste razine (odlomci ***75*** – ***80***).

24 Sud je utvrdio da je situacija u pogledu koristi koje je donijela potpora iz TSI-ja neujednačena. Države članice koje je Sud obuhvatio revizijom općenito su smatrale da su projekti u kojima su sudjelovale bili korisni za uklanjanje nedostataka i rješavanje problema u provedbi. Istodobno su projekti u okviru TSI-ja obuhvaćeni revizijom koji su bili povezani s planovima za oporavak i otpornost bili općenitog opsega. Odnosili su se na horizontalne mehanizme na razini planova te njima nisu uzeti u obzir konkretniji izazovi u području javne uprave. Budući da Uredbom o TSI-ju za države članice nisu predviđene obveze izvješćivanja o upotrebi mjera potpore, Komisija ima ograničenu mogućnost praćenja ishoda ili rezultata projekata u okviru TSI-ja (odlomci ***80*** – ***82***).

25 Uredbom o RRF-u državama članicama omogućuje se da zatraže tehničku potporu za pripremu i provedbu svojih planova, no praktični mehanizmi za primjenu tih dvaju instrumenata nisu bili dovoljno usklađeni kako bi se te sinergije mogle ostvariti u praksi. Analiza koju je proveo Sud pokazala je da su od trenutka u kojem država članica podnese zahtjev do dovršetka projekta tehničke potpore (nakon planiranog dostizanja prvih ključnog etapa i ciljnih vrijednosti) u prosjeku potrebne dvije godine, čime se dovodi u pitanje održivost modela primjene TSI-ja za RRF (odlomci ***83*** i ***84***).

26 U razdoblju 2021. – 2025. prema podatcima Komisije odobreno je otprilike 40 % zahtjeva država članica za potporu iz TSI-ja. Za iskorištavanje potpore iz TSI-ja na najdjelotvorniji mogući način posebno su važni Komisijin odabir zahtjeva država članica i usmjeravanje potpore. Analiza Komisijinih smjernica o tom pitanju koju je Sud proveo pokazala je da Komisija ne daje izričitu prednost zahtjevima povezanim s kašnjenjima u provedbi reformi iz nacionalnih planova država članica u slučajevima u kojima su se pojavile prepreke. Time se ne smanjuje rizik od kašnjenja u dostizanju predstojećih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti (odlomci ***85*** – ***87***).

27 Operativni mehanizmi za instrument u okviru kojeg će se pružati tehnička potpora u sljedećem VFO-u još nisu poznati. Međutim, revizija koju je proveo Sud upućuje na to da bi takva tehnička potpora morala biti fleksibilnija kad je riječ o pružanju potpore državama članicama u provedbi mjera kojima se savladavaju izazovi utvrđeni u preporukama za pojedinu zemlju te za promicanje razmjene najboljih praksi među državama članicama (odlomak ***88***).

Preporuka 4.

Potrebe država članica potrebno je utvrditi na početku sljedećeg programskog razdoblja te je tehničku potporu i pomoć potrebno početi pružati dovoljno rano

Komisija bi u suradnji s državama članicama trebala zajamčiti sljedeće:

(a) da se potrebe država članica jasno utvrde te da se tehnička potpora i pomoć počnu pružati pravodobno kako bi se pružila potpora u provedbi;

(b) da su intervencije dovoljno fleksibilne za pružanje pravodobne i ciljane tehničke potpore i pomoći tijekom provedbe, posebno u slučajevima u kojima dođe do kašnjenja u provedbi ili nepredviđenih izazova;

(c) da se rizici za pravodobnu provedbu nacionalnih planova uključe u pravni akt kao kriteriji za odabir zahtjeva za tehničku potporu.

Ciljni rok provedbe: za (a) i (b) 2028. (pri ocjenjivanju budućih planova za nacionalno i regionalno partnerstvo); za (c) do kraja 2027. (tijekom pregovora o uredbi o instrumentu EU-a za programsko razdoblje 2028. – 2034.)

Preporuka 5.

Potrebno je ojačati okvir za praćenje i evaluaciju za tehničku potporu i pomoć u okviru Instrumenta EU-a

Komisija bi trebala ojačati okvir za praćenje i evaluaciju za intervencije tehničke potpore i pomoći, među ostalim bilježenjem i ostvarenja i rezultata te jamčenjem odgovarajućeg izvješćivanja o upotrebi i djelotvornosti.

Ciljni rok provedbe: 2028. (pri odlučivanju o operativnim aspektima programa za VFO za razdoblje 2028. – 2034.)

02

Detaljnije o opažanjima Suda

Mjerama u okviru RRF-a tek se djelomično savladavaju izazovi u području javne uprave utvrđeni u sklopu europskog semestra

28 U kontekstu europskog semestra Vijeće donosi preporuke za pojedinu zemlju na temelju Komisijine analize i od država članica kojima su te preporuke upućene traži da poduzmu mjere za savladavanje utvrđenih izazova. U skladu s Uredbom o RRF-u nacionalni planovi za oporavak i otpornost trebali bi doprinijeti savladavanju svih izazova utvrđenih u postojećim preporukama za pojedinu zemlju ili znatnog dijela tih izazova[3]. U skladu s Komisijinim smjernicama za države članice o osmišljavanju njihovih planova očekuje se da će se povezani izazovi savladati ili da će im se pristupiti na neki drugi način kojim se znatno doprinosi njihovu savladavanju[4].

[3] Članak 18. stavak 4. točka (b) i članak 19. stavak 3. točka (b) Uredbe o RRF-u.

[4] SWD(2021) 12, dio 1., odjeljak 2., str. 8.

29 Kao što je Sud istaknuo u jednoj prethodnoj reviziji[5], u Uredbi o RRF-u ne navodi se što točno znači „znatan dio” preporuka za pojedinu zemlju. Osim toga, kriteriji na temelju kojih se utvrđuje je li se „pristupilo” provedbi određene preporuke, tj. je li ona uzeta u obzir, nisu jasno definirani. U praksi, čak i ako se mjerama tek djelomično ispunjavaju ciljevi povezane preporuke, može se smatrati da je preporuka za pojedinu zemlju uzeta u obzir. To znači da je svaka procjena toga uzima li se ulaganjima i reformama uključenim u planove za oporavak i otpornost u obzir znatan dio preporuka za pojedinu zemlju i dalje u određenoj mjeri predmet prosudbe.

30 Kao što je navedeno i u mišljenju Suda 09/2026[6], analiza Komisijinih prijedloga za VFO za razdoblje 2028. – 2034.[7] upućuje na to da će budući planovi za nacionalno i regionalno partnerstvo biti obilježeni još većom nejasnoćom jer je predloženo da bi se ulaganja i reforme trebali odnositi na „izazove” u širem smislu, koji mogu biti utvrđeni u nizu dokumenata, a ne samo u preporukama za pojedinu zemlju u sklopu europskog semestra. Sud napominje i da se u prijedlozima ne definiraju ključni pojmovi (kao što su „primjeren doprinos”, „znatan dio” i „usmjeravanje sredstava”) iako su definicije potrebne kako bi se mogla ocijeniti potrebna razina ambicioznosti planova za nacionalno i regionalno partnerstvo. Kako bi se smanjila nesigurnost i zajamčilo dosljedno postupanje prema državama članicama, trebalo bi utvrditi jasne definicije i smjernice za predmetne planove te transparentne kriterije za njihovu ocjenu[8].

31 Sud je u okviru revizije procijenio jesu li mjere u području javne uprave u planovima za oporavak i otpornost osmišljene na način kojim se doprinosi savladavanju relevantnih izazova utvrđenih u sklopu europskog semestra i je li vjerojatno da će one imati strukturni učinak. Sud je u tu svrhu sastavio uzorak od 235 reformi i ulaganja u 15 država članica označenih kao povezanih s relevantnim potpreporukama za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. ili s jednim od područja politike koja se odnose na javnu upravu. Uzorak uključuje i Austriju jer Sud smatra da je potpreporuka za pojedinu zemlju 1.4. iz 2019. upućena toj zemlji bila potpreporuka koja se odnosi na javnu upravu, iako ju je Komisija povezala s područjem javne uprave tek u ciklusu europskog semestra za 2022. (u ***Prilogu I.*** dostupne su podrobnije informacije o uzorku Suda, a u ***Prilogu II.*** detaljan prikaz troškova po državama članicama).

---

[5] Tematsko izvješće 21/2022, odlomci 34., 53. i 116.

[6] Mišljenje Suda 09/2026, odlomci 78. i 79.

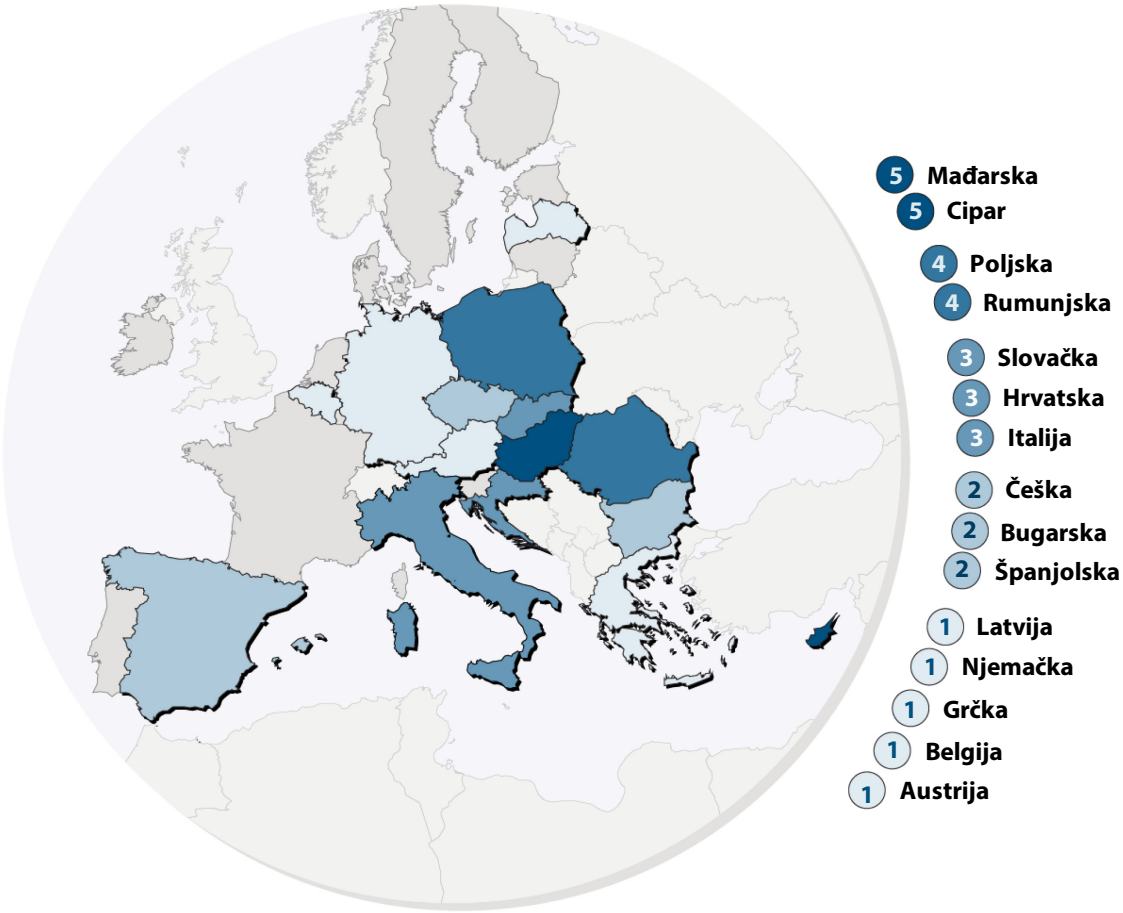
[7] Komisijin Prijedlog uredbe o uspostavi Europskog fonda za razdoblje 2028. – 2034., COM(2025) 565, članak 22.

[8] Mišljenje Suda 09/2026, odlomak 79.

Otprilike trećina potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave uzeta je u obzir u mjerama u okviru RRF-a u većoj mjeri

32 Tijekom 2019. i 2020. potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave iznesene su za 15 država članica: Austriju, Belgiju, Bugarsku, Hrvatsku, Cipar, Češku, Njemačku, Grčku, Mađarsku, Italiju, Latviju, Poljsku, Rumunjsku, Slovačku i Španjolsku. Komisija je u tom razdoblju iznijela ukupno 38 potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave za tih 15 zemalja (*slika 3.*).

Slika 3. | Broj potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave po državama članicama (2019. i 2020.)



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

33 Sud je za potrebe analize razvrstao potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave iz 2019. i 2020. u sedam tematskih područja (vidjeti *sliku 4.*).

Slika 4. | Tematska područja potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave (2019. i 2020.)

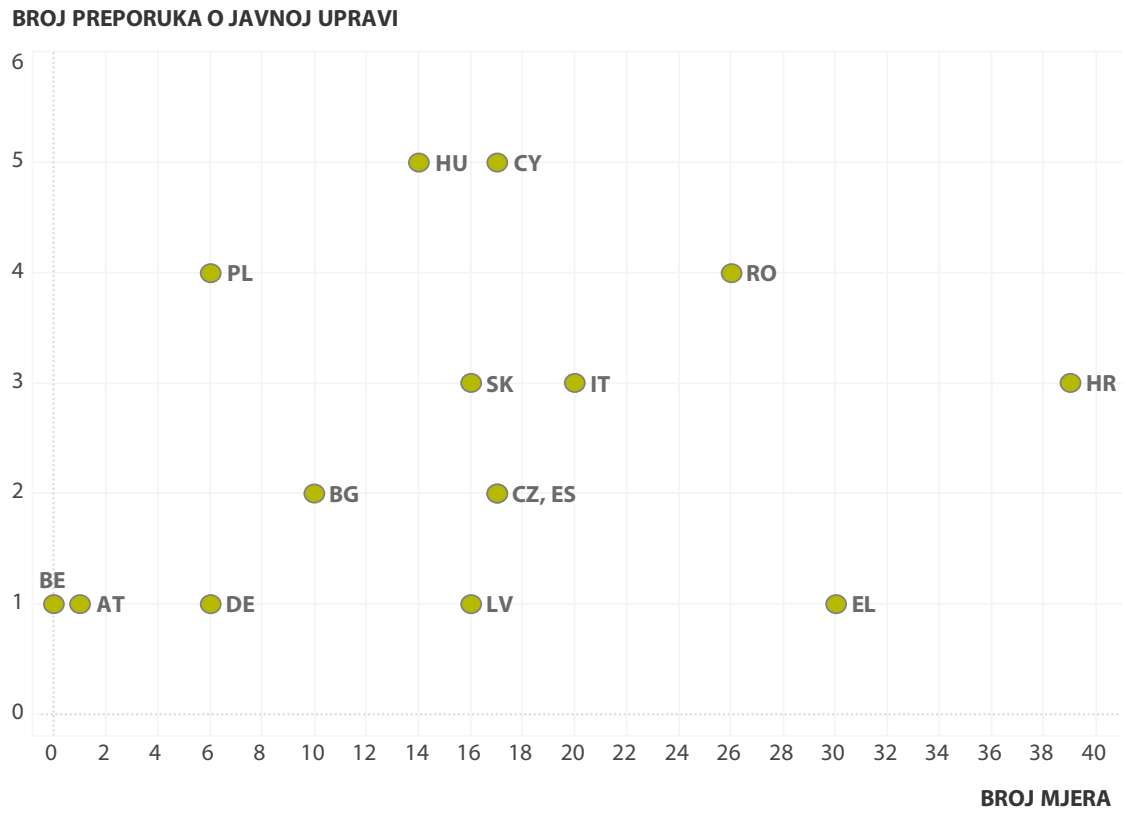
Tematska područja za preporuke za pojedinu zemlju povezana s područjima politike „javna uprava” i „digitalizacija javne uprave i javnih usluga”	Broj potpreporuka za pojedinu zemlju		
	2019.	2020.	Ukupno
Učinkovitost javne uprave	6	6	12
Digitalna transformacija e-uprave	0	6	6
Upravljanje	2	4	6
Javna nabava i tržišno natjecanje	3	2	5
Društveni i gospodarski razvoj	3	2	5
Pravosudni sustav i provedba zakonodavstva	2	1	3
Fiskalna politika	1	0	1
Ukupni broj potpreporuka za pojedinu zemlju	**17**	**21**	**38**

Izvor: Sud.

34 Kao što je Sud već istaknuo u prethodnim izvješćima[9], potpreporuke za pojedinu zemlju bile su formulirane na općenit način te su države članice imale veliku slobodu u osmišljavanju mjera za njihovu provedbu. Općenito gledajući, potpreporuke iz 2019. odnosile su se na opetovane strukturne izazove s kojima su se države članice suočavale godinama, na primjer na izazove povezane s upravljanjem, učinkovitošću javne uprave i poboljšanjem procesa javne nabave, dok se mnogim potpreporukama iz 2020. nastojalo odgovoriti na posljedice pandemije te su se primjerice odnosile na digitalizaciju javnih usluga. Broj potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave i broj mjera uključenih u planove za oporavak i otpornost kako bi se te potpreporuke uzele u obzir znatno se razlikuju među državama članicama. U određenim slučajevima velik broj mjera svrstan je pod jednu potpreporuku za pojedinu zemlju (***slika 5.***).

[9] Tematsko izvješće 10/2025 o reformama tržišta rada u okviru RRF-a; tematsko izvješće 21/2025 o poslovnom okruženju u okviru RRF-a.

Slika 5. | Broj potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave iz 2019. i 2020. i povezane mjere po državama članicama



Izvor: Sud, na temelju datoteka iz baze podataka Fenix i baze podataka CESAR.

35 U ciklusima europskog semestra u razdoblju 2022. – 2024. Vijeće je donijelo manji broj potpreporuka za pojedinu zemlju te su one ponajprije bile usmjerene na plan REPowerEU i energetsku sigurnost, ekonomske i fiskalne politike te društvene izazove i izazove u području zapošljavanja. Analiza koju je proveo Sud pokazala je da su u razdoblju 2022. – 2024. za 5 država članica od njih 15 iznesene dodatne potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave, naime za Češku, Njemačku, Grčku, Poljsku i Slovačku (***Prilog III.***). Predmetne države članice namjeravaju te dodatne preporuke uzeti u obzir provedbom sljedećih mjera uključenih u planove za oporavak i otpornost:

- mjere povezane s priuštivim stanovanjem i energetskom učinkovitošću fonda zgrada (Češka);
- ubrzavanje digitalizacije javne uprave (Njemačka i Poljska);
- privlačenje odgovarajućih vještina i provedba okvira višerazinskog upravljanja (Češka i Grčka);
- transparentnost i tržišno natjecanje u javnoj nabavi (Slovačka).

36 Očekuje se da će se planovima za oporavak i otpornost djelotvorno doprinijeti savladavanju svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju[10]. Prije nego što su planovi za oporavak i otpornost doneseni, Komisija je provela kvalitativno ocjenjivanje kako bi utvrdila može li se reformama i ulaganjima iz planova država članica doprinijeti provedbi potpreporuka za pojedinu zemlju. Na temelju te ocjene Komisija je zaključila da je u svim slučajevima regulatorni zahtjev u pogledu doprinosa „djelotvornom svladavanju svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju" ispunjen[11].

37 Nakon što su planovi za oporavak i otpornost odobreni, Komisija je provela i detaljno mapiranje mjera u okviru RRF-a, svrstavajući svaku relevantnu reformu i ulaganje pod jednu potpreporuku ili više njih. Na temelju tog detaljnijeg mapiranja Komisija je smatrala sljedeće:

- da je 36 od 38 potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave iz 2019. i 2020. (95 %) uzeto u obzir u mjerama u okviru RRF-a;
- da dvije potpreporuke (5 %) nisu uzete u obzir ni u jednoj mjeri u okviru RRF-a, ali bi mogle biti uzete u obzir u drugim aktivnostima izvan RRF-a.

[10] Članak 19. stavak 3. točka (b) Uredbe o RRF-u.

[11] Radni dokumenti službi Komisije u kojima se ocjenjuju planovi za oporavak i otpornost za svaku državu članicu.

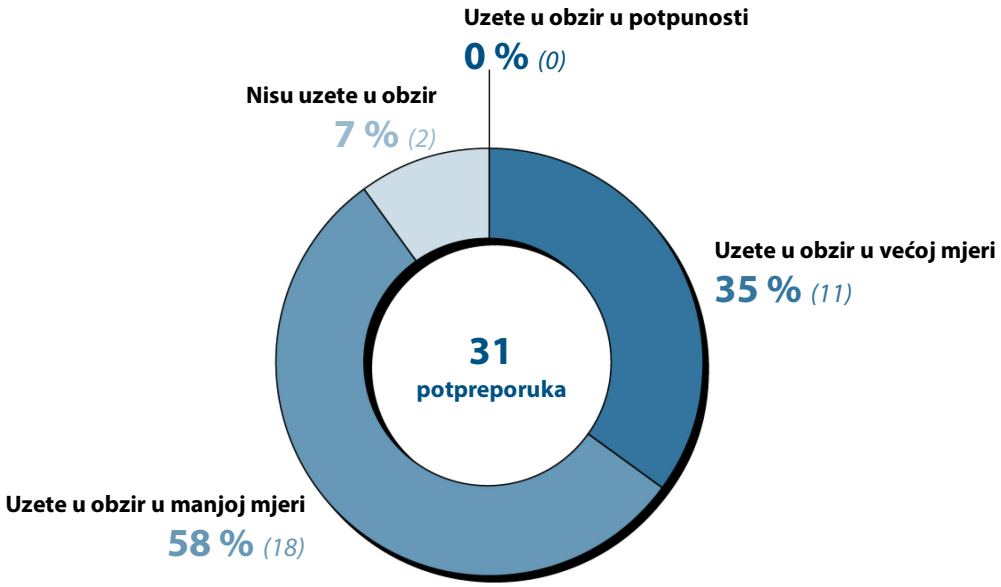
38 Sud je procijenio stupanj u kojem su se tim mjerama savladavali izazovi utvrđeni u preporukama za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. na temelju kriterija utvrđenih u Uredbi o RRF-u. Sud je za potrebe revizije razmotrio 31 potpreporuku za pojedinu zemlju u području javne uprave od njih 38, ne ubrajajući sedam potpreporuka, koje su označene kao povezane s mjerama kojima se uzimaju u obzir sektorski ciljevi (odnosno koje nisu usmjerene na osnovne zadaće javnih uprava; vidjeti ***Prilog III.***). Kao i u prethodnim izvješćima u vezi s RRF-om[12], Sud je svaku potpreporuku svrstao u jednu od sljedećih četiriju kategorija na temelju opisa svake mjere i odgovarajućih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti uključenih u prilog relevantnoj Provedbenoj odluci Vijeća:

- potpreporuka za pojedinu zemlju „nije uzeta u obzir” ako se nijednom od mjera u okviru RRF-a ne rješava nijedan problem utvrđen u toj potpreporuci ili ako nijedna reforma ili ulaganje nije povezano s tom potpreporukom;
- potpreporuka za pojedinu zemlju „uzeta je u obzir u manjoj mjeri” ako se mjerama u okviru RRF-a ne rješavaju važni problemi utvrđeni u toj potpreporuci;
- potpreporuka za pojedinu zemlju „uzeta je u obzir u većoj mjeri” ako se mjerama u okviru RRF-a ne rješava samo nekoliko manjih problema utvrđenih u toj potpreporuci;
- potpreporuka za pojedinu zemlju „uzeta je u obzir u potpunosti” ako se reformama u okviru RRF-a rješavaju svi problemi utvrđeni u toj potpreporuci.

39 Procjena koju je obavio Sud razlikuje se od Komisijine ocjene, u kojoj se ne pravi razlika na temelju navedenih kategorija, već se samo ocjenjuje je li potpreporuka za pojedinu zemlju uzeta u obzir ili ne. Analiza koju je proveo Sud pokazuje da je od navedene 31 potpreporuke njih 29 uzeto u obzir u mjerama u području javne uprave. Više od polovice potpreporuka (18 potpreporuka od njih 31 ili 58 %) uzeto je u obzir tek u manjoj mjeri, dok se njih 35 % (11 potpreporuka od njih 31) smatra uzetim u obzir u većoj mjeri. Nijedna od potpreporuka nije uzeta u obzir u potpunosti. Sud smatra i da od navedene 31 potpreporuke njih dvije uopće nisu uzete u obzir. U jednom slučaju (Belgija) procjena koju je obavio Sud bila je u skladu s Komisijinom ocjenom, dok je u slučaju Italije Komisija smatrala da je potpreporuka za pojedinu zemlju uzeta u obzir (primjeri su navedeni na ***slici 6.*** te u ***Prilogu III.*** i ***okviru 1.***).

[12] Tematsko izvješće 10/2025 o reformama tržišta rada u okviru RRF-a; tematsko izvješće 21/2025 o poslovnom okruženju u okviru RRF-a.

Slika 6. | Stupanj u kojem su uzete u obzir potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave iz uzorka



Izvor: Sud.

Okvir 1.

Procjena stupnja u kojoj su potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave uzete u obzir u mjerama u okviru RRF-a svrstanim pod te potpreporuke: primjeri iz Belgije, Mađarske i Italije

Potpreporuka koja je uzeta u obzir u mjerama u okviru RRF-a u većoj mjeri

U jednoj potpreporuci za pojedinu zemlju iz 2019. za **Italiju** (preporuka 3.2.) pozivalo se na poboljšanje djelotvornosti javne uprave ulaganjima u vještine javnih službenika, bržom digitalizacijom te povećanjem učinkovitosti i kvalitete lokalnih javnih usluga. Plan za oporavak i otpornost uključuje 10 ulaganja i 13 reformi usmjerenih na poboljšanje digitalne infrastrukture i infrastrukture u području kibernetičke sigurnosti, učinkovitosti i kvalitete lokalnih javnih usluga, kao i na ulaganja u digitalne vještine i reformu javne nabave, koje je Komisija svrstala pod predmetnu potpreporuku.

Sud je smatrao da se tim mjerama navedena potpreporuka uzela u obzir u većoj mjeri jer su njima na odgovarajući način obuhvaćena različita područja na koja se ta preporuka odnosi.

Potpreporuka koja je uzeta u obzir u mjerama u okviru RRF-a u manjoj mjeri

Jedna potpreporuka za pojedinu zemlju iz 2020. za **Mađarsku** (preporuka 4.2.) odnosi se na uključivanje dionika u faze oblikovanja i provedbe politika, kao i na provedbu procjena učinka i savjetovanja u vezi s nacrtima propisa, među ostalim ograničavanjem primjene posebnih zakonodavnih postupaka pri donošenju zakonodavnih akata. Donesene su dvije reforme u vezi sa sustavnijom upotrebom procjena učinka i djelotvornim uključivanjem dionika u zakonodavni proces.

Međutim, Sud potvrđuje stajalište Komisije da su neodgovarajuće uključivanje dionika u proces donošenja odluka i opsežna upotreba hitnih postupaka za donošenje zakonodavstva i dalje problem u Mađarskoj. Sud stoga smatra da je ta potpreporuka za pojedinu zemlju uzeta u obzir u manjoj mjeri.

Potpreporuke koje nisu uzete u obzir u mjerama u okviru RRF-a

Belgiji i Italiji 2019. i 2020. iznesene su potpreporuke za pojedinu zemlju u skladu s kojima su te zemlje općenito trebale poboljšati koordinaciju i upravljanje u okviru svojih javnih uprava. U slučaju Belgije Komisija potpreporuku iz 2019. (preporuka 1.6.) nije svrstala ni pod jednu mjeru u okviru RRF-a. U slučaju Italije samo je jedna mjera, koja je bila povezana s konkurentnom dodjelom koncesija u talijanskim lukama, svrstana pod potpreporuku za pojedinu zemlju iz 2020. (preporuka 1.3.). Komisija smatra relevantnom i još jednu mjeru, naime reformu za ubrzavanje provedbe kohezijske politike, koja službeno nije svrstana pod potpreporuku iznesenu Italiji.

Međutim, Sud smatra da te dvije mjere nisu izravno relevantne za predmetnu potpreporuku jer se odnose na posebna sektorska područja i provedbu postojećih programa, bez potencijala za sustavno poboljšanje aspekata povezanih s koordinacijom i upravljanjem.

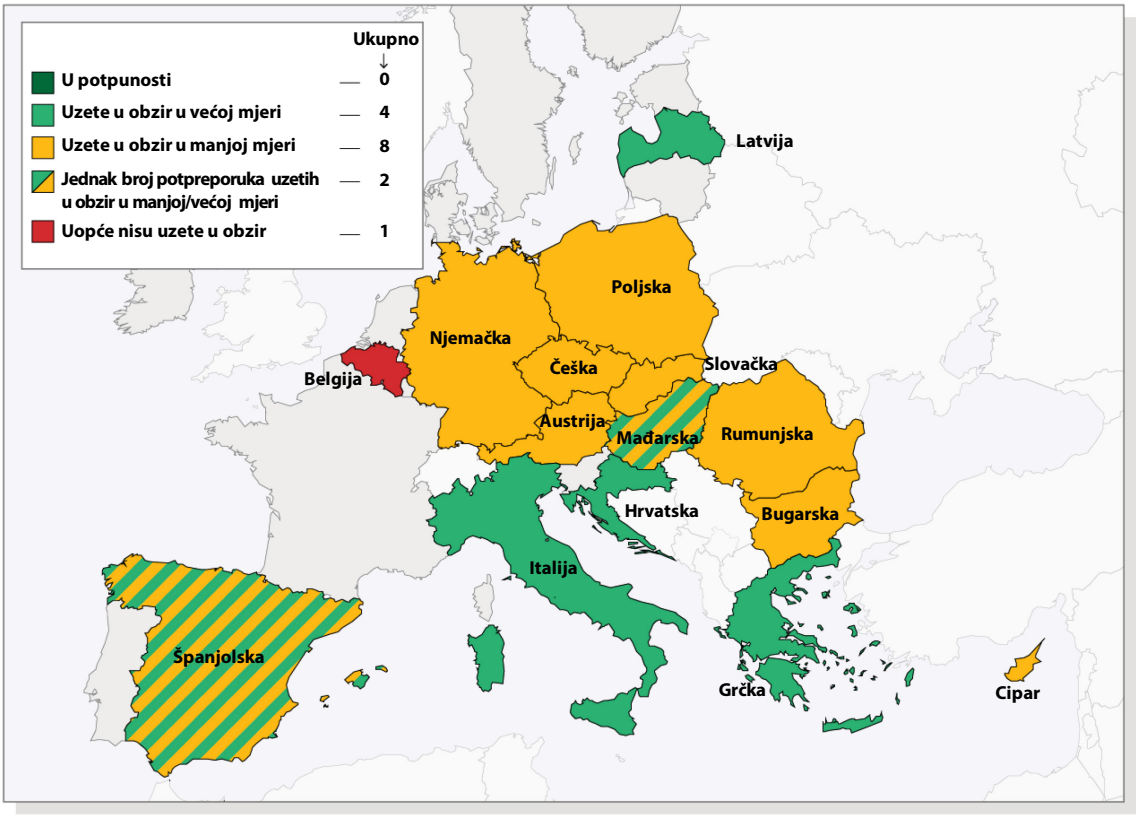
Napomena: belgijska potpreporuka za pojedinu zemlju 1.6. iz 2019. odnosi se na potrebu za poboljšanjem „koordinacij[e] fiskalnih politika na svim razinama vlasti kako bi se stvorio prostor za javna ulaganja”. Talijanska potpreporuka za pojedinu zemlju 1.3. iz 2020. odnosi se na „[poboljšanu koordinaciju] između nacionalnih i regionalnih tijela”.

40 Analiza koju je proveo Sud pokazuje i da je stupanj u kojem su potpreporuke za pojedinu zemlju povezane s javnom upravom uzete u obzir nešto veći u usporedbi s drugim područjima politike koja su obrađena u okviru prethodnih revizija. Konkretno, udio preporuka koje su uzete u obzir u većoj mjeri bio je veći nego za poslovno okruženje (26 % preporuka uzetih u obzir u većoj mjeri) i sličan tržištu rada (40 % preporuka uzeto u obzir u potpunosti ili u većoj mjeri)[13]. Udio mjera koje uopće nisu uzete u obzir (7 % u području javne uprave) bio je znatno veći u slučaju reformi tržišta rada (34 %) i jednak u slučaju poslovnog okruženja (7 %).

41 Sud je na temelju analize stupnja u kojem su uzete u obzir pojedinačne potpreporuke za pojedinu zemlju konsolidirao rezultate za svaku državu članicu. Pri toj se procjeni vodi računa o broju potpreporuka za pojedinu zemlju u svakoj kategoriji (uzeta je u obzir u potpunosti / uzeta je u obzir u većoj mjeri / uzeta je u obzir u manjoj mjeri / nije uzeta u obzir) te o njihovoj relevantnosti i relativnoj važnosti za područje politike „javna uprava” u odgovarajućoj državi članici. Cjelokupno gledajući, Sud zaključuje da su u slučaju 8 od 15 država članica iz njegova uzorka u mjerama u okviru RRF-a potpreporuke za pojedinu zemlju uzete u obzir tek u manjoj mjeri, a u slučaju jedne države članice (Belgije) uopće nisu uzete u obzir (***slika 7.***).

[13] Tematsko izvješće 10/2025 o reformama tržišta rada u okviru RRF-a; tematsko izvješće 21/2025 o poslovnom okruženju u okviru RRF-a.

Slika 7. | Konsolidirana procjena mjere u kojoj su potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave obuhvaćene reformama i ulaganjima u okviru RRF-a na razini država članica

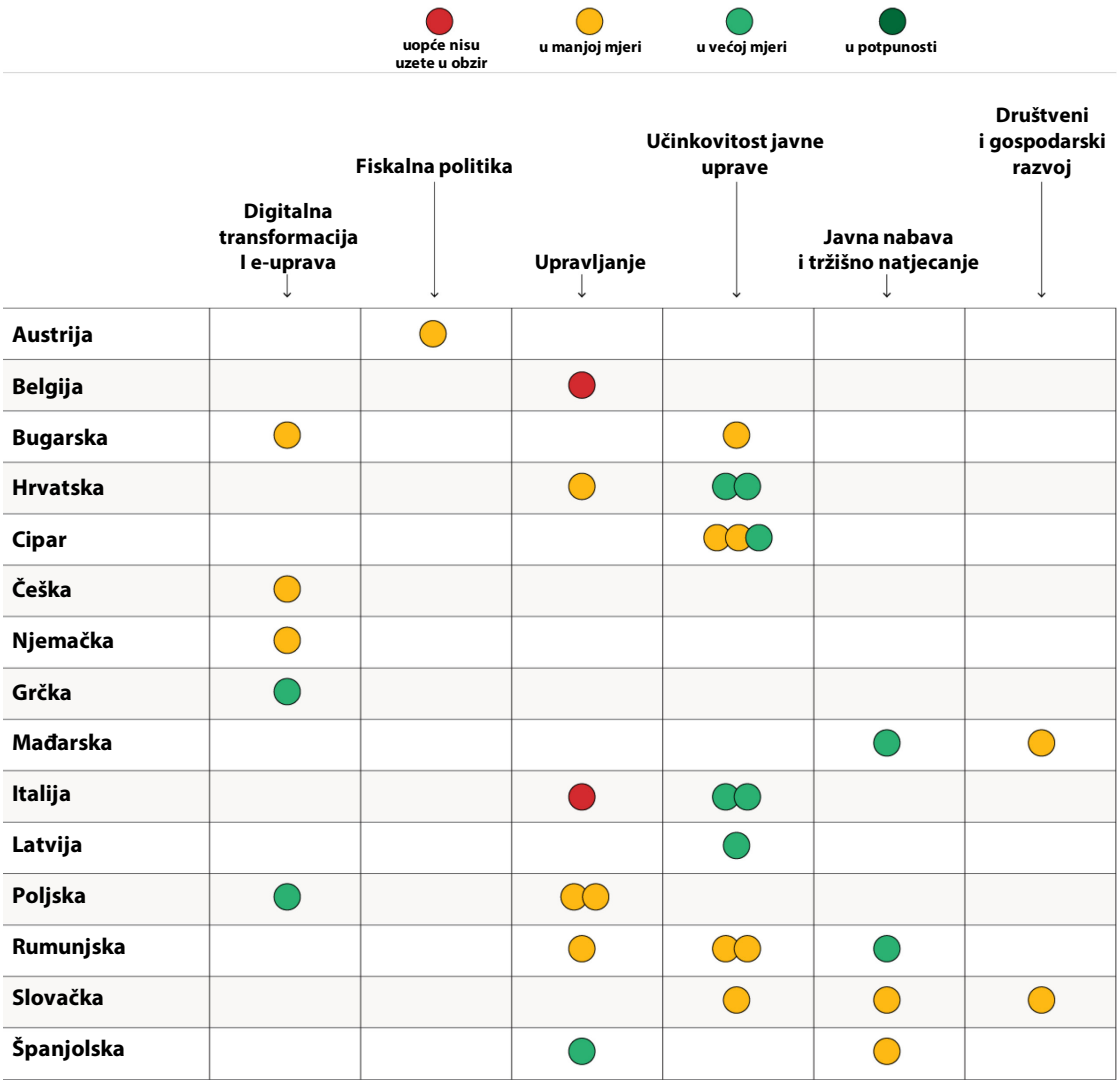


Izvor: Sud.

Mjere u okviru RRF-a u području javne uprave nisu bile dovoljno usmjerene na strukturne izazove i uglavnom su se odnosile na digitalizaciju

42 Promatrajući mjeru u kojoj su potpreporuke za pojedinu zemlju obuhvaćene različitim tematskim područjima, Sud je utvrdio da se planovima država članica za oporavak i otpornost na neke izazove u području javne uprave bolje odgovaralo nego na neke druge. Na primjer, polovica potpreporuka za pojedinu zemlju povezanih s *učinkovitošću javne uprave* uzeta je u obzir u većoj mjeri u svim državama članicama. Te vrste preporuka odnose se na izgradnju kapaciteta i poboljšanje učinkovitosti ili djelotvornosti javne uprave, među ostalim ulaganjem u vještine, ubrzavanjem digitalizacije ili poboljšanjem kvalitete javnih usluga (***slika 8.***).

Slika 8. | Procjena stupnja u kojem se mjerama u okviru RRF-a uzimaju u obzir potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave (države članice po tematskim područjima)



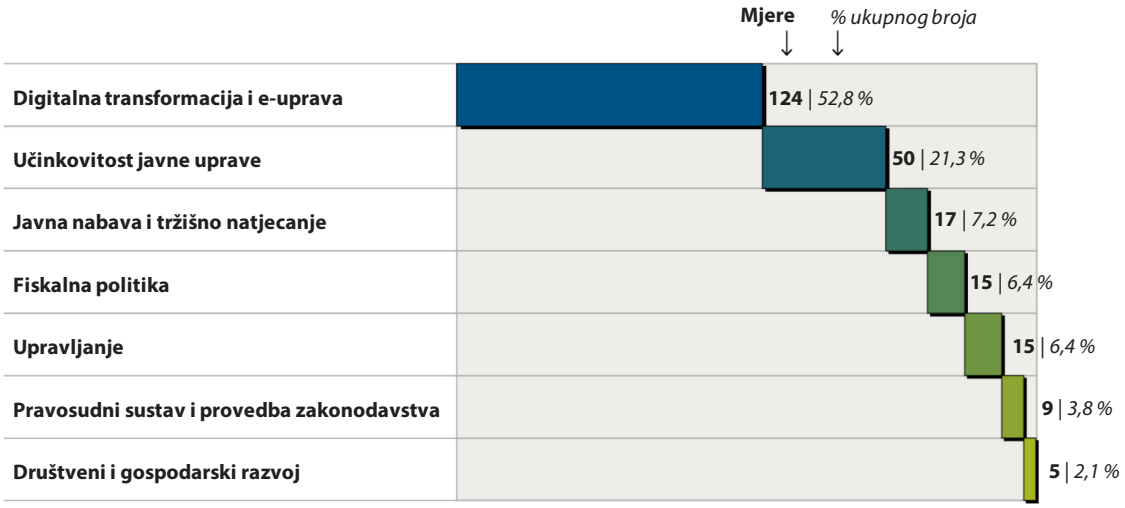
Izvor: Sud.

Napomena: za potpreporuku za Slovačku (preporuka 4.3. iz 2020. – „[kvalitetne javne usluge] boljom koordinacijom i donošenjem politika") u navedenom grafikonu moglo bi se smatrati da pripada i kategoriji „učinkovitost" i kategoriji „upravljanje".
Kategorija potpreporuka „pravosudni sustavi i provedba zakonodavstva" navedena na slici 4. nije uključena u grafikon jer potpreporuke u tom području nisu bile uključene u uzorak Suda.

43 S druge strane, samo je jedna od sedam potpreporuka za pojedinu zemlju povezanih s *upravljanjem* (potpreporuka 4.1. iz 2020.) uzeta u obzir u većoj mjeri (***slika 8.***). Te vrste izazova često obuhvaćaju temeljitije strukturne reforme, na primjer u vezi s procesom donošenja politika, suradnjom među različitim razinama vlasti ili smanjenjem teritorijalne rascjepkanosti. Dvije su potpreporuke za koje je Sud smatrao da nisu uzete u obzir preporuka 1.6. iz 2019. za Belgiju i preporuka 1.3. iz 2020. za Italiju, koje se odnose na poboljšanu koordinaciju među javnim tijelima.

44 Mjere u području digitalizacije čine 53 % svih mjera u području javne uprave (*slika 9.*), a u nekim državama članicama (npr. Hrvatskoj, Češkoj, Njemačkoj, Rumunjskoj) taj je udio veći od 65 %. Većina tih mjera odnosi se na ulaganja (82 mjere od njih 124). Cjelokupno gledajući, na mjere u području digitalizacije otpada 71 % ukupnih procijenjenih troškova (*Prilog III.*). Istodobno je samo 16 % preporuka za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. povezano s izazovima u području digitalizacije (*slika 4.*).

Slika 9. | Mjere u području javne uprave iz uzorka Suda po tematskim područjima



Izvor: Sud.
Napomena: tematska područja na ovom grafikonu temelje se na najboljem dostupnom razvrstavanju mjera u području javne uprave u skupine i razlikuju se od onih na slici 4., na kojoj se u skupine raspoređuju potpreporuke za pojedinu zemlju.

45 Navedeno upućuje na to da su države članice u svojim nacionalnim planovima davale prednost ostvarivanju ciljeva u području digitalizacije. Razlozi za to, kako su ih navele države članice, uključivali su potrebe proizašle iz krize uzrokovane bolešću COVID-19 i činjenicu da se smatralo da je mjere u području digitalizacije lakše provesti u vremenskom okviru primjene RRF-a. Sud je svjestan i regulatornog zahtjeva prema kojem države članice najmanje 20 % svojih ukupnih sredstava u okviru planova za oporavak i otpornost moraju dodijeliti za mjere kojima se doprinosi digitalnoj tranziciji.

46 Na reforme otpada 55 % mjera u području javne uprave iz uzorka Suda (129 mjera od njih 235) i 19,7 % ukupnih troškova (4,4 milijarde eura). Te su se mjere odnosile na, primjerice, reforme sustava javne nabave, digitalizaciju velikih razmjera u velikim državnim ili javnim službama i mjere za izgradnju kapaciteta (*Prilog III.*).

47 Naposljetku, Sud je procijenio koliko je vjerojatno da će mjere u području javne u prave imati znatan učinak i dugotrajan utjecaj. Cjelokupno gledajući, analiza koju je proveo Sud upućuje na to da je za samo 36 % mjera iz njegova uzorka vjerojatno da će imati takav strukturni učinak. Kad se razmotre u spoju s analizom mjere u kojoj su preporuke za pojedinu zemlju obuhvaćene različitim tematskim područjima (odlomci ***43*** i ***44***), nalazi Suda u području javne uprave pokazuju da se u državama članicama primjenjuju različiti pristupi izazovima istaknutim u okviru europskog semestra, pri čemu mnogi strukturni izazovi nisu dovoljno uzeti u obzir. Ti su nalazi u skladu s nalazima prethodnih revizija koje je Sud proveo[14], u okviru kojih je također utvrdio da važni elementi preporuka za pojedinu zemlju povezani s opetovanim strukturnim izazovima nisu uzeti u obzir u nacionalnim planovima država članica.

Ostvareni su određeni rezultati, ali samo s ograničenim učinkom na Komisijinu ocjenu napretka u provedbi preporuka za pojedinu zemlju

48 U ovom odjeljku Sud analizira provedbu mjera u okviru RRF-a svrstanih pod područje javne uprave u četirima odabranim državama članicama (Češkoj, Njemačkoj, Grčkoj i Španjolskoj). Konkretno, Sud procjenjuje je li za reforme i ulaganja u okviru RRF-a bilo naznačeno da njihova provedba kasni u odnosu na vremenski okvir iz početnih provedbenih odluka Vijeća te jesu li njima postignuta planirana ostvarenja. Sud smatra da se dovršenim reformama i ulaganjima ne bi trebala postići samo ostvarenja, nego bi one trebale donijeti očekivane rezultate. Sud je stoga za mjere za koje je obavio reviziju na terenu (16 mjera u četirima državama članicama, od kojih je njih 14 trebalo biti dovršeno do prosinca 2025.) ujedno provjerio jesu li države članice bile utvrdile odgovarajuće pokazatelje rezultata i jesu li mjerama bili postignuti predviđeni rezultati kako je planirano. Naposljetku, Sud procjenjuje u kojem su stupnju višegodišnjim financijskim okvirom EU-a za programsko razdoblje 2028. – 2034. uzeti u obzir nedostatci utvrđeni u okviru kojim je uređen RRF u području javne uprave.

[14] Tematsko izvješće 21/2022, odlomak 53; tematsko izvješće 10/2025, odlomci 40 – 44 i 75; tematsko izvješće 21/2025, odlomak 46.

Za većinu mjera iz uzorka Suda vremenski okvir provedbe ostao je nepromijenjen

49 Sud je analizirao kašnjenja na temelju 55 mjera za koje je planirano da se dovrše do prosinca 2025. Procijenio je jesu li ciljni rokovi iz izvornih provedbenih odluka Vijeća odgođeni u izmijenjenim provedbenim odlukama i utvrdio da za 45 mjera od njih 55 ciljni rok nije promijenjen. Za tri mjere (5 %) rok za provedbu odgođen je za više od 12 mjeseci (vidjeti ***sliku 10.*** i ***Prilog IV.*** za dostignute ključne etape i ciljne vrijednosti za 16 mjera iz uzorka). Iako je vrijeme potrebno za dovršetak na temelju provedbenih odluka Vijeća i dalje okvirno, njime se pruža najbolja procjena kašnjenja na temelju dostupnih podataka.

Slika 10. | Mjere čiji je dovršetak planiran do prosinca 2025. i njihovi izmijenjeni ciljni rokovi provedbe: Češka, Njemačka, Grčka i Španjolska

Države članice iz uzorka	**Broj osnovnih mjera čiji je dovršetak u izvornoj provedbenoj odluci Vijeća planiran do prosinca 2025.**	**Izmjene u planiranom ciljnom roku provedbe mjera (izmijenjena provedbena odluka Vijeća u odnosu na izvornu)**							
		Isti planirani ciljni rok ili ciljni rok pomaknut na raniji datum		Kraće kašnjenje (≤ 6 mjeseci)		Kašnjenje (> 6 i ≤ 12 mjeseci)		Duže kašnjenje (> 12 mjeseci)	
Češka	9	8	89 %	1	11 %	—	0 %	—	0 %
Njemačka	4	1	25 %	1	25 %	1	25 %	1	25 %
Grčka	28	24	85 %	1	4 %	2	7 %	1	4 %
Španjolska	14	12	86 %	1	7 %	—	0 %	1	7 %
Ukupno	**55**	**45**	**82 %**	**4**	**7 %**	**3**	**5 %**	**3**	**5 %**

Izvor: Sud, na temelju informacija iz provedbenih odluka Vijeća i podataka prikupljenih tijekom informativnih posjeta.

50 Prema informacijama koje su države članice pružile tijekom revizijskih posjeta Suda, glavni su razlozi za izmjene rokova provedbe mjera u području javne uprave sljedeći:

- promjene u prioritetima reformi i ulaganja, uglavnom zbog promjena u vladi;
- izazovi u lancu opskrbe i inflacija;
- nedostatak administrativnih kapaciteta i izazovi u koordinaciji među različitim administrativnim razinama, posebno u saveznim sustavima; te
- kašnjenja u provedbi postupaka javne nabave.

51 Budući da je vremenski okvir za osmišljavanje i provedbu mjera u okviru RRF-a bio kratak, bilo je posebno važno svesti kašnjenja na najmanju moguću mjeru. Komisija je pri ocjenjivanju planova za oporavak i otpornost koje su države članice dostavile razmatrala njihovu relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i usklađenost na temelju kriterija utvrđenih u Uredbi o RRF-u[15]. Međutim, izvedivosti provedbe planova nije bila izričit kriterij za ocjenu. Nadalje, iako su države članice u svoje nacrte planova morale uključiti sažetak procesa savjetovanja provedenog na nacionalnoj razini[16], sadržaj ili temeljitost tog savjetovanja nisu bili službeni kriterij Komisije za ocjenu propisan Uredbom o RRF-u.

52 Sud je utvrdio da su se u određenim slučajevima kašnjenja mogla izbjeći boljim planiranjem i pripremom na razini osmišljavanja plana te prethodnim savjetovanjem s drugim razinama uprave koje su raspolagale potrebnim kompetencijama za provedbu planiranih mjera (***okvir 2.***). Zbog tih kašnjenja nastaje rizik za pravodoban dovršetak mjera u ograničenom vremenskom okviru primjene RRF-a i time za postizanje povezanih ciljeva.

---

[15] Članak 19. Uredbe o RRF-u i dio 2. Priloga V. toj uredbi.

[16] Članak 18. stavak 4. točka (q) Uredbe o RRF-u.

Okvir 2.

Nedovoljno prethodno savjetovanje s drugim administrativnim razinama: primjer iz Njemačke

Njemački plan za oporavak i otpornost uključivao je mjeru usmjerenu na digitalizaciju registara (DE-C[6.1]-R[3], „Digitalizacija uprave – modernizacija registara”). Tu je mjeru, a posebno utvrđivanje njezinih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, u plan uključilo savezno ministarstvo. Zbog nedovoljnog prethodnog savjetovanja s nadležnim ministarstvima u saveznim zemljama, heterogenost IT okruženja u saveznim zemljama i općinama bila je znatno podcijenjena. Zbog toga se prvotni plan upotrebe postojeće IT infrastrukture u različitim saveznim zemljama nije mogao provesti u djelo te je IT sustave često bilo potrebno izraditi ispočetka, što je znatno doprinijelo kašnjenjima u uvođenju predviđenih rješenja.

53 Komisijini prijedlozi za VFO za razdoblje 2028. – 2034. uključuju odredbe o partnerstvu kojima se regionalne i lokalne vlasti uključuju u pripremu i provedbu planova za nacionalno i regionalno partnerstvo[17]. Međutim, još nije moguće procijeniti hoće li se tim odredbama djelotvorno ukloniti nedostatci u planiranju i koordinaciji utvrđeni u okviru RRF-a.

Mjerama su postignuta planirana ostvarenja, ali dosad je samo trećina njih polučila znatne rezultate

54 Sud je utvrdio da su svim dovršenim mjerama iz njegova uzorka (14 mjera u četirima državama članicama) postignuta planirana ostvarenja kako su utvrđena u njihovim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima. Međutim, kao i u prethodnim izvješćima[18], Sud je utvrdio slučajeve u kojima ključne etape ili ciljne vrijednosti nisu bile dovoljno jasne ili njima nisu bili obuhvaćeni svi ključni dijelovi relevantne mjere. Kad je riječ o području javne uprave, takvi su problemi postojali u 22 mjere od svih 235 mjera koje je Sud obuhvatio revizijom (ili u otprilike 9 % slučajeva; ***okvir 3.***).

[17] Komisijin Prijedlog uredbe o planovima za nacionalno i regionalno partnerstvo za razdoblje 2028. – 2034., COM(2025) 565, članak 22. stavak 2. točka (i).

[18] Tematsko izvješće 21/2022, odlomak 82 i godišnje izvješće Suda za 2023., poglavlje 11. (str. 378., okvir 11.7.).

Okvir 3.

Ključne etape ili ciljne vrijednosti koje nisu bile dovoljno jasne ili kojima nisu obuhvaćeni svi ključni dijelovi mjera: primjeri iz Grčke

Za dvije mjere u **Grčkoj**, točnije „državne potpore” (mjera 16701) i „poboljšanje planiranja i koordinacije politika” (mjera 16981), utvrđena je samo jedna ključna etapa za svaku reformu i njima nisu obuhvaćeni svi elementi uključeni u opis tih mjera. Isto tako, rok za dovršetak mjera dulji je od roka za dostizanje ključnih etapa.

Na primjer, mjera u vezi s **državnim potporama** obuhvaćena je jednom ključnom etapom (M214) usmjerenom na dovršetak izmjena pravnog okvira za državne potpore. Međutim, tom ključnom etapom nisu obuhvaćeni drugi elementi povezane mjere kao što su nadogradnja IT sustava, uspostava digitalne knjižnice slučajeva pružanja državne potpore ili kupnja novog hardvera i softvera. Ti elementi nisu bili povezani s plaćanjem u iznosu od 403 580 eura izvršenom u prosincu 2023. za dostizanje ključne etape M214.

Slično tome, mjera u vezi s **poboljšanjem planiranja i koordinacije politika** uključuje tri zasebna poddijela: uspostava a) mehanizma za praćenje sekundarnog zakonodavstva; b) mehanizma za procjenu regulatornog učinka; i c) programa osposobljavanja državnih službenika uključenih u zakonodavne postupke. Međutim, ključnom etapom obuhvaćena su samo posljednja dva poddijela mjere.

55 Kako bi osim očekivanih ostvarenja procijenio i jesu li mjerama iz njegova uzorka postignuti predviđeni rezultati, Sud je informacije koje su mu države članice pružile za svaku mjeru kategorizirao u sljedeće skupine:

- „nema rezultata” ako se ne mogu dostaviti dokazi o rezultatima;
- „ograničeni rezultati” ako su ostvareni rezultati znatno manji u odnosu na glavni cilj reforme, kako je opisano u izvornoj provedbenoj odluci Vijeća ili drugoj relevantnoj popratnoj dokumentaciji; i
- „znatni rezultati” ako su rezultati barem općenito u skladu s glavnim ciljem reforme, kako je opisano u provedbenoj odluci Vijeća i drugoj relevantnoj popratnoj dokumentaciji.

56 Sud je na temelju provedene analize utvrdio da su u okviru 5 mjera od njih 14 čiji je dovršetak planiran do kraja 2025. ostvareni znatni rezultati (36 %). U osam slučajeva postignuća su bila ograničena. Naposljetku, u jednom slučaju relevantna država članica nije mogla dostaviti nikakve dokaze o tome da su ostvareni rezultati u skladu s glavnim ciljem mjere (primjeri su navedeni na ***slici 11.*** i u ***okviru 4.***). Riječ je o nešto boljim rezultatima u usporedbi s mjerama u područjima poslovnog okruženja ili reformi tržišta rada[19].

Slika 11. | Stupanj u kojem su mjerama svrstanim pod potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne nabave ostvareni rezultati: Češka, Njemačka, Grčka i Španjolska

Država članica	Broj mjera						
	Znatni rezultati		Ograničeni rezultati		Nema rezultata		Ukupno
Njemačka	1	33 %	2	66 %	0	0 %	3
Grčka	1	33 %	2	66 %	0	0 %	3
Češka	0	0 %	3	75 %	1	25 %	4
Španjolska	3	75 %	1	25 %	0	0 %	4

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije i informacija prikupljenih tijekom terenskih posjeta.

[19] Tematska izvješća 21/2025 i 10/2025.

Okvir 4.

Stupanj u kojem su mjerama svrstanim pod potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne nabave ostvareni rezultati: primjeri iz Španjolske i Češke

Znatni rezultati

Španjolska – Modernizacija opće državne uprave: cilj predmetne mjere bio je povezivanje nacionalnih platformi za javnu nabavu i dovršetak projekata kojima se podupire digitalna transformacija središnje javne uprave u trima područjima: a) administracija usmjerena na građane (poboljšanje digitalnih javnih usluga); b) pametne operacije i upravljanje podatcima; c) digitalne infrastrukture i kibernetička sigurnost. Očekivani rezultati uključivali su povećanje broja korisnika i smanjenje trajanja povezanog procesa. Iako je u vrijeme revizijskog posjeta Suda provedba i dalje bila u tijeku, do listopada 2025. predmetnom mjerom ostvareni su određeni rezultati, koji su uključivali uvođenje 14 novih mobilnih aplikacija za javne usluge, s 8 milijuna preuzimanja i 7,4 milijuna korisnika. Daljnji rezultati mjere uključivali su dovršetak podatkovne strukture na kojoj se temelji alat za pretraživanje na platformi za javnu nabavu i izrada alata „Mi Carpeta Ciudadana” („Moj građanski pretinac”) kojim se pojednostavnjuje kontakt građana s javnom upravom preko jedinstvene pristupne točke.

Ograničeni rezultati

Češka – Metodološka potpora i modernizacija javnih ulaganja: predmetna reforma uključuje pripremu i donošenje nove strategije za javnu nabavu i akcijskog plana, kojima je cilj ukloniti nedostatke u praksama javne nabave i poraditi na pitanju ograničenog tržišnog natjecanja u Češkoj, kako je utvrđeno u izvješćima za Češku. Češka tijela utvrdila su jasne pokazatelje rezultata za tu mjeru, uključujući udio MSP-ova kojima su dodijeljeni ugovori o javnoj nabavi, udio većih ponuditelja kojima su dodijeljeni ugovori o javnoj nabavi i udio ugovora koji su dodijeljeni isključivo na temelju najniže ponuđene cijene (umjesto kvalitete). Međutim, nacionalna evaluacija učinaka strategije javne nabave, koja je objavljena 2026., i dalje pokazuje da se predmetnom strategijom ostvaruju ograničeni rezultati u svim područjima u kojima se oni mjere. Komisija je u svojem izvješću za tu zemlju za 2025. također zaključila da je predmetna reforma dosad imala ograničen utjecaj na utvrđene nedostatke.

57 Sud je utvrdio četiri glavna razloga zbog kojih je svrstao mjere u kategorije „ograničeni rezultati” ili „nema rezultata”:

- postojali su nedostatci u načinu na koji je mjera izvorno osmišljena ili u njezinoj provedbi;
- države članice nisu bile utvrdile odgovarajuće pokazatelje za mjerenje rezultata, zbog čega se ostvareni rezultati možda ne mogu u potpunosti utvrditi (odlomci ***62*** – ***66***);
- države članice nisu pratile rezultate ostvarene reformama ili ulaganjima, zbog čega dokazi o rezultatima nisu nužno dostupni; ili
- za postizanje rezultata potrebno je više vremena, primjerice može biti potrebno nekoliko mjeseci ili godina da se posljedice određene pravne promjene osjete na terenu.

58 Nadalje, čak i kad je riječ o pet mjera iz uzorka Suda za koje Sud smatra da su njima ostvareni znatni rezultati, u nekim slučajevima može postojati rizik za njihovu održivost nakon 2026. i dugoročnije učinke na javnu upravu. Mjere mogu biti ograničena opsega, što znači da, iako se nekim mjerama ostvare znatni rezultati, tim se rezultatima vjerojatno neće na sveobuhvatan način savladati izazovi na koje u oni usmjereni (***okvir 5.***).

Okvir 5.

Čimbenici koji bi mogli utjecati na dugoročni učinak uspješnih mjera: primjeri iz Njemačke i Češke

Mjera preuskog opsega

Jedan je primjer iz uzorka Suda reforma „Digitalizacija uprave – provedba Zakona o internetskom pristupu u Njemačkoj” čiji su troškovi procijenjeni na 2,52 milijarde eura. Iako su tom reformom ostvareni važni rezultati, uključujući digitalizaciju 100 javnih usluga u nadležnosti saveznih zemalja i 115 javnih usluga za koje je odgovorna savezna vlada, ta mjera sama po sebi i dalje nije dovoljna kako bi se povezani izazov savladao u punom razmjeru.

U njemačkom Zakonu o internetskom pristupu utvrđeno je 575 javnih usluga koje je potrebno digitalizirati. Iako je njemačkim planom za oporavak i otpornost predviđena potpora za najvažnije usluge, za savladavanje predmetnog izazova bit će potrebna dodatna nacionalna ulaganja.

Potrebe za financiranjem za koje nisu osigurana sredstva

Jedna od reformi koje je Sud obuhvatio revizijom u Češkoj uključivala je osnivanje stručnog centra koji pruža metodološku/savjetodavnu potporu javnim tijelima u pripremi projekata u skladu s ciljevima EU-a [CZ-C[C4.1]-R[R1]]. Taj centar pomaže javnim tijelima u dobivanju zajmova i provedbi javnih ulaganja procijenjenog troška od 6,2 milijuna eura do 2026.

Iako je taj centar ostvario pozitivne rezultate tijekom razdoblja rada, još nije izvjesno kako će se takve savjetodavne usluge dugoročno financirati nakon završetka primjene RRF-a. Time se dovodi u pitanje održivost te reforme.

59 Naposljetku, Sud napominje da će izmjene planova za oporavak i otpornost vjerojatno utjecati na rezultate ostvarene reformama i ulaganjima financiranim iz RRF-a. Analiza koju je Sud proveo pokazala je da je 10 od 14 dovršenih mjera koje je obuhvatio revizijom na terenu izmijenjeno najmanje između jednom i triput (s ukupno 17 izmjena do veljače 2026.; vidjeti ***Prilog V.*** za kronološki prikaz izmjena na razini planova).

60 Za 5 od tih 14 mjera ključne etape i ciljne vrijednosti izmijenjene su jer se mjera više nije mogla provesti zbog kašnjenja, vremenskog okvira provedbe, povećanih troškova ili drugih neočekivanih tehničkih ili vanjskih čimbenika. U svim tim slučajevima plaćanja za reforme ili ulaganja mogla su se izvršiti samo zato što je razina ambicioznosti odgovarajućih ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti smanjena u odnosu na izvorne planove. Za preostalih devet mjera obrazloženja koja su države članice navele uključivala su pojednostavnjenje planova i smanjenje administrativnog opterećenja, a da se pritom i dalje ostvare ciljevi mjera. Sud će u okviru jedne predstojeće revizije detaljnije ispitati način na koji su izmjene planova za oporavak i otpornost utjecale na primjenu RRF-a i ostvarene rezultate.

Neodgovarajući pokazatelji rezultata otežavaju procjenjivanje uspješnosti mjera u području javne uprave

Države članice uglavnom su upotrebljavale obvezni zajednički pokazatelj rezultata povezan s digitalizacijom

61 Mjerenje rezultata, povrh mjerenja ostvarenja, ključan je element usmjerenosti na uspješnost i dobrog financijskog upravljanja jer su rezultati potrebni pri obavljanju evaluacije kojom se utvrđuje jesu li financijskim sredstvima ostvareni predviđeni ciljevi. U sklopu RRF-a okvir za praćenje uspješnosti uglavnom se sastoji od ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, kojima se prati provedba specifičnih reformi i ulaganja iz planova za oporavak i otpornost, te zajedničkih pokazatelja, koji se temelje na podatcima koje su dostavile države članice i koji se upotrebljavaju za izvješćivanje o napretku u primjeni RRF-a u odnosu na njegove opće i specifične ciljeve. Kao što je Sud već istaknuo u okviru jedne prethodne revizije, ključne etape i ciljne vrijednosti korisne su za pružanje informacija o napretku u provedbi mjera, no njima se uglavnom obuhvaćaju uloženi resursi i ostvarenja, a ne rezultati[20]. Međutim, čak i kad je riječ o zajedničkim pokazateljima za RRF, većinom njih mjere se samo ostvarenja (samo se s pomoću 4 zajednička pokazatelja od njih 14 u stvarnosti mjere i rezultati[21], vidjeti i odlomak ***54***).

62 Za 7 od 16 mjera (43 %) koje je Sud obuhvatio revizijom na terenu nacionalna tijela primjenjivala su pokazatelje za mjerenje i procjenjivanje ostvarivanja rezultata (***Prilog VI.***). Riječ je o manjem broju nego u području poslovnog okruženja (13 mjera od njih 17 ili 76 %), ali nešto većem nego u području tržišta rada (6 reformi od njih 25 ili 24 %)[22].

---

[20] Tematsko izvješće 26/2023, odlomci 95 – 97.

[21] Tematsko izvješće 26/2023, odlomak 48 i slika 8.

[22] Tematsko izvješće 10/2025, odlomak 65.

63 Analiza koju je proveo Sud pokazala je da su mjere povezane s digitalizacijom javnih usluga uglavnom uključivale pokazatelje rezultata jer su države članice bile dužne izvješćivati o tim rezultatima za potrebe zajedničkog pokazatelja br. 7 („Korisnici novih i poboljšanih javnih digitalnih usluga, proizvoda i procesa”). Međutim, kao što je Sud već istaknuo u okviru jedne prethodne revizije[23], rezultate obuhvaćene tim zajedničkim pokazateljem teško je tumačiti zbog vrlo široke definicije tog pokazatelja, u sklopu kojeg se relevantne usluge, proizvodi i procesi kreću od novih računalnih kabela, tipkovnica ili miševa sve do korisnika novih digitalnih proizvoda.

64 Naposljetku, Sud je u uzorku koji je sastavio utvrdio malen broj pokazatelja za mjere kojima su obuhvaćeni drugi aspekti javne uprave, kao što su učinkovitost javne uprave, koordinacija, upravljanje ili fiskalna politika. Države članice uključene u uzorak Suda općenito su smatrale da dodavanje pokazatelja rezultata, povrh zahtjeva u pogledu izvješćivanja o dostizanju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, sa sobom nosi preveliko opterećenje. Zbog toga bi se moglo reći da se okvirom za praćenje uspješnosti RRF-a napori država članica usmjeravaju na dostizanje ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, ali se njime ne stvara odgovarajuća osnova za mjerenje rezultata ili učinaka.

65 Za mjere u Češkoj za koje trenutačno ne postoje pokazatelji rezultata Sud navodi okvirne primjere potencijalnih pokazatelja koji bi se mogli upotrebljavati (***okvir 6.***).

[23] Tematsko izvješće 26/2023, odlomak 39.

Okvir 6.

Potencijalni pokazatelji rezultata koje nacionalna tijela trenutačno ne upotrebljavaju: primjer iz Češke

Cilj je investicijske mjere C[C1.6]-I[I1] **„Iskorištavanje prednosti digitalizacije u području prostornog planiranja i građevinske politike”** u Češkoj unaprijediti digitalizaciju u procesu izdavanja građevinskih dozvola.

Trenutačno za tu mjeru nije utvrđen pokazatelj rezultata na nacionalnoj razini.

Na temelju revizijskog iskustva Suda potencijalni pokazatelji rezultata mogli bi uključivati sljedeće:

— smanjenje administrativnog opterećenja mjereno, među ostalim čimbenicima, trajanjem procesa izdavanja dozvola;

— postotak zahtjeva za građevinske dozvole podnesenih isključivo preko novih digitalnih portala u odnosu na zahtjeve podnesene ručno / na papiru; ili

— broj automatiziranih razmjena podataka između novih sustava i drugih državnih registara.

Komisijinim prijedlogom pojednostavnjenog jedinstvenog okvira uspješnosti za sljedeći VFO ne uklanjaju se u dovoljnoj mjeri nedostatci utvrđeni u okviru RRF-a u pogledu procjene rezultata

66 Budući da će se države članice vjerojatno suočiti sa sličnim izazovima u području javne nabave i stoga provoditi slične mjere u okviru sljedećeg VFO-a, Sud je procijenio u kojoj bi se mjeri Komisijinim Prijedlogom uredbe o uspostavi okvira za praćenje proračunskih rashoda i uspješnost te drugih horizontalnih pravila za programe i aktivnosti Unije[24] uklonili nedostatci koje je Sud utvrdio kad je riječ o okviru uspješnosti za tekuće razdoblje. Konkretno, u skladu s Komisijinim prijedlogom svaku mjeru uključenu u planove država članica za nacionalno i regionalno partnerstvo potrebno je svrstati pod najmanje jedno područje intervencije iz Priloga I. nacrtu te uredbe. Nadalje, za svako područje intervencije mora se odabrati jedan pokazatelj ostvarenja iz tog priloga kojim se utvrđuje konačna ključna etapa ili ciljna vrijednosti za predmetnu mjeru, kao i jedan pokazatelj rezultata koji odgovara predloženom području intervencije ili više njih, ako su dostupni. Ovom se procjenom dopunjuje i dodatno razrađuje nedavno mišljenje Suda o tom pitanju[25], i to za područje javne uprave.

67 Općenito gledajući, kao i na temelju revizijskog iskustva koje je stekao posljednjih godina, Sud napominje da su predložena područja intervencije koja je Komisija utvrdila vrlo široka opsega i često usmjerena na ostvarivanje nekoliko različitih ciljeva politika. Zbog toga se širok raspon mjera može povezati s istim područjem intervencije. U tom kontekstu Sud smatra da postoji i rizik od toga da pokazatelji ostvarenja ili rezultata utvrđeni u Prilogu I. ne moraju nužno odgovarati svim vrstama mjera povezanih s određenim područjem intervencije.

68 Osim toga, za 71 % predloženih područja intervencije u području djelotvorne (učinkovite) javne uprave (17 od njih 24) uopće ne postoje pokazatelji rezultata. Područja intervencije bez pokazatelja rezultata uglavnom su područja povezana s regulatornim reformama, kao što su reforme u području javne nabave, kvalitete zakonodavstva i oblikovanja politika, fiskalnog upravljanja i digitalizacije javne uprave. Na ta područja intervencije otpada velik dio mjera u području javne uprave. Iako rezultati pokazatelja nisu nužno prikladni za sva područja intervencije u vezi s javnom upravom, posebice za ona koja se odnose na uvođenje poticajnih regulatornih ili institucionalnih promjena, predloženim okvirom nisu predviđeni alternativni načini na koje bi se moglo procijeniti doprinose li takve reforme ostvarivanju predviđenih rezultata (***Prilog VII.***).

---

[24] COM(2025) 545.

[25] Mišljenje Suda 10/2026.

69 Ostvarene promjene, primjerice povećana učinkovitost, poboljšano pružanje usluga, smanjeno administrativno opterećenje ili povećani institucionalni kapaciteti ili odgovornost, obuhvaćaju se malim brojem predloženih pokazatelja rezultata. S obzirom na to da su reforme javne uprave obično usmjerene na poboljšanje načina na koji institucije funkcioniraju, a ne samo na postizanje ostvarenja, riječ je o znatnom nedostatku. Time se ujedno ograničava prostor za procjenu toga jesu li reformama ostvareni predviđeni ciljevi i onemogućava se provedba korisne evaluacije djelotvornosti i ostvarene vrijednosti za uloženi novac.

70 Osim pokazatelja rezultata, u predloženom okviru uspješnosti utvrđuju se pokazatelji ostvarenja kojima se obuhvaća dovršetak administrativnih koraka, primjerice projekti ili korisnici za koje je pružena potpora, pružene usluge, donošenje zakona i strategija ili razvoj javnih usluga. Iako je iz takvih pokazatelja vidljivo da su provedene određene aktivnosti, njima se ne pružaju dokazi o tome jesu li mjere dovele do povećanja administrativne uspješnosti. Pokazatelji ostvarenja obvezni su za svako područje intervencije. Prema mišljenju Suda usmjeravanje na pokazatelje ostvarenja sa sobom nosi rizik od toga da se potiče postizanje formalne usklađenosti i napretka u provedbi umjesto stvarne djelotvornosti, učinkovitosti ili kvalitete javne uprave.

Komisijina ocjena pokazuje da je ostvaren ograničen napredak u provedbi preporuka za pojedinu zemlju, a stanje je mjerama u okviru RRF-a dosad poboljšano tek neznatno

71 Komisija svake godine objavljuje ocjenu provedbe svake potpreporuke za pojedinu zemlju. Kao što je utvrđeno u okviru europskog semestra, u Komisijinoj ocjeni provedbe preporuka za pojedinu zemlju uzimaju se u obzir sve nacionalne politike, stoga ona ne počiva samo na mjerama u okviru RRF-a.

72 Neovisno o potpori iz RRF-a, u slučaju 38 potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave iz referentnih godina 2019. i 2020. Komisijina ocjena pokazuje da je od 2021. ostvaren slab napredak u njihovoj provedbi. Cjelokupno gledajući, prema Komisijinoj najnovijoj ocjeni iz 2025. udio potpreporuka u slučaju kojih je ostvaren znatan napredak ili koje su u potpunosti provedene povećao se 2025. na otprilike 8 %. Istodobno je u slučaju velike većine potpreporuka – nešto više od 90 % – i dalje vidljiv tek određen ili ograničen napredak (***Prilog VIII.***).

73 Cjelokupno gledajući, Komisija je izmijenila svoju ocjenu za 25 od 38 potpreporuka koje su označene kao povezane s mjerama u području javne uprave, i to kako slijedi: za 19 potpreporuka za pojedinu zemlju ocjena je povećana za jednu razinu, dok je za njih tri smanjena za jednu razinu ili više njih. U drugim trima slučajevima ocjena potpreporuke povećana je i zatim smanjena ili obratno. Pregledom koji je Sud obavio i kojim je obuhvaćena polovica ocjena dostupnih u Komisijinoj bazi podataka CESAR za razdoblje 2020. – 2025. općenito je potvrđena Komisijina ocjena.

74 Analiza Komisijine ocjene koju je Sud proveo pokazuje da je RRF naveden kao razlog za povećanje ocjene za 12 od 25 potpreporuka (ili 48 %) čija je ocjena ažurirana. Iako je za tri potpreporuke ocjena povećana na „znatan napredak”, u preostalih devet slučajeva povećana je na „određen napredak”, što upućuje na to da je učinak planova za oporavak i otpornost dosad bio neznatan. U Komisijinim ocjenama općenito se navodi da je primjena RRF-a i dalje u tijeku te je stoga puni doprinos relevantnih mjera provedbi preporuka za pojedinu zemlju tek potrebno ocijeniti.

TSI je imao ograničen učinak na pružanje potpore u provedbi mjera u području javne uprave u okviru planova za oporavak i otpornost

75 Instrument za tehničku potporu (TSI) program je EU-a iz kojeg se državama članicama pruža tehnička potpora za osmišljavanje i provedbu reformi. Ta se potpora može pružiti, na primjer, u obliku strateškog i pravnog savjetovanja, studija, osposobljavanja i stručnih posjeta na terenu. Tim je programom zamijenjen Program potpore strukturnim reformama (2017. – 2020.) i temelji se na iskustvu stečenom tijekom njegove primjene u izgradnji kapaciteta u državama članicama.

76 Države članice mogle su pri pripremi svojih planova za oporavak i otpornost zatražiti potporu iz TSI-ja u za osmišljavanje i provedbu tih planova[26]. Tehnička potpora pružena državama članicama u vezi s mjerama iz planova za oporavak i otpornost trebala bi biti relevantna za potporu njihovoj cjelovitoj i pravodobnoj provedbi. Sud je procijenio je li iz TSI-ja pružena odgovarajuća potpora za osmišljavanje i pravodobnu provedbu mjera iz planova za oporavak i otpornost te je li ta potpora bila relevantna za potrebe država članica.

[26] Uvodne izjave 22. i 43. te članak 18. stavak 5 Uredbe o RRF-u.

U državama članicama iz uzorka nijednim projektom u okviru TSI-ja nije izravno pružena potpora provedbi reforma javne uprave u okviru RRF-a

77 Projekti u okviru TSI-ja mogu biti izravno povezani s planovima za oporavak i otpornost – doprinoseći dostizanju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti – ili neizravno, primjerice u slučajevima u kojima su projekti u okviru TSI-ja povezani s pojedinačnim reformama i ulaganjima koja se provode u sklopu planova za oporavak i otpornost, bez izravnog doprinosa dostizanju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti.

78 Ukupni proračun TSI-ja za razdoblje 2021. – 2027. iznosi 827,4 milijuna eura. Komisija procjenjuje da je otprilike šestina projekata u okviru TSI-ja (142 projekta od njih 934 ili 15 %) provedenih do 2025. bila povezana s provedbom planova za oporavak i otpornost. Ti su projekti imali proračun od gotovo 80 milijuna eura (9,6 % ukupnog proračuna TSI-ja) i provodili su se u gotovo svim državama članicama, osim u Austriji, Luksemburgu i Švedskoj.

79 U četirima državama članicama u kojima je Sud obavio terenske posjete (Češkoj, Njemačkoj, Grčkoj i Španjolskoj) do 2025. provedeno je ukupno 30 projekata u okviru TSI-ja povezanih s provedbom njihovih planova za oporavak i otpornost, s ukupnim proračunom od otprilike 14,2 milijuna eura (***Prilog IX.***). U nijednom od njih TSI nije iskorišten za izravnu potporu za reforme javne uprave ili ulaganja u tom području. Umjesto toga, projekti u okviru TSI-ja bili su, među ostalim, usmjereni na područja kao što su pitanja provedbe na razini plana, praćenje postignuća planova i izvješćivanje o njima, izgradnja kapaciteta ili razmjena informacija među tijelima iste razine (***okvir 7.***).

Okvir 7.

Projekti u okviru TSI-ja povezani s provedbom planova za oporavak i otpornost: primjer iz Njemačke

U jednom projektu u okviru TSI-ja u Njemačkoj koordinacijskom tijelu i različitim odjelima koji provode plan za oporavak i otpornost pružala se potpora u uvođenju poboljšanih alata za koordinaciju i upravljanje projektima, kao i u praćenju te izvješćivanju o ključnim etapa i ciljnim vrijednostima i njihovu dostizanju.

U okviru tog projekta posebno se pružala potpora za izradu preglednika plana za oporavak i otpornost u svrhu centralizacije te praćenja provedbe i rizika za provedbu, čime je olakšana uloga koordinacijskog tijela za RRF i suradnja među različitim razinama vlasti.

Zbog nepostojanja obveza izvješćivanja za države članice ograničava se mogućnost procjenjivanja djelotvornosti TSI-ja

80 U skladu s Komisijinim okvirom za bolju regulativu evaluacije intervencija EU-a trebalo bi obavljati na temelju kriterija djelotvornosti te bi se s pomoću mehanizama praćenja trebale pružati informacije potrebne za procjenu mjere u kojoj su određenom intervencijom ostvareni njezini ciljevi[27].

81 Sud je na temelju informacija prikupljenih tijekom revizijskih posjeta utvrdio da je situacija u pogledu koristi koje je donijela potpora iz TSI-ja neujednačena. Države članice koje je Sud obuhvatio revizijom općenito su smatrale da su projekti u kojima su sudjelovale bili korisni za uklanjanje nedostataka i rješavanje problema u provedbi. Istodobno su projekti u okviru TSI-ja obuhvaćeni revizijom koji su bili povezani s planovima za oporavak i otpornost bili općenitog opsega te njima nisu uzeti u obzir konkretniji izazovi u provedbi ili nedostatci s kojima su se države članice suočavale u području javne uprave (***okvir 8.***).

Okvir 8.

Projektom u okviru TSI-ja nije se djelotvorno doprinijelo ublažavanju jednog od ključnih nedostataka u sustavu praćenja u Češkoj

Jedan projekt u okviru TSI-ja u Češkoj bio je usmjeren na pružanje tehničke potpore za poboljšanje provedbe plana za oporavak i otpornost te praćenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti i izvješćivanja o njima. Međutim, opsegom tog projekta nisu obuhvaćeni ključni nedostatci u Češkoj u pogledu praćenja stvarnih rezultata ili postignuća plana za oporavak i otpornost ili izvješćivanja o njima. Kad je riječ o procjeni rezultata, u izvješću u vezi s TSI-jem preporučuje se provedba vanjske evaluacije učinka, ali ne objašnjava se kako bi se to moglo učiniti u nedostatku bilo kakvog internog praćenja takvih podataka. Sud stoga smatra da se predmetnim projektom u okviru TSI-ja nije djelotvorno doprinijelo ublažavanju jednog od ključnih nedostataka u sustavu praćenja u Češkoj.

[27] Komisijin paket instrumenata za bolju regulativu, 2025., alati br. 43 i 47.

82 Budući da Uredbom o TSI-ju za države članice nisu predviđene posebne obveze izvješćivanja o upotrebi mjera potpore, Komisija ima ograničenu mogućnost praćenja ishoda ili rezultata projekata u okviru TSI-ja. Time se otežava procjenjivanje djelotvornosti i učinkovitosti tog instrumenta, kao što je i Komisija navela u svojoj evaluaciji u sredini programskog razdoblja[28].

Praktični mehanizmi za primjenu TSI-ja nisu u potpunosti prikladni za djelotvorno pružanje potpore u provedbi planova za oporavak i otpornost

Model primjene TSI-ja nije dobro prilagođen RRF-u

83 Uredbom o RRF-u državama članicama omogućuje se da zatraže tehničku potporu za pripremu i provedbu svojih planova, no praktični mehanizmi za primjenu tih dvaju instrumenata nisu bili dovoljno usklađeni kako bi se te sinergije mogle ostvariti u praksi. Budući da se potpora iz TSI-ja pruža na temelju potražnje, države članice moraju podnijeti Komisiji posebne zahtjeve za potporu. U okviru općih poziva na podnošenje zahtjeva za potporu države članice moraju podnijeti te zahtjeve do 31. listopada svake godine i, kako su navele države članice obuhvaćene revizijom, postupci podnošenja zahtjeva mogu biti dugotrajni, a Komisija pregledava zahtjeve država članica samo jednom godišnje. Od trenutka u kojem država članica podnese zahtjev do dovršetka projekta tehničke potpore u prosjeku su potrebne dvije godine[29]. U skladu s relevantnom Uredbom moguće je organizirati posebne pozive na podnošenje zahtjeva[30] kao odgovor na specifične nastajuće potrebe. Kad je riječ o potpori iz RRF-a, to je učinjeno dvaput: 2021., tj. pri pokretanju RRF-a, i 2022. Međutim, u prosjeku je za dovršetak projekata odabranih na temelju posebnih poziva na podnošenje zahtjeva bilo potrebno jednako dugo kao i za projekte odabrane na temelju općih poziva.

---

[28] Europska komisija, Evaluacija TSI-ja u sredini programskog razdoblja (2021. – 2027.), str. 2.

[29] Brifing Europskog parlamenta: „The relevance of the Technical Support Instrument (TSI) for reforms in 2024”, str. 2.

[30] Članak 9. stavak 4. Uredbe o TSI-ju.

84 Komisija je u evaluaciji u sredini programskog razdoblja napomenula i da su postojale određene neusklađenosti između rokova za ključne etape plana za oporavak i otpornosti i rasporeda pružanja potpore u okviru TSI-ja te da je zbog uskog vremenskog okvira u nekim slučajevima potpora u okviru TSI-ja pružena prekasno da bi se mogla iskoristiti[31]. Nemogućnost brzog reagiranja u okviru TSI-ja posebno je problematična uzimajući u obzir da se na RRF primjenjuje model u sklopu kojeg države članice moraju dostignuti svoje unaprijed utvrđene ključne etape i ciljne vrijednosti u određenom roku. Na primjer, rezultati jednog projekta u okviru TSI-ja za koji je država članica podnijela zahtjev tijekom prve godine primjene RRF-a mogli su se u potpunosti iskoristiti u praksi najranije polovicom šestogodišnjeg razdoblja primjene RRF-a. Iako države članice mogu ostvariti koristi od privremenih rezultata (radionice, analitička izvješća) prije dostave konačnog izvješća u vezi s TSI-jem, postoji mogućnost da se ti rezultati ne ostvare na vrijeme kako bi se pružila potpora u uspostavi mehanizama praćenja i izvješćivanja, revizije te kontrole u okviru planova za oporavak i otpornost ili kako bi se dostigle prve ključne etape i ciljne vrijednosti. Zbog toga se u okviru TSI-ja nije uvijek mogla pravodobno pružiti potpora da bi se ostvario koristan doprinos provedbi reformi financiranih iz RRF-a, čime su ograničene sinergije između tih dvaju instrumenata.

Kriterijima za ocjenu u okviru TSI-ja ne daje se uvijek prednost zahtjevima za potporu u okviru tog instrumenta koji bi mogli pomoći u prevladavanju kašnjenja u provedbi

85 Za iskorištavanje potpore iz TSI-ja na najdjelotvorniji mogući način posebno su važni Komisijin odabir zahtjeva država članica i usmjeravanje potpore. Komisija ocjenjuje zahtjeve za potporu u skladu s kriterijima utvrđenim u Uredbi o TSI-ju[32]: hitnost; opseg i ozbiljnost utvrđenih izazova; potreba za potporom u vezi s dotičnim područjima politike; te institucionalni i opći administrativni kapacitet države članice.

86 U razdoblju 2021. – 2025. prema podatcima Komisije odobreno je otprilike 40 % zahtjeva država članica za potporu iz TSI-ja. Osim toga, prije nego što se podnese zahtjev, koordinacijsko tijelo u državi članici već je moralo provesti prethodnu provjeru na temelju Komisijinih smjernica kako bi naglasak bio samo na ključnim pitanjima i kako bi se zajamčilo da se odabiru samo „kvalitetni” prijedlozi.

---

[31] Europska komisija, Evaluacija TSI-ja u sredini programskog razdoblja (2021. – 2027.), str. 2. i 3.

[32] Članak 9. Uredbe o RRF-u.

87 Analiza Komisijinih smjernica o tom pitanju koju je Sud proveo pokazala je da *hitnost* znači da je zahtjev povezan s krizom, prioritetima Unije ili Komisije ili određenim rokom (primjerice iz preporuka za pojedinu zemlju). Međutim, ne postoji mehanizam ni *ad hoc* postupak u okviru kojeg bi se prednost izričito davala zahtjevima podnesenim u slučaju kašnjenja u provedbi ili nepredviđenih prepreka u provedbi reformi.

Komisija predlaže da se u sklopu sljedećeg VFO-a nastavi pružati tehnička potpora, ali operativni mehanizmi još nisu poznati

88 U skladu s Komisijinim Prijedlogom uredbe o planovima za nacionalno i regionalno partnerstvo u razdoblju 2028. – 2034. tehnička potpora pružat će se državama članicama za, među ostalim prioritetima, provedbu njihovih nacionalnih planova[33]. Općenito se očekuje da će se tehničkom potporom predviđenom u okviru „Instrumenta EU-a” nastaviti savladavati izazovi koji utječu na provedbu ključnih reformi. Međutim, budući da operativni mehanizmi primjene tog instrumenta još nisu poznati, Sud nije mogao procijeniti u kojoj će se mjeri njime obuhvatiti nedostatci utvrđeni u pogledu održivosti TSI-ja u pružanju potpore državama članicama pri provedbi reformi i ulaganja kojima se savladavaju izazovi utvrđeni u preporukama za pojedinu zemlju te promicanju razmjene najboljih praksi među državama članicama[34].

Ovo je izvješće usvojilo IV. revizijsko vijeće, kojim predsjeda član Revizorskog suda Petri Sarvamaa, na sastanku održanom u Luxembourgu 30. rujna 2026.

Za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

[33] COM(2025) 565, uvodna izjava 39.

[34] COM(2025) 565, Prilog XV. stavak 1. točka (k).

Prilozi

Prilog I. – O reviziji

Kontekst

Koordinacija politika javne uprave u EU-u u okviru europskog semestra

01 Cilj je europskog semestra[1] koordinacija ekonomskih i socijalnih politika u državama članicama, u skladu s člankom 121. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). U skladu s tim člankom zemlje EU-a dužne su smatrati svoje ekonomske politike pitanjem od zajedničkog interesa i koordinirati ih u okviru Vijeća. Komisija svake godine objavljuje izvješća za pojedinu zemlju i prijedloge preporuka za pojedinu zemlju za svaku državu članicu.

02 Države članice odgovorne su za koordinaciju politika javne uprave na nacionalnoj razini. Iako u skladu s Ugovorima EU-a unutarnja organizacija nacionalnih uprava nije u nadležnosti EU-a, EU može koordinirati ekonomske politike u sklopu europskog semestra ili financirati posebne mjere i aktivnosti u tom području.

Potpora iz Mehanizma za oporavak i otpornost za politike javne uprave

03 Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF) glavna je sastavnica instrumenta „NextGenerationEU” (NGEU) i glavni proračunski odgovor EU-a na pandemiju bolesti COVID-19. Do kraja siječnja 2026. od početnog proračuna od 724 milijarde eura preuzete su obveze u iznosu od 577 milijardi eura (360 milijardi eura u obliku bespovratnih sredstava i 217 milijardi eura u obliku zajmova).

[1] Uredba (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru.

04 RRF se primjenjuje u okviru izravnog upravljanja te je Komisija izravno odgovorna za ključne korake u njegovoj primjeni[2]. Kako bi primile potporu iz RRF-a, države članice morale su dostaviti planove za oporavak i otpornost, koji obuhvaćaju niz mjera, ili u obliku reformi ili u obliku ulaganja. Komisija je zatim ocijenila te planove[3], a Vijeće ih je potom odobrilo u obliku provedbenih odluka.

05 Komisija je podijelila šest stupova utvrđenih u Uredbi o RRF-u na 52 područja politika, pri čemu je svaku reformu ili ulaganje svrstala pod najviše dva područja politike. Od 52 područja politika koja je Komisija utvrdila njih 2 odnose se izravno na javnu upravu: „djelotvornost javne uprave i nacionalnih sustava" i „e-uprava, digitalne javne usluge i lokalni digitalni ekosustavi".

06 Uredbom o RRF-u uspostavlja se i jasna veza s europskim semestrom[4]. Konkretno, očekuje se da će se reformama i ulaganjima utvrđenim u početnim planovima za oporavak i otpornost doprinijeti djelotvornom savladavanju svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u preporukama za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. Nadalje, ako su se nacionalni planovi mijenjali, u izmijenjenim planovima za oporavak i otpornost trebale su se uzeti u obzir najnovije preporuke za pojedinu zemlju.

Opseg revizije i revizijski pristup

07 Cilj revizije koju je proveo Sud bio je procijeniti je li se mjerama u području javne uprave u okviru RRF-a djelotvorno doprinijelo savladavanju izazova utvrđenih u preporukama za pojedinu zemlju, kao i jesu li njihovom provedbom postignuti predviđeni ciljevi. Sud je procijenio i uzimaju li se predloženim okvirom uspješnosti za razdoblje nakon 2027. u obzir ključni nedostatci utvrđeni tijekom provedbe i praćenja mjera u području javne uprave.

08 Revizijske aktivnosti Suda uključivale su pregled relevantnih dokumenata te razgovore s osobljem Komisije i nacionalnih tijela u državama članicama koje je posjetio. Glavni subjekt revizije bila je Komisija, posebice GU ECFIN i Glavno tajništvo.

09 Revizijski kriteriji Suda temeljili su se na Uredbi o RRF-u, povezanim smjernicama Komisije i relevantnim dokumentima o europskom semestru. Pojedinosti o tim kriterijima navedene su u odgovarajućim odjeljcima ovog izvješća.

---

[2] Članak 8. Uredbe o RRF-u.

[3] Članak 19. Uredbe o RRF-u.

[4] Članak 18. stavak 4. točka (b) i članak 19. stavak 3. točka (b) Uredbe o RRF-u.

10 Sud se usredotočio na preporuke za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. jer su se pri osmišljavanju nacionalnih planova za oporavak i otpornost uglavnom uzimale u obzir preporuke iz tih godina. Prema Komisijinoj bazi podataka o preporukama za pojedinu zemlju[5] do 2023. ukupno 400 mjera u okviru RRF-a u svih 27 država članica svrstano je pod 48 preporuka za pojedinu zemlju u vezi s područjima politike „javna uprava” i „digitalizacija javne uprave i javnih usluga” u sklopu europskog semestra (ubrajajući i horizontalne i sektorske mjere).

11 Od toga su 373 mjere svrstane pod 36 potpreporuka za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. u vezi s javnom upravom (tj. povezane su s područjima politike „javna uprava” i „digitalizacija javne uprave i javnih usluga”). Tih 36 potpreporuka za pojedinu zemlju izneseno je za 13 država članica: Bugarsku. Hrvatsku, Cipar, Češku, Njemačku, Grčku, Mađarsku, Italiju, Latviju, Poljsku, Rumunjsku, Slovačku i Španjolsku. Sud je u taj uzorak dodao Belgiju (za koju je iznesena jedna potpreporuka u vezi s javnom upravom koja nije označena kao povezana ni s jednom mjerom) i Austriju (za koju je 2022. iznesena potpreporuka u vezi s javnom upravom koja je bila označena kao povezana s jednom mjerom i koja je bila identična potpreporuci iz 2019.).

12 Budući da način na koji Komisija svrstava mjere u okviru RRF-a pod preporuke za pojedinu zemlju nije uvijek dosljedan, Sud je uzeo u obzir i 146 reformi i ulaganja koja su svrstana pod primarno ili sekundarno područje politike u okviru RRF-a relevantno za javnu upravu (uz „djelotvornost javne uprave i nacionalnih sustava” ili „e-uprava, digitalne javne usluge i lokalni digitalni ekosustavi” kao primarno područje politike). Te mjere nisu posebno svrstane ni pod jednu potpreporuku za pojedinu zemlju iz uzorka Suda, ali ipak mogu doprinijeti savladavanju izazova u području javne uprave.

13 Iz tog skupa od 520 mjera Sud je odabrao samo one mjere koje su najizravnije povezane s javnom upravom i koje su sveobuhvatne ili horizontalne prirode – za koje upotrebljava pojam „osnovne mjere u području javne uprave” – te je pritom izostavio mjere usmjerene na sektorska pitanja (npr. energija, škole, obnova zgrada, javni prijevoz itd.). Nakon što je primijenio tu metodologiju, preostalih je 235 mjera svrstano pod 29 potpreporuka za pojedinu zemlju (njih 28 iz 2019. i 2020. i jedna iz 2022.) i dva područja politike u okviru RRF-a. Osim toga, uzorak je uključivao jednu potpreporuku za Italiju iako ona nije bila povezana ni s jednom osnovnom mjerom u području uprave jer je sama po sebi bila preporuka koja se izravno odnosila na javnu upravu, kao i jednu potpreporuku za Belgiju koja nije bila povezana ni s jednom mjerom. Time je uzorkom Suda ukupno obuhvaćena 31 potpreporuka za pojedinu zemlju (odlomak ***11***) u 15 država članica.

---

[5] Baza podataka o preporukama za pojedinu zemlju, ožujak 2025.

14 Navedenih 235 mjera u području javne uprave koje su odabrane za potrebe ove revizije obuhvaćaju sljedeće:

- 156 mjera koje su označene kao povezane s 28 potpreporuka za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020.;
- 78 mjera povezanih s dvama područjima politike koja se odnose na javnu upravu u okviru RRF-a u 13 država članica kojima je upućeno 28 potpreporuka za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020., ali koje nisu označene kao povezane s preporukama za pojedinu zemlju; i
- jednu mjeru označenu kao povezanu s jednom potpreporukom za pojedinu zemlju iz 2022. (Austrija), koja je bila identična potpreporuci iz 2019. (tj. u stvarnosti je riječ o potpreporuci u vezi s javnom upravom iako je Komisija 2019. nije kategorizirala kao takvu).

15 U prvom dijelu revizije, u kojem je procijenjen stupanj u kojem su preporuke za pojedinu zemlju uzete u obzir u mjerama u okviru RRF-a, Sud je upotrijebio uzorak opisan u prethodnom dijelu teksta. ***Prilog III.*** sadržava tablicu s popisom potpreporuka za pojedinu zemlju i procjenu koju je Sud obavio u pogledu stupnja u kojem su one uzete u obzir u mjerama u okviru RRF-a.

16 Za drugi dio izvješća Sud je obavio terenske posjete u četirima državama članicama (Češkoj, Njemačkoj, Grčkoj i Španjolskoj) kako bi za uzorak od 16 mjera u okviru RRF-a u području javne uprave (četiri mjere po svakoj posjećenoj zemlji) procijenio jesu li one provedene prema planu. Te su države članice odabrane na temelju kombinacije različitih aspekata, uključujući relativno velik broj preporuka za pojedinu zemlju i mjera u okviru RRF-a u području javne uprave (Grčka, Španjolska, Češka), visoke procijenjene troškove mjera (Njemačka) i napredak u provedbi relevantnih planova. Tih 16 mjera odabrano je na temelju triju kriterija, naime značajnost, planirani dovršetak (npr. provedba bi trebala biti dovršena do kraja 2025.) i jamčenje odgovarajuće ravnoteže između reformi i ulaganja. Od toga je 14 mjera trebalo dovršiti do kraja 2025. Naposljetku, Sud je tijekom terenskih posjeta ispitao i način na koji su države članice iskoristile Instrument za tehničku potporu (TSI) radi potpore provedbi planova za oporavak i otpornost u području javne uprave.

17 Revizijska metodologija Suda u skladu je s međunarodnim revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI).

Prilog II. – Troškovi mjera u području javne uprave po državama članicama

Država članica	Broj mjera	Javna uprava Troškovi (u eurima, travanj 2026.)	Troškovi pripisani cijelom planu za oporavak i otpornost (u eurima, travanj 2026.)	Troškovi za javnu upravu izraženi kao postotak ukupnih troškova plana za oporavak i otpornost (travanj 2026.)
Austrija	1	—	4 073 468 950	0,0 %
Bugarska	10	50 024 525	6 174 106 145	0,8 %
Hrvatska	39	225 509 439	10 040 701 600	2,2 %
Cipar	17	76 557 708	1 020 659 255	7,5 %
Češka	17	794 539 064	8 752 357 444	9,1 %
Njemačka	6	3 395 798 311	30 591 028 677	11,1 %
Grčka	30	1 195 433 998	36 189 617 035	3,3 %
Mađarska	14	55 876 488	10 429 974 916	0,5 %
Italija	20	7 171 745 735	194 435 381 163	3,7 %
Latvija	16	134 662 000	1 969 244 522	6,8 %
Poljska	6	361 011 383	54 718 157 234	0,7 %
Rumunjska	26	777 493 798	21 410 527 593	3,6 %
Slovačka	16	490 064 617	6 408 465 019	7,6 %
Španjolska	17	7 787 368 302	102 575 266 432	7,6 %
UKUPNO	**235**	**22 516 085 368**	**488 788 955 985**	**4,6 %**

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog III. – Potpreporuke za pojedinu zemlju u području javne uprave i mjere financirane iz RRF-a: pregled i procjena koju je obavio Sud

Ovaj će prilog u konačnoj inačici izvješća u PDF formatu sadržavati poveznice na tri dokumenta koja je Sud stavio na raspolaganje na svojoj platformi otvorenih podataka.

(1) Popis potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave.

(2) Popis horizontalnih mjera u okviru RRF-a u području javne uprave (osnovni uzorak).

(3) Procjena koju je Sud obavio u pogledu stupnja u kojem je uzeta u obzir svaka potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave.

Prilog IV. – Stanje u pogledu ključnih etapa i ciljnih vrijednosti za mjere financirane iz RRF-a u području javne uprave u državama članicama iz uzorka

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Češka	**CZ-C[C1.1]-I[I2] Razvoj otvorenih podataka i fonda za javne podatke**	**M11** Proširenje nacionalnog kataloga otvorenih podataka naprednim funkcijama **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** potpuno funkcionalan nacionalni katalog otvorenih podataka s naprednim funkcijama i uslugama **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2024.**	Dostignuto
Češka	**CZ-C[C1.1]-I[I2] Razvoj otvorenih podataka i fonda za javne podatke**	**T12** Povećanje broja proizvođača otvorenih podataka u javnoj upravi koji objavljuju otvorene podatke u nacionalnom katalogu otvorenih podataka **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 100 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2024.**	Dostignuto
Češka	**CZ-C[C1.1]-I[I2] Razvoj otvorenih podataka i fonda za javne podatke**	**T245** Povećanje broja novih ili poboljšanih skupova otvorenih podataka objavljenih u nacionalnom katalogu otvorenih podataka **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 125 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2024.**	Dostignuto

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Češka	**CZ-C[C1.6]-I[I1] Iskorištavanje prednosti digitalizacije u području prostornog planiranja i građevinske politike**	**T77** Novi ili nadograđeni IT sustavi u području prostornog planiranja ili postupka izdavanja građevinskih dozvola **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** IT sustavi koji su potpuno operativni, uključujući uvođenje krajnjih korisnika **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu
Češka	**CZ-C[C4.1]-R[R1] Metodološka potpora za pripremu projekata u skladu s ciljevima EU-a**	**M280** Osnivanje Centra za koordinaciju i stručnost i donošenje njegova plana upravljanja **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** osnovan je Centar za koordinaciju i stručnost i donesen njegov plan upravljanja **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2023.**	Dostignuto
Češka	**CZ-C[C4.1]-R[R2] Metodološka potpora i modernizacija javnih ulaganja**	**M281** Vlada Češke Republike donijela je novu strategiju javne nabave i akcijski plan za njezinu provedbu **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** donesena strategija i akcijski plan **Planirani dovršetak: 1. tromjesečje 2024.**	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[1] Europski ekosustav identiteta**	**T108** Pokretanje jednog pilot-projekta za digitalnu prijavu u hotelu **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 100 **Planirani dovršetak: 3. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[1] Europski ekosustav identiteta**	**T109** Dovršetak dodatnih zahtjeva koje podupire vlada uz pilot-prijavu u hotelu **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 5 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2024.**	Dovršeno (nije ocijenjeno)

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[1]** **Europski ekosustav identiteta**	**T110** Stavljanje na raspolaganje dodatnih primjena izvan pilot-projekata s malom ili nikakvom potporom vlade za njihovo uvođenje **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 10 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[2]** **Digitalizacija uprave – provedba Zakona o internetskom pristupu**	**T111** Završetak pojedinačnih sporazuma između glavnog odjela i vodeće savezne zemlje **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 14 **Planirani dovršetak: 3. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[2]** **Digitalizacija uprave – provedba Zakona o internetskom pristupu**	**T112** Puštanje u rad paketa usluga na temelju Zakona o internetskom pristupu **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 70 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[2]** **Digitalizacija uprave – provedba Zakona o internetskom pristupu**	**T113** Raširena digitalizacija administrativnih usluga **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 215 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2022.**	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[2]** **Digitalizacija uprave – provedba Zakona o internetskom pristupu**	**T113A** Uvođenje usluga saveznih zemalja na nacionalnoj razini **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 100 **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2025.**	Dovršeno (nije ocijenjeno)

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[3] Digitalizacija uprave – modernizacija registara**	**M114** Završetak pilot-projekata za testiranje pilot-registara **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** završetak pilot-projekta i izrada dokumenta o ocjenjivanju Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2023.	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[3] Digitalizacija uprave – modernizacija registara**	**M115** Dovršetak provedbe jedinstvene strukture za unapređenje načela „samo jednom” **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** središnje strukturne komponente spremne su za povezivanje s vlasničkim registrima **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu
Njemačka	**DE-C[6.1]-R[3] Digitalizacija uprave – modernizacija registara**	**T116** Prioritetno povezivanje korisničkih registara s ciljnom strukturom „samo jednom” **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 18 **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2026.**	Napreduje prema planu
Njemačka	**DE-C[6.2]-R[1] Zajednički program savezne vlade i saveznih zemalja za učinkovitu upravu koja koristi građanima i poduzećima**	**M117** Prvo izvješće o napretku Konferencije predsjednika ministara (MPK) **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** objavljeno prvo izvješće o napretku **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Njemačka	**DE-C[6.2]-R[1] Zajednički program savezne vlade i saveznih zemalja za učinkovitu upravu koja koristi građanima i poduzećima**	**M118** Drugo izvješće o napretku Konferencije predsjednika ministara **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** objavljeno drugo izvješće o napretku **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2022.**	Dostignuto

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Njemačka	**DE-C[6.2]-R[1]** **Zajednički program savezne vlade i saveznih zemalja za učinkovitu upravu koja koristi građanima i poduzećima**	**T119** Završetak mjera u izvješću o napretku **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 80 **Planirani dovršetak: 1. tromjesečje 2025.**	Dovršeno (nije ocijenjeno)
Grčka	**EL-C[2.2]-I[16778]** **Digitalizacija arhiva i povezanih usluga**	**M93** Dodjela ugovora za digitalizaciju arhiva **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** obavijest o dodjeli ugovora kojom je obuhvaćeno svih 9 potprojekata digitalizacije projekta arhiviranja **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2022.**	Dostignuto
Grčka	**EL-C[2.2]-I[16778]** **Digitalizacija arhiva i povezanih usluga**	**M95a** Provedba potprojekata 7B i 9 **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** izvješće Ministarstva digitalnog upravljanja kojim se potvrđuje završetak potprojekata „7B – Poboljšane digitalne usluge za katastar” i „9 – Sigurna pohrana arhiva javnog sektora i šireg javnog sektora” **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu
Grčka	**EL-C[2.2]-I[16778]** **Digitalizacija arhiva i povezanih usluga**	**T94** Digitalizacija arhiva – prva faza provedbe **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 30 **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2024.**	Uklonjeno
Grčka	**EL-C[2.2]-I[16778]** **Digitalizacija arhiva i povezanih usluga**	**T95** Digitalizacija arhiva – potpuna provedba **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 90 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Grčka	**EL-C[4.1]-R[16610] Promicanje ubrzavanja povrata PDV-a**	**M193** Potpuno automatizirani povrat PDV-a – pokretanje IT sustava **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** izvješće Neovisnog tijela za javne prihode kojim se potvrđuje pokretanje novog IT sustava **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2023.**	Dostignuto
Grčka	**EL-C[4.2]-R[16701] Jačanje mreže državnih potpora**	**M214** Poboljšana mreža državnih potpora **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** stupanje na snagu poboljšanog okvira za državne potpore **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2022.**	Dostignuto
Grčka	**EL-C[4.2]-R[16981] Poboljšanje planiranja i koordinacije politika**	**M215** Planiranje i koordinacija politika – procjena učinka **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** pokrenut je program osposobljavanja u kojem je odabrano 100 državnih službenika **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2022.**	Dostignuto
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I1] Modernizacija opće državne uprave**	**M160** Međusobno povezivanje nacionalnih platformi za javnu nabavu **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** središnje i regionalne javne uprave dostavljaju potpisane potvrde kojima se potvrđuju funkcionalnosti platforme **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2023.**	Dostignuto

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I1] Modernizacija opće državne uprave**	**M162** Završetak projekata kojima se podupire digitalna transformacija središnje javne uprave **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** potvrde koje je potpisalo nadležno tijelo i kojima se potvrđuje da su projekti završeni i operativni **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I1] Modernizacija opće državne uprave**	**T161** Dodjela projekata kojima se podupire digitalna transformacija središnje javne uprave **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 960 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2023.**	Nije dovršeno
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I2] Posebni projekti za digitalizaciju središnje države**	**M163** Interoperabilne platforme za razmjenu podataka o socijalnoj sigurnosti i zdravstvu **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** središnje i regionalne uprave za socijalno osiguranje izdaju potpisane potvrde kojima se potvrđuju funkcionalnosti platforme **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2023.**	Dostignuto
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I2] Posebni projekti za digitalizaciju središnje države**	Završetak projekata kojima se podupiru projekti središnje javne uprave koji potiču digitalizaciju (osim projekata obuhvaćenih ključnim etapama br. 163, br. 164. i br. 341) **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** potvrde koje je potpisalo nadležno tijelo i kojima se potvrđuje da su projekti završeni i operativni **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2025.**	Napreduje prema planu

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I2] Posebni projekti za digitalizaciju središnje države**	**T164** Sudski postupak koji se provodi elektroničkim putem **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 2 839 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2022.**	Dostignuto
Španjolska	**ES-C[C11]-I[I2] Posebni projekti za digitalizaciju središnje države**	**T165** Dodjela projekata kojima se podupiru projekti za poticanje digitalizacije središnje javne uprave **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** 1 205 **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2023.**	Nije dovršeno
Španjolska	**ES-C[C11]-R[R4] Nacionalna strategija javne nabave**	**M155** Stupanje na snagu ministarske odluke o osnivanju Nacionalnog ureda za evaluaciju **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** odredba ministarske odluke o stupanju na snagu odluke **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Španjolska	**ES-C[C11]-R[R4] Nacionalna strategija javne nabave**	**M156** Nacionalna strategija nabave **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** neovisni ured za regulaciju i nadzor javne nabave donio je nacionalnu strategiju javne nabave **Planirani dovršetak: 4. tromjesečje 2022.**	Dostignuto

Zemlja	Mjera	Ključna etapa / ciljna vrijednost	Stanje (polugodišnje izvješće iz listopada 2025.)
Španjolska	**ES-C[C11]-R[R5] Administrativni kapacitet**	**M157** Stupanje na snagu Kraljevskog dekreta sa zakonskom snagom 36/2020 o provedbi Plana oporavka, transformacije i otpornosti **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** odredba kraljevskog dekreta o stupanju na snagu kraljevskog dekreta **Planirani dovršetak: 1. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Španjolska	**ES-C[C11]-R[R5] Administrativni kapacitet**	**M158** Osnivanje novih tijela u okviru središnje vlasti koja će pratiti provedbu, kontrolu i reviziju plana **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** objava u službenom listu **Planirani dovršetak: 2. tromjesečje 2021.**	Dostignuto
Španjolska	**ES-C[C11]-R[R5] Administrativni kapacitet**	**M159** Nalog kojim se definiraju postupci i format informacija koje se razmjenjuju za praćenje plana za oporavak i otpornost i računovodstveno izvršenje rashoda **Kvalitativni pokazatelj / cilj:** odredba u nalogu o stupanju na snagu naloga **Planirani dovršetak: 3. tromjesečje 2021.**	Dostignuto

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog V. – Kronološki prikaz izmjena nacionalnih planova za oporavak i otpornost na razini planova



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog VI. – Procjena rezultata koju je Sud obavio u pogledu mjera u području javne uprave financiranih iz RRF-a u četirima državama članicama iz uzorka

Zemlja	Mjera	Ulaganje ili reforma	Procjena rezultata/ učinka	Dovršeno nakon 4. tromjesečja 2025.	Pokazatelji rezultata
Grčka	EL-C[2.2]-I[16778] Digitalizacija arhiva i povezanih usluga	Ulaganje	Znatni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2025.)*	Da
	EL-C[4.1]-R[16610] Promicanje ubrzavanja povrata PDV-a	Reforma	Znatni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2023.)	Da
	EL-C[4.2]-R[16981] Poboljšanje planiranja i koordinacije politika	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2022.)	Ne
	EL-C[4.2]-R[16701] Jačanje mreže državnih potpora	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2022.)	Ne
Češka	CZ-C[C4.1]-R[R2] Metodološka potpora i modernizacija javnih ulaganja	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (1. tromjesečje 2024.)	Da
	CZ-C[C1.1]-I[I2] Razvoj otvorenih podataka i fonda za javne podatke	Ulaganje	Ograničeni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2024.)	Ne
	CZ-C[C1.6]-I[I1] Iskorištavanje prednosti digitalizacije u području prostornog planiranja i građevinske politike	Ulaganje	Nisu prikazani nikakvi rezultati	Ne (4. tromjesečje 2025.)*	Ne
	CZ-C[C4.1]-R[R1] Metodološka potpora za pripremu projekata u skladu s ciljevima EU-a	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2023.)	Ne

Zemlja	Mjera	Ulaganje ili reforma	Procjena rezultata/ učinka	Dovršeno nakon 4. tromjesečja 2025.	Pokazatelji rezultata
Španjolska	ES-C[C11]-I[I1] Modernizacija opće državne uprave	Ulaganje	Znatni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2025.)*	Da
	ES-C[C11]-I[I2] Posebni projekti za digitalizaciju središnje države	Ulaganje	Znatni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2025.)*	Da
	ES-C[C11]-R[R4] Nacionalna strategija javne nabave	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2022.)	Ne
	ES-C[C11]-R[R5] Administrativni kapacitet	Reforma	Znatni rezultati	Ne (3. tromjesečje 2021.)	Ne
Njemačka	DE-C[6.1]-R[2] Digitalizacija uprave – provedba Zakona o internetskom pristupu	Reforma	Znatni rezultati	Ne (3. tromjesečje 2025.)*	Da
	DE-C[6.1]-R[1] Digitalizacija uprave – europski ekosustav identiteta	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (4. tromjesečje 2025.)*	Ne
	DE-C[6.1]-R[3] Digitalizacija uprave – moderniza cija registara	Reforma	Ograničeni rezultati	Da (2. tromjesečje 2026.)	Da
	DE-C[6.2]-R[1] Zajednički program savezne vlade i saveznih zemalja za učinkovitu upravu koja koristi građanima i poduzećima	Reforma	Ograničeni rezultati	Ne (1. tromjesečje 2025.)*	Ne

Napomena: *Posljednje ključne etape / ciljne vrijednosti čije dostizanje Komisija još nije ocijenila.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije i informacija prikupljenih tijekom terenskih posjeta.

Prilog VII. – Analiza koju je Sud obavio u pogledu pokazatelja za javnu upravu iz Komisijina Prijedloga uredbe o okviru uspješnosti za razdoblje 2028. – 2034.

Procjena pokazatelja koju je Sud proveo za određena područja intervencije

Područje intervencije	Pokazatelj ostvarenja	Pokazatelj rezultata	Glavni nedostatak
Jačanje kapaciteta uprava država članica i trećih zemalja, korisnika i relevantnih partnera (osim digitalizacije) (br. 138)	• Broj projekata/aktivnosti • Broj institucija uključenih u projekte • Broj osoba koje sudjeluju u projektu	• Korisnici novih i poboljšanih javnih usluga, proizvoda i procesa	Iz pokazatelja ostvarenja vidljiva je razina sudjelovanja, a ne angažmana ili poboljšanja kapaciteta. Prikladnije bi bilo utvrditi pokazatelje na način da je iz njih vidljiv napredak u postizanju ciljeva politike (tj. ojačani kapacitet) ostvaren zahvaljujući pruženoj potpori. Pokazatelj rezultata ne omogućuje donošenje zaključka o tome jesu li kapaciteti poboljšani niti se njime pružaju ikakvi kvalitativni podatci o korisnicima. To bi moglo uključivati povećanje učinkovitosti, na primjer brže pružanje usluga ili manje potrebnih ljudskih resursa, kao i povećanje kvalitete, pouzdanosti i pristupačnosti pruženih usluga. Ocjenjivanjem tih aspekata omogućuje se korisnija evaluacija kad je riječ o tome jesu li takvim unapređenjima ostvarena konkretna povećanja administrativne uspješnosti i poboljšanja u pružanju usluga.

Područje intervencije	Pokazatelj ostvarenja	Pokazatelj rezultata	Glavni nedostatak
			Usredotočivanje isključivo na broj projekata te uključenih institucija i pojedinaca moglo bi dovesti do fragmentiranog pristupa intervencijama u sklopu kojeg se prednost daje većoj količini kratkoročnih i relativno jednostavnih inicijativa umjesto manjem broju dugoročnijih mjera većeg strateškog karaktera. Zbog toga bi države članice mogle davati prednost lako provedivim aktivnostima umjesto složenijim intervencijama koje zahtijevaju kontinuirani angažman, ali imaju već potencijal za stvaranje trajnog učinka.
Tehnička pomoć državama članicama (br. 139)	• Broj projekata tehničke pomoći u državama članicama EU-a • Broj događanja u okviru instrumenta TAIEX organiziranih radi potpore javnim upravama trećih zemalja • Broj projekata povezivanja organiziranih radi potpore javnim upravama trećih zemalja	Nije utvrđeno u Prijedlogu uredbe	Pokazatelji ostvarenja uglavnom se odnose na zemlje izvan EU-a i, iako je tehnička pomoć potrebna za takve zemlje, one su pogrešno uvrštene u to konkretno područje intervencije. Nadalje, pokazatelji nisu podijeljeni po vrsti ili trajanju (jednodnevno osposobljavanje u okviru instrumenta TAIEX nije usporedivo s dvogodišnjim projektom povezivanja (*twinning* projektom) koji uključuje nekoliko država članica i niz vrlo iskusnih stručnjaka).

Područje intervencije	Pokazatelj ostvarenja	Pokazatelj rezultata	Glavni nedostatak
			Ne postoji pokazatelj rezultata za procjenjivanje učinkovitosti tehničke pomoći. Trebalo bi uzeti u obzir mjerljivi napredak ili mjerljivo poboljšanje na razini pojedinaca/institucija koje utječe na iskorištavanje sredstava, usklađenost s propisima i učinkovitost.
Zaštita eura od krivotvorenja (br. 140)	• Količina otkrivenih krivotvorenih eura • Broj uništenih ilegalnih tiskara • Broj jedinstvenih nadležnih tijela koja se prijavljuju za program „Periklo V”	• Razina zadovoljstva sudionika u djelovanjima koja se financiraju u okviru programa „Periklo V” • Povratne informacije (razina zadovoljstva) sudionika koji su već sudjelovali u prethodnim djelovanjima u okviru programa „Periklo” o učinku programa „Periklo V” na njihova djelovanja za zaštitu eura od krivotvorenja	Navedeni pokazatelji ostvarenja pogoduju sustavima kasnog otkrivanja, u sklopu kojih se veći broj otkrivenih krivotvorenih novčanica smatra znakom boljeg funkcioniranja sustava. Potpora bi umjesto toga trebala biti usmjerena na djelovanja kojima se naglašava sprečavanje (ulaska u promet) i rano otkrivanje. Osim toga, parametre kao što je stopa zadovoljstva sudionika trebalo bi zamijeniti objektivnijim parametrima.
Carinska unija, oporezivanje (br. 141)	• Broj sudjelovanja u prekograničnim zajedničkim djelovanjima • Broj zajednički izrađenih akcijskih planova, radnih praksi, smjernica i preporuka	• Postotak službenika koji su prijavili da njihova organizacija primjenjuje zajednički izrađene radne prakse, smjernice, preporuke i akcijske planove	Područje intervencije utvrđeno je na preopširan način te se stoga izneseni nedostatak temelji na pretpostavci da je ono uglavnom povezano sa zajedničkim operacijama i djelovanjem radnih skupina u okviru prekograničnih projekata (na temelju predloženih pokazatelja).

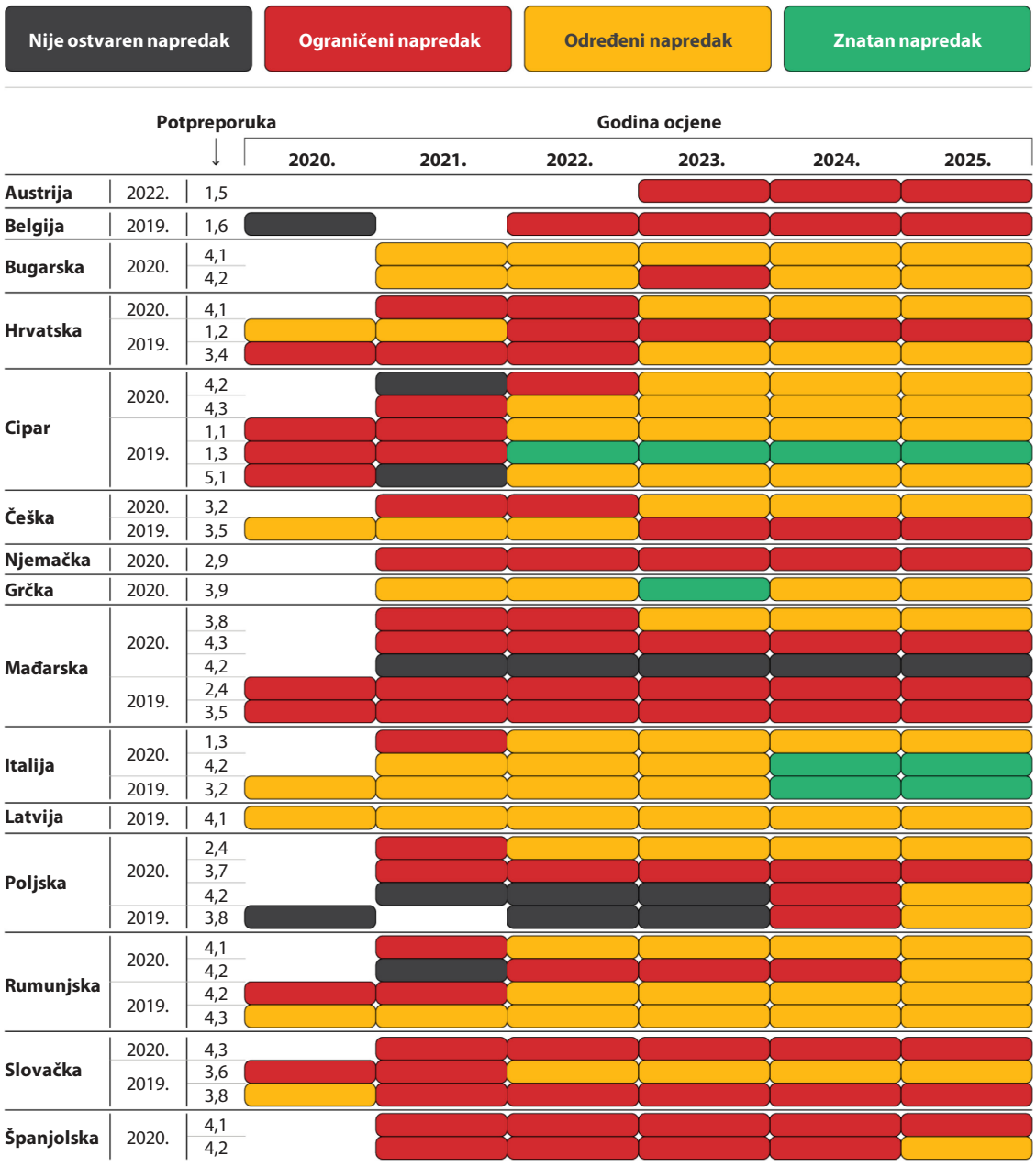
Područje intervencije	Pokazatelj ostvarenja	Pokazatelj rezultata	Glavni nedostatak
	• Broj osnovanih i provedenih (pilotnih) radnih skupina • Broj organizacija/uprava koje surađuju preko granica • Broj projekata za prekogranične inovacijske mreže • Broj djelovanja usmjerenih na suradnju među javnim upravama • Broj projekata/aktivnosti • Dostupnost zajedničke komunikacijske mreže (CCN)/CCN2	• Broj ispitanih prekograničnih pravnih ili administrativnih prepreka • Broj organizacija/uprava koje surađuju preko granica • Broj sudjelovanja u prekograničnim zajedničkim djelovanjima/projektima	Pokazateljima ostvarenja opisuje se mjera u kojoj je ostvarena suradnja, a ne postižu li carinske i porezne uprave iz nekoliko država članica zaista bolje rezultate zajedničkim djelovanjem uz pruženu potporu. U ostvarenjima bi se trebala odražavati operativna suradnja do koje dolazi u praksi i koja vodi do nastanka upotrebljivih alata/rezultata. Pokazatelji rezultata upućuju na broj sudjelovanja te se njima ne mjeri kvaliteta, pravodobnost ili prikladnost zajedničkih djelovanja.
Suradnja i mreže država članica (br. 142)	• Broj sudjelovanja u prekograničnim zajedničkim djelovanjima • Broj zajednički izrađenih strategija i akcijskih planova • Broj zajednički izrađenih pilot-djelovanja provedenih u projektima • Broj sudjelovanja u zajedničkim programima osposobljavanja	• Broj zajedničkih strategija i akcijskih planova koje organizacije primjenjuju • Broj završenih zajedničkih programa osposobljavanja • Broj ublaženih ili riješenih prekograničnih pravnih ili administrativnih prepreka • Broj osoba obuhvaćenih potpisanim zajedničkim administrativnim ili pravnim sporazumima	Područje intervencije utvrđeno je na preopširan način, bez dovoljne specifikacije područja primjene i vrste potpore. Time se ograničava mogućnost korisnog objedinjavanja i uspoređivanja ostvarenja i rezultata na razini EU-a te otežava ocjenjivanje djelotvornosti i uspješnosti.

Područje intervencije	Pokazatelj ostvarenja	Pokazatelj rezultata	Glavni nedostatak
	• Broj potpisanih zajedničkih administrativnih ili pravnih sporazuma • Broj organizacija/uprava koje surađuju preko granica • Broj projekata za prekogranične inovacijske mreže • Broj projekata kojima se pruža potpora prekograničnoj suradnji na razvoju urbano-ruralnih veza • Broj djelovanja usmjerenih na suradnju među javnim upravama	• Broj organizacija/uprava koje surađuju preko granica • Broj sudjelovanja u prekograničnim zajedničkim djelovanjima/projektima • Broj rješenja koja su organizacije primijenile ili proširile	
Digitalizacija javne uprave i javnih usluga (osim sektora pravosuđa, zdravlja, prometa, energetike i vode) (br. 143)	• Broj IKT rješenja za koja je dodijeljena potpora • Broj javnih institucija kojima je dodijeljena potpora za razvoj digitalnih usluga, proizvoda i procesa	• Udio digitalnih javnih usluga koje se pružaju preko europskih dobavljača • Korisnici novih i poboljšanih digitalnih javnih usluga, proizvoda i procesa	Utvrđenim pokazateljima ostvarenja mjere se proizvodnja i potpora, a ne upotreba ili digitalna transformacija. Isto tako, iz njih nije moguće utvrditi jesu li relevantna rješenja u upotrebi, sigurna, utemeljena na potrebama ili prilagođena korisnicima.

Područje intervencije	Pokazatelj ostvarenja	Pokazatelj rezultata	Glavni nedostatak
			Mjerenjem broja korisnika ne uzima se obzir uzročno-posljedična veza niti se omogućuje usporedna s polaznom vrijednošću te se njime ne obuhvaća dimenzija korisničkog iskustva.
Službena europska statistika (br. 144)	• Europska statistika diseminirana u skladu s godišnjim kalendarom objavljivanja	• Statistički obuhvat • Zadovoljstvo korisnika podatcima i uslugama koje pruža Eurostat	Iako je pravodobna diseminacija ključna komponenta, njome se ne pruža uvid u točnost, upotrebljivost, pristupačnost, pouzdanost ili usporedivost statističkih podataka. Isto tako, u njoj se ne odražavaju moderni statistički sustavi u smislu upotrebe aplikacijskih programskih sučelja (API) ili podataka u stvarnom vremenu.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog VIII. – Napredak u provedbi potpreporuka za pojedinu zemlju u području javne uprave prema Komisijinoj ocjeni



Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije.

Prilog IX. – Projekti u okviru Instrumenta za tehničku potporu povezani s provedbom planova za oporavak i otpornost (2021. – 2025., po državama članicama)

Država članica	Broj projekata u okviru TSI-ja povezanih s planovima za oporavak i otpornost u razdoblju 2021. – 2025.	Ukupna vrijednost projekata (u eurima)
Više zemalja	4	4 952 075
Belgija	5	2 355 000
Bugarska	4	1 800 000
Hrvatska	17	11 052 267
Cipar	11	3 490 000
Češka	7	2 461 231
Danska	1	600 000
Estonija	6	3 680 000
Finska	1	500 000
Francuska	3	1 750 000
Njemačka	1	300 000
Grčka	14	8 462 359
Mađarska	2	815 000
Irska	2	591 170
Italija	7	4 465 000
Latvija	5	2 284 900
Litva	2	750 000
Malta	4	2 000 000
Nizozemska	1	350 000
Poljska	5	2 250 000
Portugal	7	3 931 200
Rumunjska	10	7 595 000

Država članica	Broj projekata u okviru TSI-ja povezanih s planovima za oporavak i otpornost u razdoblju 2021. – 2025.	Ukupna vrijednost projekata (u eurima)
Slovačka	12	7 607 271
Slovenija	5	2 678 880
Španjolska	6	2 946 000
Sveukupno	**142**	**79 667 353**

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije. Povezanost projekta u okviru TSI-ja s planom za oporavak i otpornost moguće je ponovno procijeniti tijekom provedbe projekta.

Pokrate i skraćeni nazivi

Pokrata ili skraćeni naziv	Definicija/objašnjenje
GU ECFIN	Glavna uprava za gospodarske i financijske poslove
NGEU	Instrument „NextGenerationEU”
OECD	Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj
RRF	Mehanizam za oporavak i otpornost
SWD	Radni dokument službi Komisije
UFEU	Ugovor o funkcioniranju Europske unije
VFO	Višegodišnji financijski okvir

Pojmovnik

Pojam	Definicija/objašnjenje
Administrativni kapacitet	Sposobnost određene vlade ili organizacije da provodi politike, upravlja resursima i pruža usluge na djelotvoran način.
Ciljna vrijednost	Kvantitativna mjera napretka određene države članice pri dovršavanju određene reforme ili ulaganja u njezinu planu za oporavak i otpornost.
Europski semestar	Godišnji ciklus kojim se pruža okvir za koordinaciju ekonomskih politika država članica EU-a i praćenje napretka.
Financijska uredba	Skup pravila kojima se uređuju struktura i uporaba proračuna EU-a te povezani procesi kao što su unutarnja kontrola, izvješćivanje, revizija i razrješnica.
Fond zgrada	Sve zgrade na određenom zemljopisnom području.
Ključna etapa	Kvalitativna mjera napretka određene države članice pri dovršavanju određene reforme ili ulaganja u njezinu planu za oporavak i otpornost.
Mehanizam za oporavak i otpornost	Mehanizam EU-a za financijsku potporu namijenjen ublažavanju gospodarskih i društvenih učinaka pandemije bolesti COVID-19 i poticanju oporavka uz istodobno promicanje zelene i digitalne transformacije.
Nacionalni i regionalni partnerski plan	Dokument u kojem se utvrđuju reforme, ulaganja i druge mjere koje određena država članica planira provesti u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2028. – 2034. Osmišljava se i provodi u bliskoj suradnji s Komisijom i regionalnim tijelima, obuhvaćajući brojna područja politike koja su prethodno bila odvojena, te je usmjeren na nacionalne i regionalne potrebe i izazove, uključujući one utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju.
Nacionalni plan za oporavak i otpornost	Dokument u kojem se utvrđuju reforme i ulaganja koje određena država članica planira provesti u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.
Označivanje	Neobvezujuće povezivanje mjera u okviru RRF-a s jednom potpreporukom za pojedinu zemlju ili više njih ili s područjima politike u okviru RRF-a koje provode Komisija i određena država članica.
Pokazatelj	Informacije koje se upotrebljavaju za mjerenje ili procjenu određenog aspekta uspješnosti.
Pokazatelj ostvarenja	Mjerljiva varijabla kojom se pružaju informacije za procjenu rezultata ili postignuća određenog projekta.
Pokazatelj rezultata	Mjerljiva varijabla kojom se pružaju informacije za procjenu neposrednih posljedica projekata za koje je pružena potpora za ciljanu skupinu ljudi.
Potpreporuka za pojedinu zemlju	Pojedinačna sastavnica na koju se dijeli određena preporuka za pojedinu zemlju i kojom je obuhvaćeno jedno područje politike ili više njih.
Preporuka za pojedinu zemlju	Godišnje smjernice koje Komisija iznosi pojedinačnim državama članicama u sklopu europskog semestra u vezi s njihovim makroekonomskim, proračunskim i strukturnim politikama.
Provedbena odluka Vijeća	Dokument kojim Vijeće na temelju ocjene koju je dala Komisija odobrava plan za oporavak i otpornost koji je podnijela određena država članica.
Radni dokument službi Komisije	Neobvezujući dokument koji je Komisija izradila u svrhu rasprave o određenoj temi, ili na internoj razini ili izvan Komisije.

Strukturna reforma	Reforma politika, propisa i institucionalnih okvira u javnom sektoru radi poticanja gospodarskog rasta i konkurentnosti te postizanja ciljeva politike u najvećoj mogućoj mjeri.
Učinak	Opsežnije dugoročne posljedice dovršenog projekta ili programa, kao što su društvene i gospodarske koristi za stanovništvo u cjelini.
Ulaganje	Rashodi za određenu aktivnost, projekt ili drugo djelovanje obuhvaćeno područjem primjene Uredbe o RRF-u za koje se očekuje da će se njime postići korisni rezultati za društvo, gospodarstvo ili okoliš.
Uspješnost	Mjerilo koje pokazuje u kojem su stupnju određenom mjerom, projektom ili programom financiranim sredstvima EU-a ispunjeni postavljeni ciljevi i ostvarena odgovarajuća vrijednost za uloženi novac.
Višegodišnji financijski okvir	Plan potrošnje financijskih sredstava EU-a u kojem su u šest glavnih naslova utvrđeni prioriteti (na temelju ciljeva politika) i gornje granice, obično na razdoblje od sedam godina. Tim planom pruža se struktura unutar koje se utvrđuju godišnji proračuni EU-a te se u njemu određuju granice rashoda za svaku rashodovnu kategoriju. VFO koji je trenutačno na snazi obuhvaća razdoblje 2021. – 2027.
Zajednički pokazatelj	Mjerljiva varijabla kojom se pružaju informacije o napretku provedbe planova za oporavak i otpornost u pogledu ostvarivanja zajedničkih ciljeva i ukupne uspješnosti Mehanizma za oporavak i otpornost.

Odgovori Komisije

https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-29

Kronologija

https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-29

Revizorski tim

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

Ovu reviziju uspješnosti provelo je IV. revizijsko vijeće, kojim predsjeda član Suda Petri Sarvamaa i koje je specijalizirano za rashodovna područja reguliranja tržišta i konkurentnog gospodarstva. Reviziju je predvodila članica Suda Ivana Maletić, a potporu su joj pružale voditeljice njezina ureda Ana Jurak i Sandra Diering, rukovoditeljica Kamila Lepkowska, voditelj radnog zadatka Myles Hourican, zamjenica voditelja radnog zadatka Valentina-Adriana Visan te revizori Christos Poulis, Dana Christina Mohamed, Gonçalo Pombeiro i Maria Fernandez Iriarte. Grafičku podršku pružala je Alexandra-Elena Mazilu, a tajničke poslove obavljala je Irene Lopez Arranz.



Slijeva nadesno: Sandra Diering, Myles Hourican, Valentina-Adriana Visan, Ivana Maletić, Gonçalo Pombeiro i Kamila Lepkowska.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2026.

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

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

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

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

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

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

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

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

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-8333-9	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/2328140	QJ-01-26-046-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8334-6	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/8244210	QJ-01-26-046-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, tematsko izvješće 29/2026 „Upotreba potpore iz Mehanizma za oporavak i otpornost u području javne uprave – Ostvareni su određeni rezultati, ali napredak u provedbi preporuka za pojedinu zemlju i dalje je ograničen”, Ured za publikacije Europske unije, 2026.

Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF) uspostavljen je u veljači 2021. kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. Sud je u sklopu ove revizije provjerio jesu li mjerama u okviru RRF-a ojačane javne uprave i savladani izazovi utvrđeni u preporukama za pojedinu zemlju. Utvrdio je da su predmetnim mjerama ti izazovi savladani tek djelomično te su one ponajprije bile usmjerene na digitalizaciju, a ne na strukturne reforme. Iako su dovršenim mjerama postignuta dogovorena ostvarenja, samo je otprilike trećina njih polučila znatne rezultate, a napredak u provedbi preporuka za pojedinu zemlju i dalje je ograničen. Nadalje, Instrument za tehničku potporu imao je ograničen učinak kad je riječ o pružanju potpore u provedbi reforma u području javne uprave u okviru RRF-a. Sud preporučuje da se za sljedeći VFO pojasne zahtjevi, procijene rizici za provedbu i ojača praćenje uspješnosti. Ujedno preporučuje pružanje ciljanije tehničke potpore u ranijoj fazi te jačanje povezanog praćenja i evaluacije.

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

EUROPSKI REVIZORSKI SUD

Ured za publikacije Europske unije

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

Tel.: +352 4398-1

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