



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD

HR

# Mišljenje 04/2022

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. i člankom 322. stavkom 1. točkom (a) UFEU-a)

**o prijedlogu Uredbe  
Europskog parlamenta  
i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU)  
2021/241 u pogledu  
poglavlja o planu REPowerEU  
u planovima za oporavak  
i otpornost i o izmjeni  
Uredbe (EU) 2021/1060,  
Uredbe (EU) 2021/2115,  
Direktive 2003/87/EZ  
i Odluke (EU) 2015/1814  
[2022/0164 (COD)]**

# Sadržaj

	Odlomak
<b>Uvod</b>	01. – 05.
<b>Opća opažanja</b>	06. – 07.
<b>Posebne primjedbe</b>	08. – 74.
<b>Ciljevi i osmišljavanje plana REPowerEU</b>	08. – 17.
Ciljevi plana REPowerEU	08. – 14.
Procjena učinka i savjetovanje s dionicima na razini EU-a i u državama članicama	15. – 17.
<b>Financiranje i dodjela financijskih sredstava</b>	18. – 36.
Financiranje plana REPowerEU	18. – 31.
Dodjela financijskih sredstava	32. – 36.
<b>Poglavlja o planu REPowerEU</b>	37. – 59.
Postupak za podnošenje poglavlja o planu REPowerEU	37. – 38.
Sadržaj poglavlja o planu REPowerEU	39. – 49.
Procjena poglavlja o planu REPowerEU	50. – 59.
<b>Izješćivanje, praćenje i evaluacija</b>	60. – 74.
Izješćivanje o provedbi poglavlja o planu REPowerEU	61. – 63.
Praćenje koje obavlja Komisija	64. – 72.
Evaluacije	73. – 74.

## Uvod

**01.** Zbog ruske invazije na Ukrajinu povećala se zabrinutost u pogledu energetske sigurnosti i dovela u prvi plan ovisnost EU-a o uvozu plina, nafte i ugljena iz Rusije. U odgovoru na to Komisija je u ožujku 2022. pozvala na brz postupak ukidanja uvoza ruskih fosilnih goriva i ubrzanje provedbe europskog zelenog plana<sup>1</sup>. Slijedom toga, Europsko vijeće odlučilo je da bi Europska unija trebala što prije ukinuti svoju ovisnost o uvozu ruskog plina, nafte i ugljena te je zatražilo od Komisije da do kraja svibnja 2022. predloži plan.

**02.** Komisija je 18. svibnja 2022. predstavila plan REPowerEU<sup>2</sup>, plan za postizanje otpornijeg energetskeg sustava i istinske energetske unije okončanjem ovisnosti o fosilnim gorivima i ubrzanjem prelaska na čistu energiju. Mjerama iz plana REPowerEU nastoji se odgovoriti na te ambicije, i to uštedama energije, diversifikacijom opskrbe energijom, ubrzanim uvođenjem obnovljive energije koja bi zamijenila fosilna goriva u kućanstvima, industriji i proizvodnji električne struje te proizvodnjom čiste energije.

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije „REPowerEU: zajedničko europsko djelovanje za povoljniju, sigurniju i održiviju energiju”, [COM\(2022\) 108](#).

<sup>2</sup> Komunikacija Komisije „Plan REPowerEU”, [COM\(2022\) 230](#).

**03.** U okviru te inicijative Komisija je objavila prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavlja o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni Uredbe (EU) 2021/1060<sup>3</sup>, Uredbe (EU) 2021/2115<sup>4</sup>, Direktive 2003/87/EZ<sup>5</sup> i Odluke (EU) 2015/1814<sup>6</sup> [2022/0164 (COD)].

**04.** Prijedlogom se države članice potiče da svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost iskoriste kao strateški okvir za reforme i ulaganja kako bi se osiguralo zajedničko europsko djelovanje za otporniji, sigurniji i održiviji energetska sustav. Nove mjere u tu svrhu uključile bi se u novo poglavlje o planu REPowerEU koje bi se dodalo odobrenim planovima za oporavak i otpornost.

**05.** U skladu sa zahtjevom koji je poslao Odbor za proračunski nadzor Europskog parlamenta i Vijeća ovo mišljenje sadržava procjenu cjelokupnog koncepta plana REPowerEU, primjerenosti predloženih izmjena i mogućeg rizika u pogledu provedbe. Iako se ovo mišljenje odnosi samo na prijedlog Komisije, njime se uzima u obzir i povezani politički dogovor postignut na sastanku Europskog vijeća 8. ožujka 2022.

---

<sup>3</sup> Uredba (EU) 2021/1060 o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike.

<sup>4</sup> Uredba (EU) 2021/2115 o utvrđivanju pravila o potpori za strateške planove koje izrađuju države članice u okviru zajedničke poljoprivredne politike (strateški planovi u okviru ZPP-a) i koji se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1305/2013 i (EU) br. 1307/2013.

<sup>5</sup> Direktiva 2003/87/EC o uspostavi sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ.

<sup>6</sup> Odluka (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ.

## Opća opažanja

**06.** Europski revizorski sud (Sud) zaključuje da se prijedlogom pruža sveobuhvatan pregled konteksta i glavnih izazova, kao i postupka koji mu prethodi. Njime se predlaže provedba relevantnih mjera u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF, od engl. „Recovery and Resilience Facility”), čime bi se iskoristile već utvrđene strukture.

**07.** Međutim, Sud napominje da bi provedba plana REPowerEU, kako je trenutačno predložena, u praksi mogla biti problematična zbog sljedećih razloga:

- o dok je cilj tog plana usmjeren na EU u cjelini, RRF se provodi mjerama koje predlažu države članice. To stvara rizik u smislu strateškog odgovora na predstojeće izazove i može usmjeriti pozornost na prioritete pojedinačnih država članica umjesto na prioritete Unije u cjelini;
- o ograničeni vremenski okvir RRF-a uz vrijeme potrebno za podnošenje i odobravanje izmjena planova za oporavak i otpornost možda neće biti prikladni za neke od ciljeva plana REPowerEU;
- o trenutačno nije jasno hoće li dostupna sredstva biti razmjerna ambicioznim ciljevima plana REPowerEU i odgovarajućim potrebama za ulaganjima, posebno s obzirom na to da bi se za veliki dio od država članica zahtijevalo da iskoriste preostale zajmove u okviru RRF-a ili prenesu sredstva iz drugih područja politika Unije;
- o u predloženim ključevima za raspodjelu sredstava državama članicama ne odražavaju se trenutačni izazovi i ciljevi plana REPowerEU ni posebne potrebe država članica za ulaganjima u tom pogledu;
- o s obzirom na to da je RRF snažno usmjeren na zelene ciljne vrijednosti i klimu, uvođenjem izuzeća od načela „ne nanosi bitnu štetu” za mjere u okviru plana REPowerEU mogla bi se ugroziti jedna od njegovih temeljnih vrijednosti.

# Posebne primjedbe

## Ciljevi i osmišljavanje plana REPowerEU

**Članak 1. prijedloga o izmjeni članka 4. i članka 18. stavka 4. točke (q) uredbe o RRF-u; uvođenje novog članka 21.c i Priloga I. prijedlogu**

### Ključna pitanja

- Postizanje ciljeva plana REPowerEU ovisit će o komplementarnim djelovanjima na svim razinama
- Vremenskim okvirom za RRF ograničavaju se neki od ciljeva plana REPowerEU
- Savjetovanje s dionicima bilo je ograničeno na države članice

## Ciljevi plana REPowerEU

### Ostvarenje ciljeva

**08.** Opći je cilj plana REPowerEU „[povećati] otpornost energetskeg sustava Unije smanjenjem ovisnosti o fosilnim gorivima i diversifikacijom opskrbe energijom na razini Unije”<sup>7</sup>. Taj bi se cilj ostvario u okviru RRF-a uključivanjem relevantnih mjera u poglavlja o planu REPowerEU planova za oporavak i otpornost<sup>8</sup>.

**09.** Opći cilj plana REPowerEU odnosi se na EU u cjelini. Umjesto utvrđivanjem strateških projekata za koje je najvjerojatnije da bi doprinijeli tom općem cilju plan REPowerEU provodio bi se mjerama koje predlažu države članice. To predstavlja rizik u smislu strateškog pristupa planu REPowerEU i postizanju njegova općeg cilja.

**10.** Prijedlogom se predlaže poboljšanje energetske infrastrukture i energetskeg postrojenja kako bi se zadovoljile neposredne potrebe za sigurnošću opskrbe naftom i plinom. Sud je svjestan da će možda biti potrebne određene hitne mjere kako bi se odgovorilo na kratkoročne potrebe. Međutim, ulaganja u infrastrukturu za fosilna goriva nisu nužno u skladu s dugoročnim ciljem plana REPowerEU koji se odnosi na

<sup>7</sup> Članak 1. prijedloga o izmjeni članka 4. Uredbe (EU) 2021/241 o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost.

<sup>8</sup> Novi članak 21.c točka (1) izmijenjene Uredbe.

smanjenje ovisnosti o fosilnim gorivima ili sa snažnom usmjerenošću RRF-a na zelenu tranziciju, u okviru koje se s najmanje 37 % ukupnih dodijeljenih sredstava iz RRF-a mora doprinijeti postizanju klimatskih ciljeva.

**11.** Kako bi se zajamčile sinergije i komplementarnost, u poglavlja o planu REPowerEU trebalo bi navesti informacije o mjerama kojima se nastoje ostvariti ciljevi plana koji se ne financiraju u okviru RRF-a, već iz nacionalnih izvora ili drugih fondova Unije<sup>9</sup>. Sud pozdravlja namjeru Komisije da pribavi pregled svih relevantnih mjera jer će uspjeh plana REPowerEU ovisiti o komplementarnim djelovanjima na svim razinama. Međutim, neke od tih mjera, osobito one koje se financiraju iz nacionalnih izvora, neće biti obuhvaćene mehanizmima praćenja i kontrole RRF-a.

### Vremenski okvir

**12.** Prijedlog uključuje skup ciljeva kojima se kombiniraju kratkoročne mjere kako bi se zadovoljile neposredne potrebe za sigurnošću opskrbe naftom i plinom, uglavnom poboljšanjem energetske infrastrukture i energetskih postrojenja, te srednjoročne i dugoročne mjere usmjerene na, primjerice, energetske učinkovitost, uska grla u prijenosu energije i prekvalifikaciju radne snage.

**13.** U Prilogu I. prijedlogu navodi se da bi mjere iz poglavlja o planu REPowerEU trebale „djelotvorno doprinijeti sigurnosti opskrbe Unije u cjelini, posebno diversifikacijom opskrbe energijom ili smanjenjem ovisnosti o fosilnim gorivima prije 2030.” Sud napominje da se rok zadan za 2030. razlikuje od kraja razdoblja prihvatljivosti za RRF, koji je postavljen za 2026.

**14.** Kad je riječ o mjerama kojima se nastoje ostvariti dugoročni ciljevi plana REPowerEU, Sud napominje da njihova potpuna provedba u okviru RRF-a, koji završava 2026., možda neće biti moguća. Dok će se RRF-om pomoći u provedbi kratkoročnih ulaganja, dugoročni ciljevi plana REPowerEU možda će se morati provesti i ulaganjima koja bi se financirala iz drugih programa EU-a.

### Procjena učinka i savjetovanje s dionicima na razini EU-a i u državama članicama

**15.** U smjernicama za bolju regulativu predlaže se upotreba procjena učinka i savjetovanja s dionicima u okviru sveobuhvatne analize mogućnosti osmišljavanja i provedbe. Unatoč tomu prijedlog nije bio predmet posebne procjene učinka ili

---

<sup>9</sup> Odjeljak 5. obrazloženja prijedloga.

savjetovanja s dionicima. Međutim, Sud se slaže s Komisijom da bi sveobuhvatnu procjenu učinka plana REPowerEU bilo teško izraditi u tako ograničenom vremenskom okviru.

**16.** Prijedlogom se uvodi zahtjev da države članice pri izradi svojih planova za oporavak i otpornost provedu savjetovanje te u poglavlju o planu REPowerEU navedu sažetak tog postupka savjetovanja, u kojem objašnjavaju ishod savjetovanja i način na koji su doprinosi dionika uzeti u obzir<sup>10</sup>.

**17.** Iako bi se time moglo produljiti vrijeme potrebno za osmišljavanje i podnošenje poglavlja o planu REPowerEU, Sud pozdravlja uključivanje dionika na nacionalnoj razini. Međutim, nije jasno u kojoj bi mjeri i kako Komisija mogla intervenirati u slučaju da pojedina država članica nije uzela u obzir stajališta dionika i pitanja koja ih zabrinjavaju u dovoljnoj mjeri.

## Financiranje i dodjela financijskih sredstava

### Financiranje plana REPowerEU

**Članak 1. prijedloga o izmjeni članka 14. Uredbe o RRF-u; uvođenje članka 21.a i članka 21.b; članci 2., 3., 4. i 5. prijedloga; uvodne izjave od 14. do 18. i uvodna izjava 20. prijedloga**

#### Ključna pitanja

- Ukupno financiranje neizvjesno je i moglo bi iznositi od 20 do 275 milijardi eura
- Dodatnim sredstvima (20 milijardi eura) pokrit će se samo vrlo mali dio ukupnih potreba za ulaganjima
- Poticaji za korištenje zajmovne komponente mogu biti ograničeni za neke države članice

---

<sup>10</sup> Uvodna izjava 12. i članak 1. stavak 3. prijedloga.



**18.** Komisija je procijenila da će za dodatna ulaganja u plan REPowerEU biti potrebno 210 milijardi eura, posebice za postupno ukidanje uvoza ruskih fosilnih goriva do 2027.<sup>11</sup> Planira se da će se te dodatne potrebe financirati iz različitih izvora, zbog čega će najveći mogući iznos dostupnog financiranja biti 274,4 milijarde eura, kako slijedi:

- 20 milijardi eura bespovratnih sredstava iz dražbi emisijskih jedinica u okviru sustava za trgovanje emisijama stakleničkih plinova Europske unije (ETS);
- do 26,9 milijardi eura bespovratnih sredstava iz dobrovoljnih prijenosa iz kohezijskih fondova;
- do 7,5 milijardi eura bespovratnih sredstava iz dobrovoljnih prijenosa iz fondova za ruralni razvoj;
- do 220 milijardi eura iz preostalih zajmova u okviru RRF-a.

**19.** Sud ističe da su svi ti izvori osim emisijskih jedinica sustava trgovanja emisijama izvan kontrole Komisije jer ovise o prijenosu sredstava država članica iz drugih područja politika ili o upotrebi preostalog dijela zajmova u okviru RRF-a. Iznos stvarno dostupnih ukupnih sredstava stoga bi mogao biti znatno niži i nije sigurno hoće li biti dovoljan za pokrivanje procijenjenih potreba za ulaganjima u iznosu od 210 milijardi eura.

#### **Bespovratna sredstva – novi prihodi od dražbi emisijskih jedinica u okviru sustava trgovanja emisijama**

**20.** U skladu s prijedlogom Komisija bi dio bespovratnih sredstava za plan REPowerEU financirala prikupljanjem 20 milijardi eura (u tekućim cijenama) dražbama emisijskih jedinica u okviru sustava trgovanja emisijama iz rezerve za stabilnost tržišta. Time bi se pokrio samo mali dio ukupnih procijenjenih potreba.

**21.** Sustavom trgovanja emisijama pruža se ključni doprinos postizanju cilja klimatske politike EU-a koji se odnosi na smanjenje emisija stakleničkih plinova za dostizanje ciljnih vrijednosti za 2030. i 2050. Svrha je rezerve za stabilnost tržišta pomoći u stabilizaciji sustava trgovanja emisijama uklanjanjem viška emisijskih jedinica u slučaju da ih je previše i njihovim oslobađanjem u slučaju da ih je premalo.

---

<sup>11</sup> informativni članak „Financing REPowerEU“.

**22.** Sud je u tematskom izvješću o sustavu EU-a za trgovanje emisijama iz 2020.<sup>12</sup> preporučio Komisiji da ciljanije dodjeljuje besplatne emisijske jedinice i poboljša metodologiju za referentne vrijednosti. U okviru prijedloga izmjenom Odluke (EU) 2015/1814 trenutačna stopa unosa za emisijske jedinice iz rezerve za stabilnost tržišta produljila bi se do 2030. te bi se omogućilo oslobađanje određenih emisijskih jedinica i njihova prodaja na dražbi kako bi se ostvarili dodatni prihodi za RRF. Nedavne trgovinske stope (između 80 i 100 eura po toni ekvivalenta CO<sub>2</sub>) pokazuju da će biti potrebno staviti u optjecaj između 200 i 250 milijuna dodatnih emisijskih jedinica da se do 2030. prikupi 20 milijardi eura.

**23.** Upotrebom rezerve za stabilnost tržišta za prikupljanje dodatnih prihoda i vraćanjem tako velikih količina emisijskih jedinica na tržište mogla bi se ugroziti izvorna svrha rezerve, tj. podupiranje stabilnosti cijene ugljika, i narušiti tržište sustava ETS EU. Osim toga, time se mogu smanjiti poticaji za mobilizaciju alternativnih sredstava za održiva ulaganja.

#### **Bespovratna sredstva – Prijenosi iz fondova EU-a za kohezijsku politiku i za ruralni razvoj**

**24.** Prijedlogom se uvodi mogućnost prijenosa dodatnih 7,5 % početnih dodijeljenih sredstava iz fondova kohezijske politike država članica za potporu aktivnostima plana REPowerEU u okviru RRF-a<sup>13</sup>. Time bi se doprinijelo iznosom do 26,9 milijardi eura, uglavnom iz EFRR-a. Taj dodatni iznos ovisio bi o potpunoj upotrebi postojećeg mehanizma za prijenos do 5 % sredstava kohezijske politike (17,7 milijardi eura) u druge instrumente u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja. Prenesena dodijeljena sredstva upotrebljavala bi se u korist države članice koja izdaje odobrenje.

**25.** Slično tomu, prijedlogom se omogućuje prijenos 12,5 % sredstava iz EPFRR-a u RRF u iznosu do gornje granice od 7,5 milijardi eura u svim državama članicama.

**26.** Oba dodatna prijenosa bila bi dobrovoljna. Činjenica da mjere u okviru plana REPowerEU ne zahtijevaju nacionalno sufinanciranje mogla bi biti poticaj državama članicama da provedu te prijenose. Međutim, to bi u državama članicama moglo dovesti do preraspodjele sredstava s regionalne na nacionalnu razinu s obzirom na to da se i sredstva kohezijske politike i EPFRR provode s pomoću nacionalnih i

<sup>12</sup> [Tematsko izvješće 18/2020](#) „Sustav EU-a za trgovanje emisijama: besplatne emisijske jedinice trebalo je dodjeljivati ciljanije”, 1. i 2. preporuka.

<sup>13</sup> Članak 2. stavak 5. prijedloga.

regionalnih programa dok u planu REPowerEU nema nužno regionalne komponente. Stoga bi regionalna tijela mogla oklijevati prihvatiti provedbu tih prijenosa.

**27.** Osim toga, prijedlogom i smjernicama Komisije zahtijeva se da se financijskim sredstvima prenesenim iz EPFRR-a i dalje doprinosi ostvarenju ciljeva ZPP-a. Time se isključuje rizik da će se prijenosima ograničiti ti ciljevi. Međutim, u području kohezije takvo usklađivanje ne postoji osim ako je prijenos već upisan u sporazum o partnerstvu. Sredstva prenesena iz izmijenjenog programa neće nužno doprinosti ostvarenju ciljeva tog programa.

**28.** Mogućnost dobrovoljnih prijenosa financijskih sredstava iz područja kohezije i ruralnog razvoja u RRF stoga će se svesti na politički odabir kojim bi se mogla smanjiti dostupnost financijskih sredstava za druge ciljeve u području kohezije ili ruralnog razvoja.

#### **Potpora u obliku zajma – iz preostalih zajmova u okviru RRF-a**

**29.** Komisija predlaže i financiranje mjera u okviru plana REPowerEU iz preostalih zajmova u okviru RRF-a. Od 385,8 milijardi eura dostupnih za zajmove u okviru RRF-a države članice dosad su zatražile 165 milijardi eura te je stoga na raspolaganju za plan REPowerEU preostalo do 220 milijardi eura. Budući da je dosad samo sedam država članica zatražilo zajmove, a ostale države članice to mogu učiniti do 31. kolovoza 2023.<sup>14</sup>, iznos preostalih zajmova dostupnih za mjere u okviru plana REPowerEU mogao bi se još znatno smanjiti.

**30.** Kako bi Komisija dobila određene naznake o udjelu dostupnih zajmova, sve države članice trebale bi priopćiti svoju namjeru da podnesu zahtjev za zajam najkasnije 30 dana nakon stupanja izmijenjene uredbe na snagu. Međutim, te bi informacije bile samo okvirne. Stvarno raspoloživi iznos stoga bi bio poznat tek 31. kolovoza 2023., što je rok za podnošenje zahtjeva za zajam.

**31.** Hoće li države članice iskoristiti preostale zajmove ovisi o nizu čimbenika, posebno o uvjetima zaduživanja ili njihovim dodatnim financijskim potrebama ili udjelu duga. Stoga će se privlačnost iskorištavanja zajmova vjerojatno razlikovati. Općenito, države članice s povoljnijim uvjetima zaduživanja od onih koje nudi EU vjerojatno se neće koristiti dostupnim zajmovima.

---

<sup>14</sup> Članak 14. Uredbe 2021/241.

## Dodjela financijskih sredstava

**Članak 1. prijedloga o izmjeni članka 14. Uredbe o RRF-u; uvođenje članka 21.a i članka 21.b; članci 2., 3., 4. i 5. prijedloga; uvodne izjave od 14. do 18. i 20. prijedloga**

### Ključna pitanja

- Ključ za raspodjelu bespovratnih sredstava i zajmova nije izravno povezan s ciljevima plana REPowerEU
- Mehanizam raspodjele za preostali dio zajmova u okviru RRF-a još nije jasan

## Dodjela bespovratnih sredstava

**32.** U prijedlogu<sup>15</sup> se predlaže izračun udjela bespovratnih sredstava po državi članici na temelju ključa za raspodjelu u okviru RRF-a koji je utvrđen u članku 11.

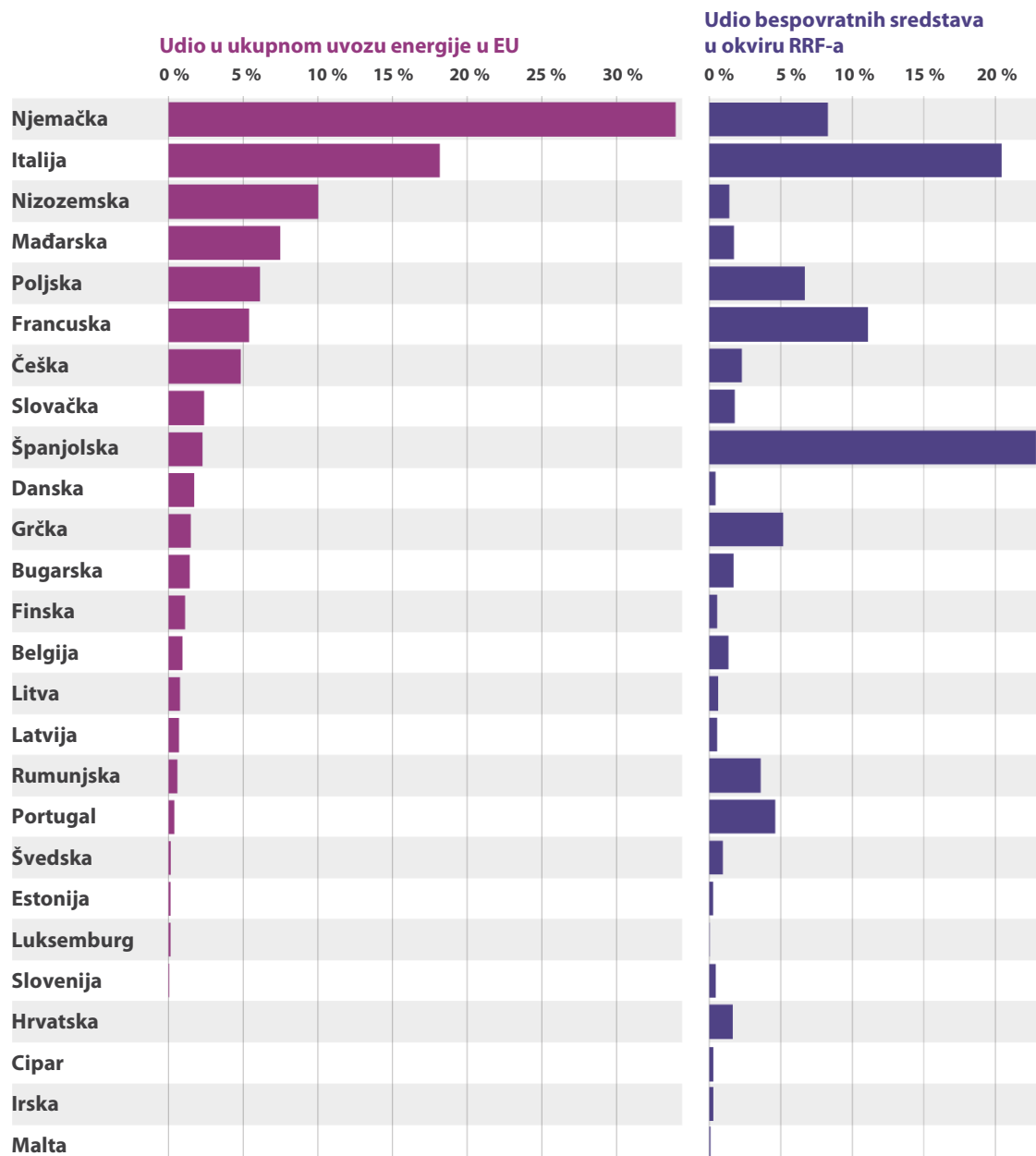
Uredbe 2021/241. Stoga bi se 70 % iznosa bespovratnih sredstava dodijelio na temelju broja stanovnika, obrnuto proporcionalnog BDP-a po stanovniku i stope nezaposlenosti svake države članice. Preostalih 30 % raspodijelilo bi se na temelju broja stanovnika, obrnuto proporcionalnog BDP-a po stanovniku i, u jednakom omjeru, promjene realnog BDP-a 2020. i ukupne promjene realnog BDP-a u razdoblju 2020. – 2021.

**33.** Predloženi ključ za raspodjelu stoga nije izravno povezan s potrebama ulaganja za plan REPowerEU ni njegovim ciljevima smanjenja ovisnosti o fosilnim gorivima i diversifikacije opskrbe energijom. Na primjer, njime se ne uzima u obzir stopa energetske ovisnosti<sup>16</sup>, posebice ovisnosti o Rusiji, koja se među državama članicama znatno razlikuje (vidjeti [sliku 1.](#)) ni stopa obnovljivih izvora energije u strukturi izvora energije za svaku državu članicu, koja iznosi od 10 % do više od 90 %.

<sup>15</sup> Članak 21. točka (a) podtočka (2) izmijenjene Uredbe 2021/241.

<sup>16</sup> Stopa energetske ovisnosti pokazuje udio energije koju gospodarstvo mora uvesti.

**Slika 1. – Udio u ukupnom uvozu energije iz Ruske Federacije u EU u odnosu na procijenjeni udio bespovratnih sredstava na temelju ključa za raspodjelu u okviru RRF-a**



\* Informacije nisu dostupne za Austriju.

Izvor: Sud, na temelju sljedećih internetskih stranica:  
<https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html?lang=en> i  
[https://ec.europa.eu/info/files/updated-member-states-grant-allocation-based-eurostat-outturn-data-2020-and-2021\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/updated-member-states-grant-allocation-based-eurostat-outturn-data-2020-and-2021_en).

## Dodjela zajmova

**34.** Prijedlogom se ne mijenja formula dodjele zajmovne komponente u skladu s člankom 14. stavkom 5. Uredbe 2021/241. Svaka država članica stoga može zatražiti zajmove u iznosu do 6,8 % svojeg BND-a za 2019. Kao što je slučaj s bespovratnim sredstvima, dodjela nije povezana s ciljevima plana REPowerEU.

**35.** Uredbom o RRF-u predviđa se mogućnost povećanja iznosa zajmova u iznimnim okolnostima. U skladu s predloženom izmjenom članka 14. stavka 6. tim bi se povećanjem trebale uzeti u obzir potrebe države članice koja podnosi zahtjev i zahtjevi koje planiraju podnijeti ili su ih već podnijele druge države članice. To u praksi omogućuje preraspodjelu preostalog dijela zajmovne komponente u okviru RRF-a na druge države članice.

**36.** Nejasno je kako bi se nepodmireni zajmovi raspodijelili među državama članicama jer se u izmijenjenom članku 14. stavku 6. pružaju samo vodeća načela (jednako postupanje, solidarnost, proporcionalnost i transparentnost) bez dodatnih pojedinosti o tome kako bi se ona provodila u praksi.

## Poglavlja o planu REPowerEU

### Članak 1. kojim se uvode novi članak 21.c i uvodne izjave od 4. do 8., 10., 11., 13. i 14. prijedloga

#### Ključna pitanja

- Dostavljanje poglavlja o planu REPowerEU nije obvezno
- Opće izuzeće od načela „ne nanosi bitnu štetu” za neke mjere u okviru plana REPowerEU donosi rizike za zelene ciljeve RRF-a
- Prekogranične inicijative imaju ključnu ulogu u postizanju ciljeva, ali možda neće biti sustavno uključene u poglavlja o planu REPowerEU
- Zbog vremena potrebnog za procjenu sredstva vjerojatno neće biti dostupna do kraja 2023.
- Novi kriteriji za procjenu poglavlja o planu REPowerEU ostavljaju prostor za pitanja kvalitativne prosudbe

## Postupak za podnošenje poglavlja o planu REPowerEU

**37.** Uredbom 2021/241 utvrđuju se uvjeti pod kojima država članica može izmijeniti svoj plan za oporavak i otpornost<sup>17</sup>. U **tablici 1.** daje se pregled mogućih razloga za izmjenu plana za oporavak i otpornost utvrđenih Uredbom 2021/241.

**Tablica 1. – Okolnosti koje omogućuju izmjenu plana za oporavak i otpornost**

Vrsta izmjene	Razlog za izmjenu	Odredba u Uredbi 2021/241
Opća izmjena	Izračunom konačne dodjele sredstava iz RRF-a dolazi se do odgovarajućeg povećanja ili smanjenja iznosa sredstava koji se dodjeljuje predmetnoj državi članici	Članak 11. stavak 2.
	Država članica traži (dodatni) zajam	Članak 14. stavak 4.
	Država članica zahtijeva izmjenu na temelju toga što ključne etape i ciljne vrijednosti u planu za oporavak i otpornost više nisu ostvarive zbog objektivnih okolnosti	Članak 21. stavak 1.
Poglavlja o planu REPowerEU*	Država članica predlaže mjere u okviru plana REPowerEU i traži dodatna sredstva iz članka 21.a Uredbe 2021/241.	Članak 14.
	Država članica predlaže mjere u okviru plana REPowerEU i obavlja prijenos sredstava iz kohezijske politike ili EPFRR-a	Članak 18.
	Države članice mogu zatražiti povećanje potpore u obliku zajma u iznosu većem od 6,8 % BND-a za 2019.	Članak 14. stavak 6.

\* Podnošenje je obvezno u slučaju bilo koje od općih izmjena.

Izvor: Sud

**38.** Države članice koje podnesu zahtjev za izmjenu svojih planova za oporavak i otpornost nakon stupanja na snagu prijedloga bile bi obvezne uključiti poglavlje o planu REPowerEU. Međutim, države članice koje ne podnesu takav zahtjev ne bi bile obvezne dostaviti poglavlje o tom planu. Time bi se moglo ugroziti postizanje ciljeva plana REPowerEU.

<sup>17</sup> Članak 21. Uredbe (EU) 2021/241.

## Sadržaj poglavlja o planu REPowerEU

### Preporuke za pojedinu zemlju

**39.** U Uredbi 2021/241 navodi se da će se planovima za oporavak i otpornost „doprinijeti djelotvornom svladavanju svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju” donesenima u okviru europskog semestra<sup>18</sup>.

**40.** Preporuke za pojedinu zemlju za 2022.<sup>19</sup> odnose se, među ostalim, na energetske izazove s kojima se suočavaju države članice. Komisija 2021. nije izdavala preporuke za pojedinu zemlju već samo preporuke o proračunskom stanju država članica u okviru Pakta o stabilnosti i rastu<sup>20</sup>.

**41.** Budući da se prijedlogom ne mijenjaju postojeće odredbe Uredbe 2021/241 u pogledu preporuka za pojedinu zemlju, države članice koje predlažu poglavlje o planu REPowerEU i dalje bi trebale dokazati da su se njihovim izmijenjenim planovima za oporavak i otpornost obuhvatile sve relevantne preporuke za pojedinu zemlju ili njihova podskupina koja je bila na snazi u to vrijeme. Iako preporuke za pojedinu zemlju iz 2022. povezane s energetikom (npr. poboljšanje energetske učinkovitosti, diversifikacija opskrbe energijom ili razvoj energetske infrastrukture) odgovaraju ciljevima plana REPowerEU, preporukama koje nisu povezane s energetikom (npr. one koje se odnose na mirovine, oporezivanje ili fiskalnu politiku) nadilazi se područje primjene tih poglavlja te je stoga i dalje nejasno kako će ta područja politika biti obuhvaćena.

**42.** Sud također napominje da se Uredbom 2021/241 i prijedlogom ne utvrđuje što čini „relevantnu” preporuku za pojedine zemlje ili „značajnu podskupinu” preporuka. To će ovisiti o raspravama između Komisije i dotične države članice uzimajući u obzir financijska sredstva koja su na raspolaganju toj članici. Procjena u kojoj su mjeri obuhvaćene preporuke za pojedinu zemlju stoga je pitanje prosudbe.

---

<sup>18</sup> Članci 18. i 19. Uredbe (EU) 2021/241 i Prilog V. toj uredbi.

<sup>19</sup> Europski semestar 2022.: preporuke za pojedinu zemlju / preporuke Komisije.

<sup>20</sup> Preporuke za pojedinu zemlju za 2019., 2020. i 2021.: tablična usporedba i pregled provedbe, str. 2.



### **Načelo „ne nanosi bitnu štetu“**

**43.** Uredbom 2021/241 ne dopušta se uključivanje bilo kojih mjera za provedbu reformi i projekata ulaganja u plan za oporavak i otpornost ako se njima može znatno naštetiti okolišu (načelo „ne nanosi bitnu štetu“).

**44.** Prijedlogom se uvodi iznimka od tog načela za mjere kojima se doprinosi „poboljšanju energetske infrastrukture i objekata kako bi se zadovoljile neposredne potrebe za sigurnošću opskrbe naftom i plinom“.

**45.** Sud je svjestan da će navedene mjere vjerojatno imati utjecaj na okoliš i da će, barem kratkoročno, doći do kompromisa između cilja sigurne opskrbe energijom i pitanja okoliša i klime. Međutim, s obzirom na to da je RRF snažno usmjeren na zelene ciljne vrijednosti i klimu, uvođenje izuzeća od načela „ne nanosi bitnu štetu“ moglo bi ugroziti jednu od njegovih temeljnih vrijednosti. Stoga bi moglo biti korisno barem imati naznaku učinka potencijalno štetnih mjera kako bi se odabrale mjere koje bi utjecale na okoliš i klimu u prihvatljivoj mjeri u usporedbi s očekivanom dodanom vrijednošću koju bi donijeli ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

### **Prekogranični projekti**

**46.** U skladu s prijedlogom prekogranični projekti i mjere prekogranične prirode posebno su prilagođeni ciljevima plana REPowerEU<sup>21</sup>. To se posebno odnosi na projekte čiji je cilj poboljšati energetske povezanost među državama članicama kako bi se povećala sigurnost i diversifikacija opskrbe energijom.

**47.** Dosad je broj prekograničnih projekata uključenih u odobrene planove za oporavak i otpornost bio ograničen, a prijedlog ne uključuje nikakve posebne mjere za poticanje takvih projekata. Osim toga, činjenica da se poglavlja o planu REPowerEU mogu podnositi u različito vrijeme dodatno narušava uključivanje prekograničnih projekata u planove za oporavak i otpornost.

**48.** Unatoč njihovoj strateškoj važnosti za postizanje ciljeva plana REPowerEU Sud napominje da se u prekograničnim projektima ili prekograničnim dionicama prioritarnih projekata transeuropske energetske mreže često bilježe kašnjenja. Na primjer, gotovo deset godina nakon predviđenog roka integracija tržišta električne

---

<sup>21</sup> Vidjeti obrazloženje prijedloga.

energije u EU-u nepotpuna je, među ostalim, zbog nedovoljnog kapaciteta prekograničnih spojnih vodova<sup>22</sup>.

**49.** Posebni izazovi koji nastaju pri osmišljavanju i provedbi prekograničnih projekata naglašavaju potrebu za predlaganjem razrađenih projekata koji bi se financirali iz plana REPowerEU uzimajući u obzir i rok za provedbu RRF-a. To može dovesti do toga da strateški prekogranični projekti ne budu uključeni u planove za oporavak i otpornost.

## Procjena poglavlja o planu REPowerEU

### Postupak procjene i vremenski okvir

**50.** Postupci za procjenu poglavlja o planu REPowerEU općenito se temelje na postupcima za planove za oporavak i otpornost u njihovu izvornom obliku, kako slijedi:

- Komisija ocjenjuje svaki plan za oporavak i otpornost u roku od dva mjeseca nakon što ga dostavi država članica. Uz suglasnost države članice taj se rok prema potrebi može produljiti za razumno razdoblje<sup>23</sup>. Nakon pozitivne ocjene plana za oporavak i otpornost Komisija izdaje prijedlog provedbene odluke Vijeća.
- Na temelju prijedloga Vijeće bi trebalo odobriti svoju Provedbenu odluku o planu za oporavak i otpornost u roku od četiri tjedna<sup>24</sup>.
- Nakon što Vijeće da svoje odobrenje, Komisija s državom članicom sklapa operativni aranžman kojim su obuhvaćeni tehnički aspekti provedbe, kao što su vremenski okvir, dodatni prijelazni koraci u odnosu na ključne etape i ciljne vrijednosti te aranžmani za pristup povezanim podacima.

**51.** Do 4. srpnja 2022. sve države članice dostavile su svoje planove za oporavak i otpornost, ali samo je njih 14 potpisalo operativni aranžman. U tih 14 slučajeva prosječno vrijeme od podnošenja plana za oporavak i otpornost do potpisivanja operativnog aranžmana bilo je oko 9 mjeseci (vidjeti [sliku 2.](#)).

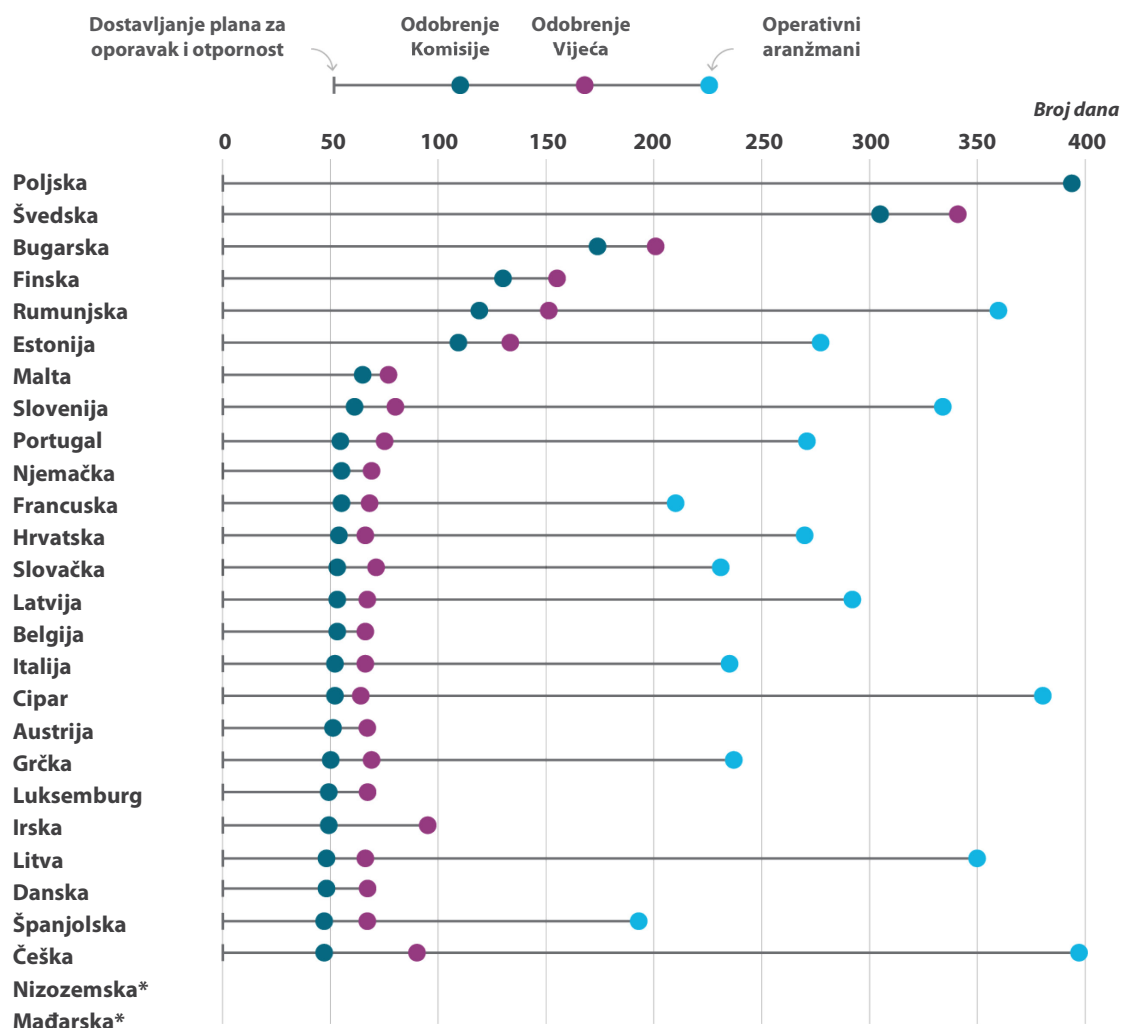
---

<sup>22</sup> „ACER Market Monitoring Report 2020 – Electricity Wholesale Market Volume”.

<sup>23</sup> Članak 19. stavak 1. Uredbe (EU) 2021/241.

<sup>24</sup> Članak 20. Uredbe (EU) 2021/241.

Slika 2. – Vrijeme između podnošenja planova za oporavak i otpornost i potpisivanja operativnih aranžmana



\* Mađarska i Nizozemska tek su nedavno dostavile svoje planove za oporavak i otpornost, koje Komisija još ocjenjuje.

Izvor: Sud

**52.** Nadalje, kako je prethodno navedeno, u prijedlogu se ne navodi datum za podnošenje poglavlja o planu REPowerEU. U njemu se jedino navodi sljedeće: „Plan za oporavak i otpornost podnesen Komisiji nakon [stupanja na snagu ove Uredbe o izmjeni] mora sadržavati poglavlje o planu REPowerEU.”<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Članak 21.c izmijenjene Uredbe 2021/241.

**53.** Nepostojanje jasnog vremenskog okvira za podnošenje poglavlja o planu REPowerEU i vrijeme potrebno za njihovu procjenu negativno bi utjecali na pravodobnost financiranja iz plana. Čak i pod pretpostavkom da bi procjena poglavlja o planu REPowerEU trajala manje od izvorne procjene planova za oporavak i otpornost nije vjerojatno da će izmijenjeni operativni aranžmani biti potpisani prije sredine 2023. ili da će financiranje biti dostupno prije kraja 2023.

#### Kriteriji i rangiranje za procjenu poglavlja o planu REPowerEU

**54.** Komisijina procjena planova za oporavak i otpornost i novih poglavlja o planu REPowerEU temelji se na nizu kriterija u četirima različitim kategorijama („relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i usklađenost“)<sup>26</sup>.

**55.** Komisija u svojem prijedlogu uvodi dodatni kriterij za procjenu ulaganja i reformi uključenih u poglavlja o planu REPowerEU te navodi posebne elemente koje bi trebalo uzeti u obzir (vidjeti [tablicu 2.](#)).

**Tablica 2. – Procjena poglavlja o planu REPowerEU**

Kriterij	Elementi koje treba uzeti u obzir pri procjenjivanju
„Očekuje se da će mjere [...] djelotvorno doprinijeti sigurnosti opskrbe Unije u cjelini, posebno diversifikacijom opskrbe energijom ili smanjenjem ovisnosti o fosilnim gorivima prije 2030.“	<p>„Očekuje se da će provedba predviđenih mjera imati [sljedeći učinak]:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. znatno doprinijeti poboljšanju energetske infrastrukture i objekata kako bi se zadovoljile neposredne potrebe za sigurnošću opskrbe naftom i plinom, posebno kako bi se omogućila diversifikacija opskrbe u interesu Unije u cjelini; ili</li> <li>2. znatno doprinijeti povećanju energetske učinkovitosti zgrada, dekarbonizaciji industrije, povećanju proizvodnje i upotrebe održivog biometana i vodika iz obnovljivih ili nefosilnih izvora te povećanju udjela energije iz obnovljivih izvora; ili</li> <li>3. da će se riješiti pitanja uskih grla energetske infrastrukture, posebno izgradnjom prekograničnih veza s drugim državama članicama, ili poduprijeti promet bez emisija i njegova infrastruktura, uključujući željeznice; ili</li> <li>4. znatno doprinijeti podupiranju prekvalifikacije radne snage radi stjecanja zelenih vještina te podupiranju lanaca vrijednosti u području ključnih materijala i tehnologija povezanih sa zelenom tranzicijom; i</li> </ol>

<sup>26</sup> Članak 19. stavak 3. Uredbe (EU) 2021/241.

	<p>5. jesu li mjere i objašnjenja [...] međusobno komplementarni i znatno doprinose [...] diversifikaciji opskrbe energijom u Uniji ili smanjenju ovisnosti o fosilnim gorivima prije 2030. zajedno sa sljedećim:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ mjerama iz već donesenih provedbenih odluka Vijeća i</li> <li>○ drugim mjerama koje doprinose ciljevima plana REPowerEU koje će se provesti od 1. veljače 2022. do 31. prosinca 2026. bez financijske potpore u okviru Mehanizma.”</li> </ul>
--	--

Izvor: Sud, na temelju prijedloga.

**56.** Ljestvica ocjena za sve kriterije u okviru plana REPowerEU navedena je u smjernicama za procjenu<sup>27</sup>. Komisija bi poglavlja ocijenila ocjenama od „A” (najviša) do „C” (najniža). Međutim, kako bi plan za oporavak i otpornost dobio ukupno pozitivnu ocjenu, kriterij za plan REPowerEU mora biti ocijenjen ocjenom „A” (vidjeti [tablicu 3.](#)).

**Tablica 3. – Ocjena poglavlja o planu REPowerEU**

Kriterij	Moguće ocjene poglavlja	Minimalna potrebna ocjena
„Očekuje se da će mjere [...] djelotvorno doprinijeti sigurnosti opskrbe Unije u cjelini, posebno diversifikacijom opskrbe energijom ili smanjenjem ovisnosti o fosilnim gorivima prije 2030.”	<p>A – „u velikoj mjeri”</p> <p>B – „donekle”</p> <p>C – „u maloj mjeri”</p>	<b>A</b>

Izvor: Sud, na temelju prijedloga.

**57.** Kao što je Sud istaknuo u svojem mišljenju o RRF-u<sup>28</sup>, tekst kriterija i elementi procjene nisu uvijek konkretni („znatno doprinose”, „povećanje energetske učinkovitosti”). Nadalje, u prijedlogu nedostaje jasno objašnjenje toga što čini „mjeru koja doprinosi u velikoj mjeri/donekle/u maloj mjeri” ciljevima sigurnosti opskrbe energijom ili smanjene ovisnosti o fosilnim gorivima. To bi stoga bilo pitanje kvalitativne prosudbe, uz povezane rizike u smislu mogućeg učinka planova za oporavak i otpornost i dosljednosti u njihovoj procjeni u različitim državama članicama.

<sup>27</sup> Prilog V. izmijenjenoj [Uredbi \(EU\) 2021/241](#).

<sup>28</sup> [Mišljenje br. 6/2020](#) o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (COM(2020) 408).

**58.** Komisija je do danas općenito ocjenjivala planove za oporavak i otpornost na temelju pojedinačnih značajki, bez komparativne analize u državama članicama. Taj će se pristup još vjerojatnije primjenjivati na izmjene planova za oporavak i otpornost, uključujući poglavlja o planu REPowerEU, jer ih države članice neće podnijeti istodobno. Također, smanjit će se i vjerojatnost pronalaženja i promicanja prekograničnih projekata (vidjeti odlomak *Prekogranični projekti*) koji imaju ključnu ulogu u postizanju ciljeva plana REPowerEU i na koje se izričito upućuje u trećem elementu procjene. Nadalje, nepostojanje komparativne analize dovodi do rizika u smislu usklađenosti procjena poglavlja o planu REPowerEU i ograničilo bi područje primjene bilo kakvog strateškog stajališta o tome bi li mjere iz tih poglavlja vjerojatno doprinijele općim ciljevima plana.

**59.** Sud pozdravlja posebno spominjanje komplementarnosti u posljednjem elementu procjene i obvezu država članica da pruže sveobuhvatan pregled svih relevantnih mjera, neovisno o izvoru financiranja. Međutim, mjere koje se financiraju iz drugih izvora, posebice nacionalnih izvora, nisu obuhvaćene kontrolnim mehanizmima za RRF te bi se u bilo kojem trenutku mogle izmijeniti ili opozvati. Time se ograničavaju prednosti tog elementa procjene.

## Izješćivanje, praćenje i evaluacija

### Članak 1. prijedloga kojim se uvode novi članak 21.d, uvodna izjava 21. i Prilog I. prijedlogu te točka 1.4.4. zakonodavnog financijskog izvještaja

#### Ključna pitanja

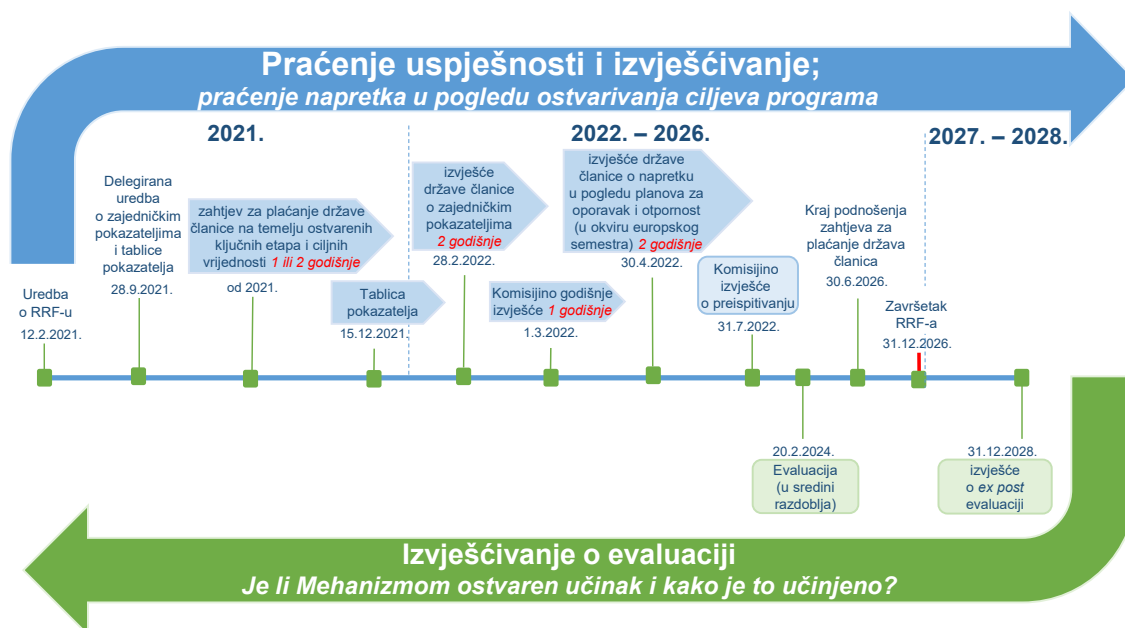
- Nedostatak smjernica za izješćivanje mogao bi narušiti pravilno praćenje i evaluaciju plana REPowerEU
- Predloženi pokazatelji nisu prikladni za praćenje napretka u ostvarivanju ciljeva plana
- Izvješće o evaluaciji RRF-a u sredini programskog razdoblja 2024. bit će dovršeno prerano za pružanje informacija o provedbi mjera u okviru plana

**60.** Uredbom 2021/241<sup>29</sup> utvrđuju se obveze izvješćivanja za države članice i Komisiju o napretku u ostvarivanju ciljeva RRF-a, koji se mjeri skupom zajedničkih

<sup>29</sup> Članci 27., 30. i 31. Uredbe (EU) 2021/241.

pokazatelja<sup>30</sup>; u određenim vremenskim razdobljima potrebno je neovisno izvješće o evaluaciji provedbe RRF-a. U skladu s prijedlogom ulaganja i reforme iz poglavlja o planu REPowerEU podlijegali bi istim mehanizmima praćenja kao i ostale mjere iz pojedinog plana za oporavak i otpornost. Na *slici 3.* prikazan je pregled mehanizama izvješćivanja, praćenja i evaluacije u skladu s Uredbom 2021/241.

**Slika 3. – Praćenje i evaluacija uspješnosti RRF-a za razdoblje 2021. – 2028.**



Izvor: Sud.

## Izvješćivanje o provedbi poglavlja o planu REPowerEU

**61.** U prijedlogu se ponavlja da bi postojeće mehanizme izvješćivanja u okviru RRF-a trebalo proširiti na poglavlje o planu REPowerEU.

**62.** Sud pozdravlja činjenicu da Komisija predlaže uključivanje izvješćivanja o planu REPowerEU u postojeći sustav izvješćivanja o RRF-u. U tom kontekstu Sud napominje da Komisija treba pružiti dodatne smjernice o sadržaju izvješća država članica te o prikupljanju, analizi i provjeri podataka i informacija koji bi u njima trebali biti sadržani. Izvješćivanje mora sadržavati sve informacije potrebne za pravilno praćenje i evaluaciju mjera iz poglavlja o planu REPowerEU, a sva kašnjenja i nedostaci

<sup>30</sup> Delegirana uredba (EU) 2021/2106 o dopuni Uredbe (EU) 2021/241 o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost utvrđivanjem zajedničkih pokazatelja i detaljnih elemenata tablice pokazatelja za oporavak i otpornost.

u tom pogledu, uključujući rizik od prijevare i drugih nepravilnosti, moraju se izbjevati ili ublažiti na odgovarajući način.

**63.** S tim u vezi važno je uspostaviti djelotvorne mehanizme za prijavljivanje prijevera kojima će se omogućiti stalno praćenje i nadzor zaštite financijskih interesa EU-a<sup>31</sup>. Države članice dosad nisu bile obvezne prijaviti Komisiji sumnje na prijeveru u RRF-u na isti način na koji to moraju za druge programe EU-a<sup>32</sup>.

### Praćenje koje obavlja Komisija

**64.** Mjere iz poglavlja o planu REPowerEU podlijegale bi istim mehanizmima praćenja kao i sve ostale mjere u okviru RRF-u. Ti se mehanizmi temelje na 14 zajedničkih pokazatelja za izvješćivanje o napretku postignutom u ostvarivanju ciljeva<sup>33</sup> RRF-a i sadržavaju metodologiju za izvješćivanje o socijalnim izdancima<sup>34</sup>.

**65.** Osim toga, prijedlogom se od Komisije zahtijeva da prati napredak i postignuća u vezi s poglavljima o planu REPowerEU s pomoću sljedećih pokazatelja uspješnosti<sup>35</sup>:

- o broj izmijenjenih planova, uključujući poglavlje o planu REPowerEU koje je odobrila Komisija (ostvarenje);
- o broj provedenih mjera u poglavljima o planu REPowerEU (rezultat);
- o ukupni doprinos ciljevima plana REPowerEU, a posebno postupnom ukidanju ovisnosti EU-a o ruskom plinu (rezultat);
- o ciljevi plana REPowerEU koji su se nastojali postići u odgovarajućim poglavljima i koji su ostvareni, među ostalim, zbog primljene financijske potpore (učinak).

---

<sup>31</sup> Vidjeti [Mišljenje Suda br. 6/2020](#), odlomak 23.

<sup>32</sup> Tijela država članica prijavljuju Komisiji slučajeve sumnje na prijeveru i slučajeve utvrđene prijevere (te druge nepravilnosti) s pomoću sustava za upravljanje nepravilnostima koji se nalazi na OLAF-ovoj informacijskoj platformi za borbu protiv prijevera.

<sup>33</sup> [Delegirana uredba \(EU\) 2021/2106](#) o utvrđivanju zajedničkih pokazatelja i detaljnih elemenata tablice pokazatelja za oporavak i otpornost.

<sup>34</sup> [Delegirana uredba \(EU\) 2021/2105](#) o dopuni Uredbe (EU) 2021/241 definiranjem metodologije za izvješćivanje o socijalnim izdancima.

<sup>35</sup> Točka 1.4.4. zakonodavnog financijskog izvještaja uz prijedlog.



**66.** Međutim, Sud napominje da predloženi pokazatelji nisu u potpunosti u skladu s ciljevima plana REPowerEU i da nisu prikladni za mjerenje njegove uspješnosti. Prvi pokazatelj je ostvarenja koji nije izravno povezan s ciljevima prijedloga o planu REPowerEU ili RRF-om. Drugim pokazateljem mjeri se rezultate plana REPowerEU, ali on je tek neizravno povezan s ciljevima. Treći i četvrti pokazatelj izravno su povezani s ciljevima plana REPowerEU, ali će njihova procjena biti zahtjevnija jer se temelje na pretpostavci jednostavne uzročno-posljedične veze koja ne postoji nužno u stvarnosti, naime da je postizanje ciljeva povezano s ukupnim financijskim doprinosom ili iznosom financijske potpore.

**67.** Od 14 zajedničkih pokazatelja sljedeća četiri prikladna su za korištenje u mjerama iz poglavlja o planu REPowerEU: „uštete u godišnjoj potrošnji primarne energije”; „ugrađeni dodatni operativni kapaciteti za energiju iz obnovljivih izvora”, „infrastruktura za alternativna goriva (točke za punjenje/napajanje)” i „broj sudionika koji se obrazuju ili osposobljavaju”. Međutim, zajedničkim pokazateljima nisu obuhvaćeni svi aspekti plana REPowerEU, npr. proizvodnja i uvođenje održivog biometana ili dekarbonizacija industrije.

**68.** Sustavom praćenja trebala bi se uspostaviti jasna poveznica između pokazatelja i ciljeva te između ključnih etapa i ciljnih vrijednosti<sup>36</sup>. Kako bi se olakšali praćenje i evaluacija provedbe mjera u okviru plana REPowerEU te kako bi se državama članicama pomoglo da djelotvorno iskoriste svoje resurse za postizanje zajedničkih energetske ciljeva EU-a, Komisija bi trebala utvrditi dovoljno detaljne pokazatelje. Time bi se zajamčilo i da su podatci iz različitih država članica usporedivi i da se mogu objediniti.

**69.** Nadalje, iako bi cilj plana REPowerEU o smanjenju ovisnosti o fosilnim gorivima i diversifikaciji opskrbe energijom bio mjerljiv<sup>37</sup>, prijedlogom se ne kvantificiraju očekivani rezultati za taj opći cilj na razini EU-a, osim u mjeri u kojoj se on odnosi na klimatske ciljne vrijednosti Unije za 2030. i njezin cilj klimatske neutralnosti do 2050.

**70.** Člankom 21.c izmijenjene Uredbe 2021/241 na razini država članica zahtijevalo bi se objašnjenje načina na koji bi se mjerama doprinijelo ciljevima plana REPowerEU, uključujući kvantifikaciju uštete energije.

---

<sup>36</sup> Smjernice za bolju regulativu, SWD(2017) 350.

<sup>37</sup> „Better Regulation Toolbox”, str. 110.

**71.** U smjernicama Komisije<sup>38</sup> za države članice od njih se zahtijeva da u svojim poglavljima o planu REPowerEU dokažu da će se odgovarajućim ulaganjima i reformama ostvariti ciljevi plana REPowerEU mjerenjem sljedećeg:

- o očekivanog smanjenja uvoza plina ili fosilnih goriva iz Rusije i očekivanog pada potrošnje energije, i
- o modernizacije mrežne infrastrukture kako bi se dala prednost decentralizaciji, integraciji tržišta ili većoj sigurnosti opskrbe.

**72.** Sud pozdravlja navedenu namjeru da se izmjeri mogući učinak mjera u poglavljima o planu REPowerEU i o njemu izvijesti. Međutim, predloženim pokazateljima obuhvaćeni su samo neki od ciljeva plana, a jedina obvezna kvantificirana procjena odnosila bi se na smanjenje uvoza plina iz Rusije.

## Evaluacije

**73.** Uredbom 2021/241 zahtijeva se neovisno izvješće o evaluaciji provedbe RRF-a u sredini programskog razdoblja do 20. veljače 2024. i neovisno izvješće o *ex post* evaluaciji do 31. prosinca 2028. Evaluacijom u sredini programskog razdoblja trebalo bi ispitati u kojoj je mjeri RRF ostvario svoje ciljeve, učinkovitost upotrebe resursa i njegovu dodanu vrijednost te bi evaluaciju, prema potrebi, trebao pratiti prijedlog izmjena Uredbe. *Ex post* evaluacijom trebala bi se pružiti globalna procjena RRF-a i razmotriti njegov dugoročni učinak.

**74.** Izvješće o evaluaciji u sredini programskog razdoblja vjerojatno će sadržavati malo informacija o provedbi mjera u okviru plana REPowerEU jer će se prva financijska sredstva iz plana vjerojatno isplatiti tek krajem 2023., ovisno o tome koliko je vremena potrebno za dovršetak zakonodavnog postupka za donošenje prijedloga i, nakon toga, za ocjenu izmijenjenih planova za oporavak i otpornost.

---

<sup>38</sup> Smjernice za planove za oporavak i otpornost u kontekstu plana REPowerEU, str. 27.

Revizorski sud donio je ovo mišljenje u Luxembourggu 21. srpnja 2022.

*za Revizorski sud*

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, consisting of the initials 'K-H' followed by a stylized 'Le'.

Klaus-Heiner Lehne  
*predsjednik*