EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.10.2024.
COM(2024) 474 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost

Sadržaj

Pokrate 4

Sažetak 5

1. Trenutačno stanje provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost 8

A. Zahtjevi za plaćanje i isplate 8

Isplate su se ubrzale nakon revizija planova za oporavak i otpornost 8

Sve se više primjenjuje postupak suspenzije, koji omogućuje brže isplate 9

Komisija je nastavila izdavati obveznice EU-a za financiranje Mehanizma za oporavak i otpornost 11

Sve je više mjera prihvatljivo za financiranje zelenim obveznicama instrumenta NextGenerationEU 12

Makroekonomska uvjetovanost i Mehanizam za oporavak i otpornost 13

B. Revizija planova za oporavak i otpornost 14

Ažurirani planovi za oporavak i otpornost ambiciozni su i nakon revizija provedenih 2023. i 2024. 14

Ukupna financijska omotnica i doprinos iz Mehanizma za oporavak i otpornost za svih šest stupova politike promijenili su se nakon revizija planova za oporavak i otpornost 15

Profili plaćanja razvili su se nakon revizija planova za oporavak i otpornost 16

Klimatski i digitalni ciljevi Mehanizma za oporavak i otpornost ostvaruju se i u okviru revidiranih planova za oporavak i otpornost 19

Revidirani planovi za oporavak i otpornost pridonose socijalnim politikama i rodnoj ravnopravnosti u cijelom EU-u 20

C. Krajnji primatelji u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost 22

Sve države članice objavljuju podatke o 100 najvećih krajnjih primatelja 22

Najveći krajnji primatelji primaju sredstva za ulaganja u svih šest stupova politike Mehanizma za oporavak i otpornost 25

D. Kontrole i revizije u provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost 26

Komisija je nastavila štititi financijske interese Unije 27

Europski revizorski sud i dalje pomno nadzire Mehanizam za oporavak i otpornost 28

E. Komunikacija i dijalozi u razdoblju 2023. – 2024. 30

Europski parlament, Vijeće i države članice i dalje sudjeluju u provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost 30

Vidljivost EU-a u provedbi planova za oporavak i otpornost mogla bi se dodatno povećati 31

Na interaktivnoj karti nalazi se vizualni pregled projekata koji primaju potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost 33

Države članice i dalje održavaju godišnja događanja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost 34

Komisija provodi dodatne relevantne komunikacijske aktivnosti 35

F. Ključni nalazi evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja 36

Evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja pokazala je da se iz njega podupire oporavak i uvode inovacije u potrošnju EU-a 36

Evaluacija uključuje korisna razmatranja za buduće instrumente koji se temelje na uspješnosti 37

2. Napredak u provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost 40

A. Zajednički pokazatelji 40

Mehanizam za oporavak i otpornost postigao je važne stvarne rezultate na terenu 40

B. Podaci iz polugodišnjeg izvješćivanja 45

Za većinu ključnih etapa i ciljnih vrijednosti navodi se da se provode u skladu s rokovima iz planova za oporavak i otpornost 45

C. Napredak u šest stupova politike 47

Države članice vidno su napredovale u provedbi u svih šest stupova politike Mehanizma za oporavak i otpornost 47

D. Politike za poboljšanje konkurentnosti poduzeća iz EU-a 63

Planovi za oporavak i otpornost pridonose poboljšanju konkurentnosti poduzeća u EU-u, pri čemu je oko tri milijuna poduzeća već iskoristilo potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost 63

3. Plan REPowerEU 66

A. Pregled mjera u poglavljima o planu REPowerEU 68

Dodatnim reformama i ulaganjima u okviru plana REPowerEU rješavanju se pitanja uskih grla, ubrzava prelazak na čistu energiju i jača sigurnost opskrbe energijom 68

B. Pregled mjera s prekograničnom ili višedržavnom dimenzijom uključenih u sva poglavlja o planu REPowerEU 71

Mjere u okviru plana REPowerEU imaju istaknutu prekograničnu ili višedržavnu dimenziju 71

4. Zaključak 73

Pokrate

BAR	pričuva za prilagodbu Brexitu
COVID-19	koronavirusna bolest 2019.
ERS	Europski revizorski sud
ETS	sustav trgovanja emisijama
EUR	euro (€)
RRP	planovi za oporavak i otpornost
RRF	Mehanizam za oporavak i otpornost
MWh	megavatsat
MSP-ovi	mala i srednja poduzeća
STEP	Platforma za strateške tehnologije za Europu

Sažetak

Mehanizam za oporavak i otpornost glavni je element instrumenta NextGenerationEU, europskog plana oporavka uz koji bi Europa trebala izaći snažnija i otpornija iz nezapamćenih gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije bolesti COVID-19. Mehanizam za oporavak i otpornost, čiji su opseg i ambicija bez presedana, uspostavljen je 2021.[1] kao inovativan instrument koji se temelji na uspješnosti i u okviru kojeg se državama članicama pruža financijska potpora za provedbu prethodno dogovorenih reformi i ulaganja. Mehanizam za oporavak i otpornost vremenski je ograničen do 2026.

Mehanizam za oporavak i otpornost s vremenom se prilagodio novim izazovima i pružio važnu potporu državama članicama nakon ničim izazvane ruske agresije na Ukrajinu i posljedične energetske krize. Države članice bi mogle iskoristiti dodatna sredstva u okviru plana **REPowerEU** kako bi potaknule reforme i ulaganja za diversifikaciju opskrbe energijom u EU-u, ubrzavanje zelene tranzicije i pružanje potpore ranjivim kućanstvima.

Otkako je prije tri i pol godine na snagu stupila Uredba o Mehanizmu za oporavak i otpornost države članice strateški su iskoristile Mehanizam kako bi unaprijedile svoje programe reformi i ulaganja, u skladu sa zajedničkim prioritetima EU-a, te kako bi u okviru oporavka od krize uzrokovane bolešću COVID-19 pokušale riješiti dugotrajne i nove probleme.

Provedba i isplate su 2023. kasnile najviše zbog donošenja poglavlja o planu REPowerEU, ali poslije su se ubrzale. Do kraja kolovoza 2024. državama članicama isplaćene su 265,4 milijarde EUR, a oko 85 % ključnih etapa i ciljnih vrijednosti s okvirnim datumom dovršetka do kraja prvog tromjesečja 2024. ostvareno je u zadovoljavajućoj mjeri, prema mišljenju Komisije, ili je dovršeno, prema izvješćima država članica. To je velik napredak u odnosu na 2023., kad je, kako je navedeno u prethodnom godišnjem izvješću o Mehanizmu za oporavak i otpornost, Komisija do 1. rujna 2023. isplatila oko 58 % tadašnjeg ukupnog iznosa (153,4 milijarde EUR). Ako se sve bude odvijalo prema planu, do kraja godine iz Mehanizma za oporavak i otpornost bit će isplaćeno više od 300 milijardi EUR od početka njegove primjene.

Komisija je pojačala mjere kako bi poduprla nastojanja država članica u provedbi te pojednostavnila i smanjila administrativno opterećenje. Komisija je 19. srpnja 2024. donijela ažurirane Smjernice o planovima za oporavak i otpornost kako bi pojednostavnila provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost i poboljšala njegovu djelotvornost. U ažuriranim Smjernicama posebna se pozornost posvećuje reviziji planova za oporavak i otpornost, koje su i dalje važne za uklanjanje mogućih uskih grla u provedbi. U njima se dodatno pojašnjava područje primjene revizija i mogućnost izmjene plana za

[1] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost.

oporavak i otpornost ako država članica utvrdi da postoji bolja alternativa za provedbu mjera koja bi smanjila administrativno opterećenje. Nadalje, otkad je na snagu stupila Uredba o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP)[2] (i izmjeni Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost), financijska sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a mogu se dodijeliti i ciljevima STEP-a[3]. Ta nova pravna osnova za izmjenu uzeta je u obzir u Smjernicama. Osim toga, u Smjernicama se pojednostavnjuju zahtjevi za države članice u pogledu izvješćivanja, a sadržavaju i pojašnjenja uvjeta pod kojima se potpora iz Mehanizma za oporavak i otpornost može kombinirati s potporom iz drugih fondova EU-a kako bi se poboljšale sinergije.

Evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja potvrdila je da instrument u kojem se reforme kombiniraju s ulaganjima i pristup koji se temelji na uspješnosti imaju dodanu vrijednost. Glavne su prednosti Mehanizma za oporavak i otpornost isplate koje se dodjeljuju u skladu s napretkom na terenu i potpora koja se u okviru jednog instrumenta pruža i reformama i ulaganjima, koje se često međusobno nadopunjuju. U evaluaciji Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja, objavljenoj u veljači 2024., istaknuto je da države članice i drugi dionici uvelike podupiru to što se Mehanizam za oporavak i otpornost temelji na uspješnosti kao i kombinaciju reformi i ulaganja. Isplate koje se temelje na ostvarenim rezultatima, a ne nastalim troškovima osiguravaju predvidljivost i odgovornost i za države članice i za Komisiju. Kombiniranjem reformi i ulaganja u okviru jednog instrumenta financiranja stvaraju se sinergije između njih, potiče se provedba ključnih reformi i podupire usklađenost nacionalnih planova. Brzo uvođenje i brze isplate pokazuju da je Mehanizam za oporavak i otpornost pomogao državama članicama u kriznim vremenima, a uz jedinstvenu kombinaciju reformi i ulaganja gospodarstva se mogu bolje pripremiti za budućnost.

Mehanizam za oporavak i otpornost i njegova komponenta REPowerEU uvelike pomažu poduzećima iz EU-a da iskoriste prednosti zelene i digitalne tranzicije. Do 31. kolovoza 2024. više od 2 800 000 poduzeća, uglavnom malih i srednjih (MSP-ovi), iskoristilo je potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Osim što su omogućili pružanje izravne financijske potpore, planovi za oporavak i otpornost pridonijeli su provedbi važnih reformi za poboljšanje poslovnog okruženja u državama članicama, na primjer u području digitalizacije poduzeća, olakšavanja postupaka izdavanja dozvola te usavršavanja i prekvalifikacije radne snage.

Budući da je Mehanizam za oporavak i otpornost vremenski ograničen, sva nastojanja trebala bi biti usmjerena na potpunu i pravodobnu provedbu planova za oporavak i otpornost do 2026. Iako se provedba i isplate ubrzavaju, države članice

[2] Uredba (EU) 2024/795 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. veljače 2024. o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP).

[3] Otkad je donesena Uredba o STEP-u, države članice mogu u odjeljak „države članice" programa InvestEU usmjeriti dodatni iznos od najviše 6 % ukupnih dodijeljenih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost za mjere koje pridonose ciljevima STEP-a, uz 4 % koliko je već dopušteno Uredbom o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Osim toga, pri reviziji svojih planova za oporavak i otpornost, države članice morat će dati prednost projektima s pečatom STEP-a.

napreduju različitom brzinom. Nekoliko država članica već je podnijelo četiri ili više zahtjeva za plaćanje, a nekoliko ih još nije podnijelo nijedan. Neke države članice i dalje kasne te će im biti vrlo teško apsorbirati sredstva do kraja 2026. Sve države članice trebaju nastojati u potpunosti provesti svoje planove za oporavak i otpornost do kraja 2026., kad bi Mehanizam trebao isteći. Prema potrebi, planovi za oporavak i otpornost i dalje se mogu revidirati kako bi se uklonila moguća uska grla u provedbi i uzeli u obzir novi problemi. Komisija je spremna i dalje podupirati države članice.

Ovo je izvješće treće u nizu godišnjih objava o provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost, u skladu s člankom 31. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost. U njemu se, među ostalim, prikazuju trenutačno stanje s obzirom na isplate, revizije planova za oporavak i otpornost, kretanja povezana s revizijom i kontrolom te komunikacijske aktivnosti (odjeljak 1.), napredak u ostvarenju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u svim stupovima politike Mehanizma za oporavak i otpornost (odjeljak 2.) i pregled mjera iz poglavlja „države članice" plana REPowerEU (odjeljak 3.)[4]. U sažecima po državama članicama u Prilogu I. prikazan je napredak ostvaren u svakoj državi članici, a u ostalim prilozima razmatraju se posebni koncepti relevantni za provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost. Informacije navedene u ovom izvješću temelje se na sadržaju planova za oporavak i otpornost od 31. kolovoza 2024., na podacima koje su države članice dostavile do travnja 2024. u okviru svojih obveza polugodišnjeg izvješćivanja i na kretanjima u provedbi Mehanizma do 31. kolovoza 2024., osim ako je drukčije navedeno.

[4] Informacije navedene u ovom izvješću temelje se na sadržaju donesenih planova, kako ih je ocijenila Komisija, na podacima koje su države članice dostavile do travnja 2024. u okviru svojih obveza polugodišnjeg izvješćivanja, na podacima iz tablice pokazatelja za oporavak i otpornost od 31. kolovoza 2024. te na kretanjima u provedbi Mehanizma do 31. kolovoza 2024., osim ako je drukčije navedeno.

1. Trenutačno stanje provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost

A. Zahtjevi za plaćanje i isplate

Isplate su se ubrzale nakon revizija planova za oporavak i otpornost

Do 31. kolovoza 2024. državama članicama isplaćeno je više od 40 % dostupnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost, pri čemu je isplata bespovratnih sredstava iznosila 48 %, a zajmova nešto više od 30 %. Od početka primjene Mehanizma za oporavak i otpornost Komisija je zaprimila 63 zahtjeva za plaćanje od 25 država članica i isplatila 265,4 milijarde EUR. Taj iznos uključuje 198,4 milijarde EUR isplaćenih u neto iznosu nakon podnošenja zahtjeva za plaćanje i zadovoljavajućeg ostvarenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, 56,6 milijardi EUR u obliku pretfinanciranja iz Mehanizma za oporavak i otpornost odobrenog 21 državi članici do 31. prosinca 2021. i 10,4 milijarde EUR u obliku pretfinanciranja iz plana REPowerEU isplaćenog 21 državi članici. Od ukupnog iznosa isplaćenog državama članicama 170,8 milijarde EUR isplaćeno je u obliku bespovratne potpore, a 94,6 milijarda EUR u obliku zajmova. Ako se isplate i dalje budu vršile istom brzinom, Komisija očekuje da će do kraja 2024. isplatiti više od 300 milijardi EUR. U tablici 1 prikazani su zahtjevi za plaćanje koje su podnijele države članice i odgovarajuće ukupne isplate Komisije, uključujući bespovratnu potporu i zajmove, na temelju pozitivne ocjene ključnih etapa i ciljnih vrijednosti obuhvaćenih pojedinim zahtjevom za plaćanje.

U prvoj polovini 2023. isplate su bile sporije, ali su se ubrzale od druge polovine godine kad se počelo intenzivno raditi na revizijama planova za oporavak i otpornost. Od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. državama članicama isplaćeno je 112,0 milijardi EUR. To uključuje 10,4 milijarde EUR kao pretfinanciranje iz plana REPowerEU te 60,4 milijarde EUR bespovratne potpore i 41,2 milijarde EUR zajmova isplaćenih nakon što je ocijenjeno 27 zahtjeva za plaćanje i utvrđeno da je 908 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti ostvareno u zadovoljavajućoj mjeri. Za usporedbu, od 1. rujna 2022. do 31. kolovoza 2023. isplaćeno je 40,6 milijardi EUR, od čega je 26,9 milijardi EUR isplaćeno u obliku bespovratne potpore, a 13,7 milijardi EUR u obliku zajmova. Sva su sredstva isplaćena nakon što je ocijenjeno 17 zahtjeva za plaćanje i utvrđeno da su ključne etape i ciljne vrijednosti ostvarene u zadovoljavajućoj mjeri jer u tom razdoblju nije isplaćeno pretfinanciranje.

Države članice primile su 10,4 milijarde EUR pretfinanciranja u okviru plana REPowerEU u razdoblju 2023. – 2024. Države članice koje su izmijenile svoje planove za oporavak i otpornost kako bi do kraja 2023. uključile poglavlje o planu REPowerEU mogle su zatražiti do 20 % dodatnih sredstava u obliku pretfinanciranja za svoje mjere iz plana

REPowerEU[5]. Pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU zatražila je i primila 21 država članica (vidjeti tablicu 1). Bugarska, Njemačka, Irska i Luksemburg nisu ispunjavali uvjete za pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU jer Vijeće nije donijelo njihova poglavlja o planu REPowerEU prije kraja 2023. Nizozemska i Švedska nisu zatražile pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU.

Tablica 1: Stanje provedbe zahtjeva za plaćanje u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost do 31. kolovoza 2024.

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
27 planova koje je odobrila Komisija, a donijelo Vijeće																											
21 isplaćeno pretfinanciranje prije 31. prosinca 2021., isključujući pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU (56,6 milijardi EUR)		▲					*										▲		▲		▲						▲
21 isplaćeno pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU (10,4 milijardi EUR)		●			●		●									●			■								■
26 potpisanih operativnih aranžmana																											
63 zahtjeva za plaćanje podnesenih Komisiji, uključujući zajmove, prema potrebi	2x	2x	2x	2x	1x	2x	1x	4x	4x	3x	5x	6x	3x	2x	2x	1x		2x	1x	1x	1x	5x	3x	3x	4x	1x	
51 isplata nakon zadovoljavajućeg ostvarenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti (198,4 milijarde EUR)		1x	2x	2x	1x	2x	1x	3x	4x	3x	5x	5x	1x	2x	2x	1x		2x		1x	1x	4x	2x	2x	3x	1x	

Napomena: * Irska nije zatražila pretfinanciranje. ▲ Pretfinanciranje nije bilo dostupno jer provedbena odluka Vijeća nije donesena do 31. prosinca 2021., što je bio preduvjet za pretfinanciranje. ● Pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU nije bilo dostupno jer poglavlje o planu REPowerEU nije doneseno do 31. prosinca 2023., što je bio preduvjet za pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU. ■ Nizozemska i Švedska nisu zatražile pretfinanciranje u okviru plana REPowerEU.

Izvor: Europska komisija

Sve se više primjenjuje postupak suspenzije, koji omogućuje brže isplate

Komisija ima mogućnost djelomično suspendirati plaćanja, a države članice mogu primiti isplatu i u ako malo kasne s provedbom određenih ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti. U planovima za oporavak i otpornost svaki iznos isplate povezuje se s određenim skupom ključnih etapa i ciljnih vrijednosti. Tako se osigurava napredak država

[5] Vidjeti članak 21.d Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost.

članica u provedbi, ali to znači i da se zbog kašnjenja u jednoj ključnoj etapi ili ciljnoj vrijednosti može odgoditi cijeli zahtjev za plaćanje. Primjenom metode djelomične isplate osigurava se fleksibilnost kako bi se državama članicama mogao isplatiti dio sredstava i obraditi zahtjev za plaćanje ako nekoliko ključni etapa ili ciljnih vrijednosti još nije ostvareno u zadovoljavajućoj mjeri. U skladu s člankom 24. stavkom 8. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost države članice imaju šest mjeseci otkad Komisija donese odluku o djelomičnoj suspenziji isplate da poduzmu potrebne mjere kako bi ostvarile preostale ključne etape ili ciljne vrijednosti u zadovoljavajućoj mjeri. Nakon tog razdoblja Komisija ponovno ocjenjuje zahtjev za plaćanje i ukida suspenziju ako se procijeni da su određene ključne etape ili ciljne vrijednosti ostvarene ili smanjuje iznos financijskih sredstava države članice ako ključne etape ili ciljne vrijednosti i dalje nisu ostvarene u zadovoljavajućoj mjeri.

Zahvaljujući sve češćem korištenju mogućnosti djelomičnih plaćanja, sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost isplaćuju se brže. Od objave metode za određivanje djelomične suspenzije plaćanja 2023.[6] Komisija je primila šest zahtjeva za plaćanje u kojima se jedna ili više ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti nisu mogle ocijeniti kao ostvarene u zadovoljavajućoj mjeri. Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. ocijenila da su zahtjevi za plaćanje koje su podnijele Španjolska[7], Italija[8], Portugal[9] i Rumunjska[10] uključivali jednu ili više ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti koje se nisu mogle ocijeniti kao ostvarene u zadovoljavajućoj mjeri. Osim toga, u travnju 2023. već je suspendirano plaćanje za prvi zahtjev za plaćanje Litve[11]. Nadalje, u preliminarnoj ocjeni prvog zahtjeva za plaćanje Belgije[12] zaključeno je da jedna ključna etapa nije ostvarena u zadovoljavajućoj mjeri[13].

Komisija je 2024. prvi put ukinula suspenzije i trajno smanjila potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Kad je riječ o Litvi, u razdoblju od šest mjeseci nakon donošenja odluke o suspenziji u travnju 2023. nacionalna tijela poduzela su dodatne mjere politike te su u listopadu 2023. Komisiji dostavila dodatne informacije o suspendiranim ključnim etapama. Komisija je zaključila da je jedna od te dvije ključne etape ostvarena, a druga i dalje nije ostvarena u zadovoljavajućoj mjeri. Stoga je Komisija djelomično ukinula suspenziju i isplatila Litvi 14,9 milijuna EUR zbog ostvarenog napretka.

---

[6] Vidjeti Prilog II. Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću (COM(2023) 99 final).

[7] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 19. srpnja 2024. o djelomičnoj suspenziji isplate četvrtog obroka bespovratne potpore za Španjolsku.

[8] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 26. srpnja 2024. o djelomičnoj suspenziji isplate petog obroka bespovratne potpore za Italiju.

[9] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 22. prosinca 2023. o djelomičnoj suspenziji isplate trećeg i četvrtog obroka bespovratne potpore za Portugal.

[10] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 21. rujna 2023. o djelomičnoj suspenziji isplate drugog obroka potpore u obliku zajma Rumunjskoj.

[11] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 28. travnja 2023. o djelomičnoj suspenziji isplate prvog obroka bespovratne potpore za Litvu.

[12] Vidjeti Pozitivna preliminarna ocjena zadovoljavajućeg ostvarenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti povezanih s prvim zahtjevom za plaćanje koji je Belgija podnijela 29. rujna 2023., a Europska komisija dostavila Gospodarskom i financijskom odboru.

[13] Treba napomenuti da Gospodarski i financijski odbor u trenutku sastavljanja ovog izvješća još nije preispitao preliminarnu ocjenu Komisije te da zato Provedbena odluka Komisije o djelomičnoj suspenziji još nije bila donesena do datuma za zaključenje ovog godišnjeg izvješća, tj. 31. kolovoza 2024. Provedbena odluka Komisije o djelomičnoj suspenziji isplate prvog obroka bespovratne potpore Belgiji donesena je 16. rujna 2024.

Komisija je istodobno smanjila financijska sredstva dodijeljena Litvi za 8,7 milijuna EUR za neostvarenu ključnu etapu[14]. Isto tako, nacionalna tijela Portugala poduzela su određene mjere politike u roku od šest mjeseci nakon suspenzije trećeg i četvrtog plaćanja donesene u prosincu 2023. Komisija je u lipnju 2024. zaključila da su ostale ključne etape i ciljne vrijednosti ostvarene u zadovoljavajućoj mjeri. U skladu s tim Komisija je u potpunosti ukinula prethodnu suspenziju plaćanja i Portugalu isplatila 720 milijuna EUR[15]. Rumunjska je u ožujku 2024. dostavila i dodatna obrazloženja kako bi dokazala da je poduzela potrebne mjere za zadovoljavajuće ostvarenje prethodno suspendiranih ključnih etapa. Na temelju dostavljenih informacija Komisija je zaključila da je jedna od te dvije ključne etape ostvarena, a druga i dalje nije ostvarena u zadovoljavajućoj mjeri. Komisija će zaključiti ocjenjivanje nakon što Rumunjskoj omogući da u roku od dva mjeseca od dostave obavijesti iznese svoja očitovanja o zaključcima, u skladu s člankom 24. stavkom 8. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Do 31. kolovoza 2024. trajalo je šestomjesečno razdoblje suspenzije u kojem su Španjolska i Italija mogle poduzeti potrebne korake kako bi osigurale zadovoljavajuće ostvarenje preostalih ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti.

Komisija je nastavila izdavati obveznice EU-a za financiranje Mehanizma za oporavak i otpornost

Komisija je 2024. nastavila prikupljati sredstva na tržištima koristeći jedinstveni pristup financiranju, u okviru kojeg Komisija izdaje jedinstvene obveznice EU-a i stavlja prihode u središnji skup sredstava iz kojeg se financiraju različiti programi politike EU-a. Do 31. kolovoza 2024. nepodmirene obveznice EU-a ukupno su iznosile 531,4 milijarde EUR, od čega je 60,2 milijarde EUR bilo u obliku zelenih obveznica instrumenta NextGenerationEU. Komisija je nastavila izdavati tromjesečne i šestomjesečne kratkoročne obveznice EU-a kako bi zadovoljila potrebe za kratkoročnim financiranjem. Do 31. kolovoza 2024. nepodmirene kratkoročne obveznice EU-a iznosile su 20,9 milijardi EUR.

Komisija je prihodima od izdanih obveznica EU-a uspjela nastaviti neometano financirati planove za oporavak i otpornost država članica. Komisija je izvršila sve isplate državama članicama u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost po njihovu dospijeću, u prosjeku u roku od šest radnih dana od njihova odobrenja. Nisu zabilježena kašnjenja.

Komisija je u lipnju objavila plan financiranja za drugo polugodište 2024., u kojem je predviđeno financiranje dugoročnim obveznicama EU-a u iznosu do 65 milijardi EUR od srpnja do kraja prosinca 2024. Plan financiranja za drugo polugodište temelji se na ostvarenju ciljne vrijednosti od 75 milijardi EUR za prvo polugodište

[14] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 6. svibnja 2024. o smanjenju iznosa prvog obroka bespovratne potpore Litvi.

[15] Vidjeti Provedbenu odluku Komisije od 26. srpnja 2024. o izmjeni Provedbene odluke Komisije (C2023) 9290 od 22. prosinca 2023. o odobrenju isplate trećeg i četvrtog obroka bespovratne potpore te trećeg i četvrtog obroka potpore u obliku zajma za Portugal.

2024., pri čemu se izdavanjem obveznica nastoji mobilizirati ukupno do 140 milijardi EUR u 2024. (u odnosu na ciljani iznos financiranja od 120 milijardi EUR u 2023.).

U okviru instrumenta NextGenerationEU i na temelju zahtjeva država članica za financiranje u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost kao i potreba drugih programa EU-a za financiranjem iz instrumenta NextGenerationEU Komisija očekuje da će do 2026. izdavanjem obveznica EU-a prikupiti do 712 milijardi EUR (maksimalna omotnica programa iznosi 806,9 milijardi EUR[16]). Zbog toga je EU jedan od najvećih izdavatelja dužničkih instrumenata denominiranih u eurima u ovom razdoblju.

Sve je više mjera prihvatljivo za financiranje zelenim obveznicama instrumenta NextGenerationEU

Komisija je 2020. najavila da namjerava financirati do 30 % instrumenta NextGenerationEU izdavanjem zelenih obveznica. To pokazuje predanost Komisije održivom financiranju i donosi na tržište novu likvidnu zelenu imovinu s visokim rejtingom, koja omogućuje pristup zelenim ulaganjima za velik broj ulagatelja i jača ulogu Europske unije i eura na tržištima održivog financiranja. Prva zelena obveznica instrumenta NextGenerationEU izdana je u listopadu 2021. Komisija je zahvaljujući toj 15-godišnjoj obveznici prikupila 12 milijardi EUR, a riječ je o dosad najvećoj transakciji zelenim obveznicama na svijetu. Komisija je otad izdala zelene obveznice instrumenta NextGenerationEU u iznosu od 60,2 milijarde EUR, a nova izdanja prilagođena su rashodima za zelenu tranziciju koje su prijavile države članice.

Nacionalni rashodi za provedbu mjera financiranih zelenim obveznicama instrumenta NextGenerationEU do 31. kolovoza 2024. uglavnom su se odnosili na mjere za energetsku učinkovitost (42,8 % dodijeljenih rashoda) te čisti prijevoz i infrastrukturu (33,3 %). Čista energija i energetska mreža treća je kategorija rashoda po veličini (s 8,4 % rashoda) od devet kategorija rashoda na koje se mogu rasporediti prihodi od zelenih obveznica instrumenta NextGenerationEU.

EU potiče održivo financiranje zelenim obveznicama instrumenta NextGenerationEU usmjeravanjem sredstava u razne zelene projekte. EU je postao jedan od najvećih svjetskih izdavatelja zelenih obveznica, pa se i to tržište znatno povećalo. Poštovanjem načela o zelenim obveznicama Međunarodnog udruženja tržišta kapitala i osiguravanjem transparentnog izvješćivanja EU postavlja visoke standarde na tržištu zelenih obveznica, pri čemu potiče tok kapital prema ulaganjima s pozitivnim okolišnim učinkom. Izdavanjem zelenih obveznica instrumenta NextGenerationEU ne pokazuje samo veliku predanost održivosti nego i integrira zelene inicijative u gospodarski oporavak poslije pandemije bolesti COVID-19 te tako promiče otporan i održiv budući razvoj.

[16] Razlika između ta dva iznosa odgovara iznosu potpore dostupne u obliku zajma u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost koji države članice nisu zatražile. Budući da je rok za podnošenje zahtjeva za potporu u obliku zajma istekao u skladu s postojećim pravnim okvirom Komisija neće prikupiti preostala sredstva za financiranje tih zajmova na financijskim tržištima.

U skladu sa zahtjevima za izvješćivanje iz Okvira za zelene obveznice instrumenta NextGenerationEU Komisija je u prosincu 2023. objavila prvi sveobuhvatni izvještaj o raspodjeli primitaka od zelenih obveznica instrumenta NextGenerationEU i njihovu utjecaju na okoliš. Analiza pokazuje da se mjerama koje se financiraju tim obveznicama emisije stakleničkih plinova mogu smanjiti za 44 milijuna tona godišnje, što je 1,2 % ukupnih emisija stakleničkih plinova u EU-u.

Od posljednjeg izvješća, zbog uključivanja novih mjera iz nedavno donesenih poglavlja plana REPowerEU, povećao se skup planiranih mjera prihvatljivih za financiranje zelenim obveznicama instrumenta NextGenerationEU za više od 80 milijardi EUR te su tako do 31. kolovoza 2024. prihvatljiva sredstva dosegnula iznos od 268,1 milijardu EUR. Sljedeće izvješće bit će objavljeno u studenom 2024. i pokazat će povećanje količine emisija stakleničkih plinova koje se mogu izbjeći ulaganjima u zelene obveznice instrumenta NextGenerationEU.

Makroekonomska uvjetovanost i Mehanizam za oporavak i otpornost

Mehanizam za oporavak i otpornost se u članku 10. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost povezuje s okvirom EU-a za fiskalno upravljanje. Konkretno, u članku 10. stavku 1. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost od Komisije se zahtijeva da Vijeću podnese prijedlog za suspenziju svih ili dijela relevantnih obveza ili plaćanja ako Vijeće u skladu s člankom 126. stavkom 8. ili stavkom 11. UFEU-a odluči da država članica nije poduzela učinkovito djelovanje za ispravljanje prekomjernog deficita. To vrijedi ako Komisija ne utvrdi postojanje snažnog gospodarskog pada za Uniju u cjelini u smislu članka 3. stavka 5. i članka 5. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1467/97, tj. opće klauzule o odstupanju korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu. Člankom 10. stavkom 8. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost od Komisije se zahtijeva da do kraja 2024. provede preispitivanje primjene tog članka i o tome izvijesti Europski parlament i Vijeće. Ovim izvješćem ispunjava se taj zahtjev.

Od početka primjene Mehanizma za oporavak i otpornost samo je jednom primijenjen članak 10. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Komisija je 19. lipnja 2024. predložila odluku Vijeća na temelju članka 126. stavka 8. UFEU-a jer Rumunjska nije poduzela učinkovito djelovanje u skladu s preporukom na temelju članka 126. stavka 7. UFEU-a, tj. preporuku u slučaju prekomjernog deficita iz Pakta o stabilnosti i rastu. Vijeće je 18. lipnja 2021. donijelo preporuku na temelju članka 126. stavka 7. UFEU-a u kojoj je Rumunjskoj preporučilo da najkasnije do 2024. okonča stanje prekomjernog deficita.

Smatralo se da EU u cjelini i 2023. bilježi ozbiljan gospodarski pad, a opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu i dalje je bila aktivirana. Zbog toga Komisija nije predložila suspenziju obveza ili plaćanja iz fondova EU-a Rumunjskoj nakon što je Vijeće 26. srpnja 2024. donijelo odluku na temelju članka 126. stavka 8. UFEU-a.

B. Revizija planova za oporavak i otpornost

Ažurirani planovi za oporavak i otpornost ambiciozni su i nakon revizija provedenih 2023. i 2024.

Zbog geopolitičkih događaja, visoke inflacije, nestašica u lancu opskrbe i, u nekim slučajevima, prirodnih katastrofa države članice teško su provodile određene reforme i ulaganja iz planova za oporavak i otpornost. Države članice su, uz potporu Komisije, uspjele ublažiti ta vanjska ograničenja i revidirati relevantne mjere iskorištavanjem mogućnosti izmjene planova za oporavak i otpornost predviđene u Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost ako zbog objektivnih okolnosti nisu mogle ostvariti izvorne ključne etape i ciljne vrijednosti (u skladu s člankom 21. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost). Države članice uvele su i poglavlja o planu REPowerEU u svoje planove za oporavak i otpornost, čime su iskoristile dodatna sredstva i potaknule reforme i ulaganja kojima se diversificira opskrba energijom u EU-u, ubrzava zelena tranzicija i pruža potpora ranjivim kućanstvima. Te su revizije također bile prilika za ažuriranje planova za oporavak i otpornost kako bi se uzela u obzir revidirana dodjela financijskih sredstava državama članicama[17] i iskoristila preostala potpora u obliku zajmova[18] dostupna u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

Revizijama planova za oporavak i otpornost uklonjen je učinak visoke inflacije i koji su utjecali na portfelj ulaganja. Svi planovi za oporavak i otpornost ažurirani su barem jednom 2023., a u neke su unesene i dodatne ciljane izmjene: do zaključnog datuma izvješća (31. kolovoza 2024.) sve države članice podnijele su najmanje jedan zahtjev za izmjenu svojih planova za oporavak i otpornost, 26 ih je podnijelo zahtjev za dodavanje poglavlja o planu REPowerEU, a 11 država članica provelo je i dodatne ciljane revizije (tablica 2). Pri reviziji svojih planova za oporavak i otpornost države članice posvetile su posebnu su pozornost kvaliteti mjera, ali i njihovu stupnju dovršenosti i roku provedbe, s obzirom na to da Mehanizam za oporavak i otpornost istječe 2026. Obveze koje zbog objektivnih okolnosti više nisu bile ostvarive prilagođene su i, u mnogim slučajevima, zamijenjene prikladnijim alternativama, a izvorna ambicija plana za oporavak i otpornost ostala je nepromijenjena. Široko područje primjene Mehanizma za oporavak i otpornost pružilo je državama članicama potrebnu fleksibilnost za dodjelu sredstava prilagođenu njihovim različitim prioritetima, u skladu s ciljevima Mehanizma za oporavak i otpornost.

Tablica 2: Trenutačno stanje podnošenja zahtjeva za izmjenu planova za oporavak i otpornost i dodavanja poglavlja o planu REPowerEU do 31. kolovoza 2024.

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE

[17] U skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost maksimalni financijski doprinos za bespovratnu financijsku potporu svake države članice ažuriran je u lipnju 2022. na temelju podataka Eurostata o promjeni rasta realnog BDP-a u 2020. i ukupnoj promjeni realnog BDP-a za razdoblje 2020. – 2021.

[18] Države članice mogle su zatražiti (dodatnu) potporu u obliku zajma do 31. kolovoza 2023., kako je utvrđeno u članku 14. stavku 2. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Od ukupne omotnice od 385,8 milijardi EUR dostupne za potporu u obliku zajma u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost do kraja 2023. preuzete su obveze u iznosu od gotovo 291 milijardu EUR.

27 planova koje je odobrila Komisija, a donijelo Vijeće																										
42 zahtjeva za revizije podnesena Komisiji	1x	1x	1x	1x	3x	1x	3x	2x	2x	1x	**1x**	3x	2x	1x	2x	2x	1x	1x	1x	1x	2x	2x	**1x**	1x	1x	3x	1x
26 zahtjeva za dodavanje poglavlja o planu REPowerEU podnesenih Komisiji																										
40 revizija koje je ocijenila Komisija	1x	1x	1x	1x	3x	1x	3x	2x	2x	1x	1x	3x	2x	1x	1x	2x	**1x**	1x	1x	1x	2x	1x	1x	1x	1x	3x	1x
39 revizija koje je donijelo Vijeće	1x	1x	1x	1x	3x	1x	3x	2x	2x	1x	1x	3x	2x	1x	1x	1x	**1x**	1x	1x	1x	2x	1x	1x	1x	1x	3x	1x

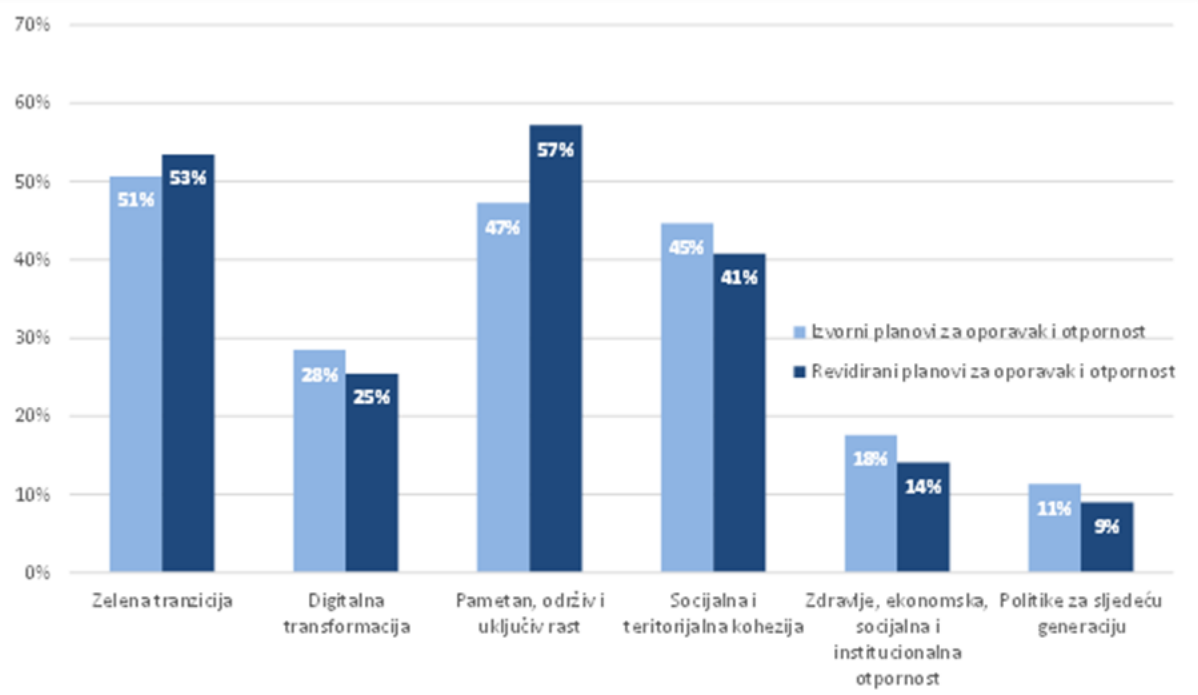
Izvor: Europska komisija

Ukupna financijska omotnica i doprinos iz Mehanizma za oporavak i otpornost za svih šest stupova politike promijenili su se nakon revizija planova za oporavak i otpornost

Krajem kolovoza 2024. utvrđena je ukupna financijska omotnica Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 650 milijardi EUR. Od toga je 359 milijardi EUR u obliku bespovratne potpore i 291 milijarda EUR u obliku zajmova. Taj iznos uključuje dodatnu bespovratnu potporu koja se financira iz sustava trgovanja emisijama (ETS) i prijenose iz pričuve za prilagodbu Brexitu (BAR) koji su državama članicama stavljeni na raspolaganje u izmijenjenoj Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost radi potpore planu REPowerEU. Bespovratna potpora u iznosu od 359 milijardi EUR obuhvaća: i. 338 milijardi EUR izvorne bespovratne potpore iz Mehanizma za oporavak i otpornost, ii. gotovo 19,5 milijardi EUR bespovratne potpore iz ETS-a i iii. gotovo 2 milijarde EUR bespovratne potpore iz pričuve za prilagodbu Brexitu. Potporu u obliku zajma države članice mogle su zatražiti do kolovoza 2023. Od ukupne raspoložive omotnice za zajmove u iznosu od 385 milijardi EUR gotovo 291 milijarda EUR odobrena je do kraja 2023., što je bio zakonski rok za financijske obveze u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Zbog te dvije promjene (povećanja bespovratne potpore dostupne u okviru ETS-a i BAR-a te manjeg iznosa zatražene potpore u obliku zajma u odnosu na ukupnu raspoloživu omotnicu) ukupna omotnica Mehanizma za oporavak i otpornost krajem kolovoza 2024. iznosila je 650 milijardi EUR Prethodno prijavljeni iznos od 723 milijarde EUR sastojao se od maksimalnog iznosa bespovratne potpore (338 milijardi EUR) i zajmova (385 milijardi EUR) u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost stavljenih na raspolaganje na temelju Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost.

Zbog toga i povezanih revizija planova promijenio se doprinos planova za oporavak i otpornost svakom stupu politike u smislu procijenjenih troškova (vidjeti sliku 1). Iako su se, ukupno gledajući, procijenjeni troškovi za svaki stup politike povećali, pojačane su mjere koje pridonose prvom stupu za zelenu tranziciju i trećem stupu za pametan, održiv i uključiv rast, pa više planova za oporavak i otpornost sad pridonosi tim dvama ciljevima.

Slika 1: Udio procijenjenih troškova Mehanizma za oporavak i otpornost koji pridonose svakom stupu politike, prije i nakon revizija planova za oporavak i otpornost



Napomena: svaka mjera pridonosi dvama od šest stupova politike. Prema tome, ukupni doprinos svim stupovima prikazanima u ovom grafikonu iznosi 200 % sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost dodijeljenih državama članicama. Postoci prikazani za doprinos stupovima zelene tranzicije i digitalne transformacije razlikuju se od postotaka prikazanih za doprinos klimatskim i digitalnim ciljevima, a potonji se izračunavaju drukčijom metodom (detaljnije u prilozima VI. i VII. Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost).
Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Profili plaćanja razvili su se nakon revizija planova za oporavak i otpornost[19]

Profili plaćanja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (tj. iznos koji će se isplatiti u obrocima za zadovoljavajuće ostvarenje unaprijed određenog popisa ključnih etapa i ciljnih vrijednosti) utvrđeni su u skladu sa skupom vodećih načela. Izvorni profili plaćanja utvrđeni su na temelju nekoliko čimbenika, uključujući nacionalne potrebe za financiranjem i proračunsko planiranje te udio ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u svakom obroku kao i njihovu relativnu važnost. Stoga ne postoji jednostavan linearni odnos između broja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u određenom obroku i iznosa povezane isplate. Nakon rasprava s državama članicama Komisija je predložila profile plaćanja koje je u konačnici odobrilo Vijeće.

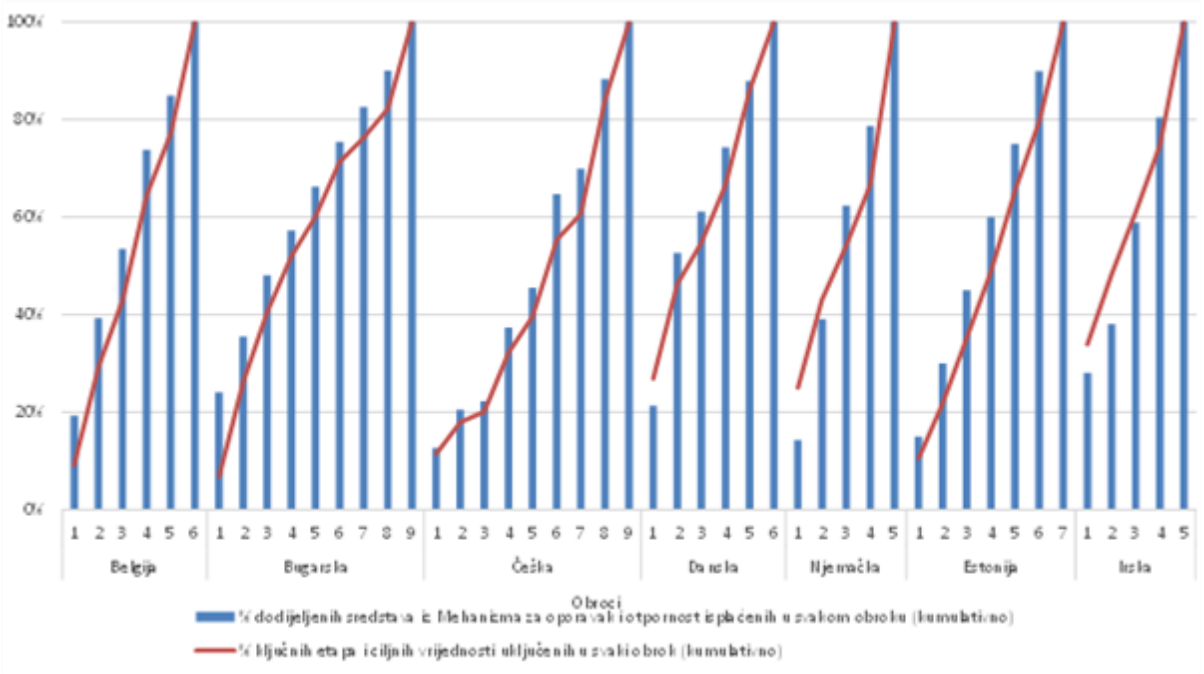
Pri reviziji planova za oporavak i otpornost promijenili su se i profili plaćanja tako da odražavaju dodavanje poglavlja o planu REPowerEU, promjene u dodjeli financijskih sredstava po državi članici i prilagodbe postojećih mjera Mehanizma za oporavak i otpornost. Donošenje poglavljâ o planu REPowerEU dovelo je do povećanja ukupne potpore u obliku bespovratnih sredstava državama članicama, a postojećim obrocima dodane su nove ključne etape i ciljne vrijednosti povezane s planom REPowerEU.

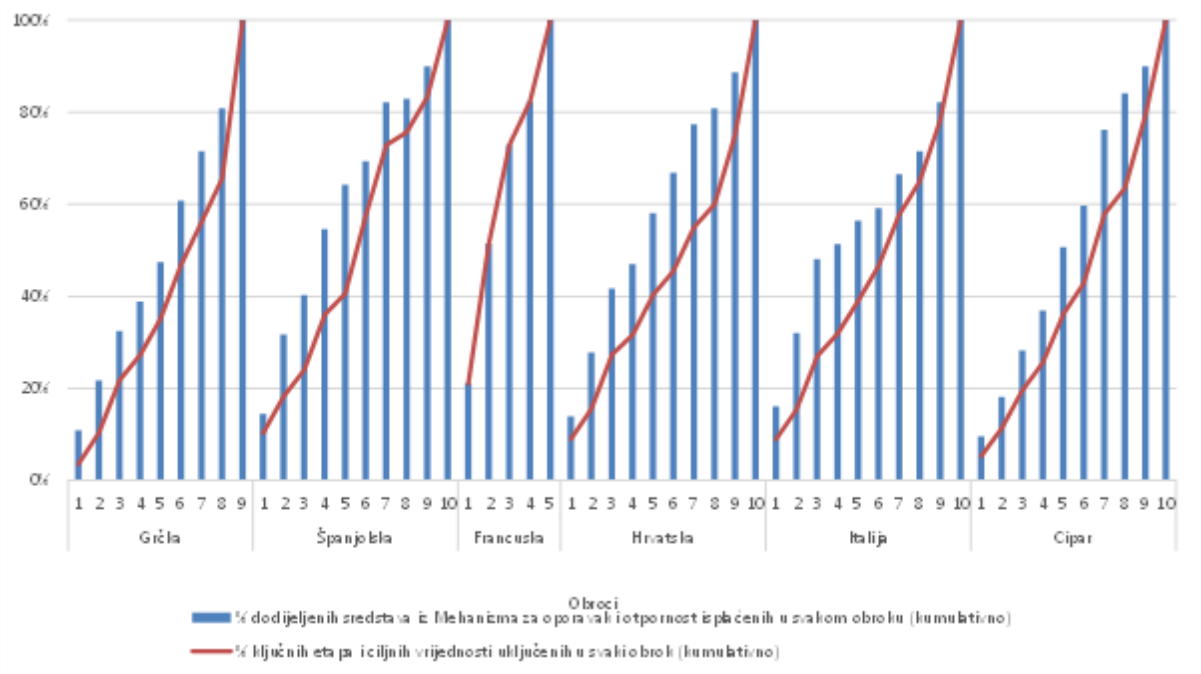
[19] Analiza iz ovog odjeljka provedena je zbog preporuke Europskog parlamenta u kontekstu postupka davanja razrješnice za 2021.

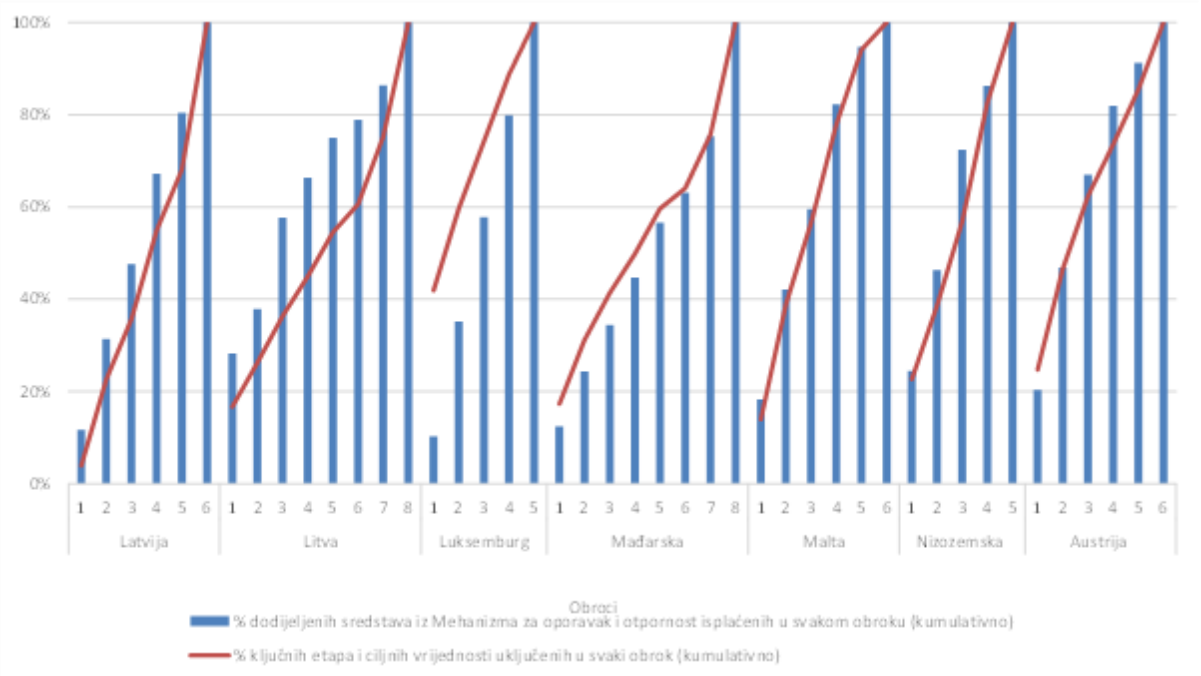
Osim toga, u revizijama planova nastojalo se uzeti u obzir i ažuriranu dodjelu financijskih sredstava (članak 18. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost) te objektivne okolnosti koje utječu na provedivost mjera (članak 21.). Zbog toga je došlo do promjena u sadržaju (npr. smanjenje/povećanje kvantitativnih ciljnih vrijednosti, zamjena ključnih etapa i ciljnih vrijednosti boljim alternativama) i rokovima provedbe niza mjera u planovima za oporavak i otpornost. Promjena u dodjeli bespovratnih sredstava te dodavanje, uklanjanje i izmjena ključnih etapa i ciljnih vrijednosti odrazili su se u revidiranim profilima plaćanja usklađenima s vodećim načelima koja su se primjenjivala pri utvrđivanju prethodno spomenutih profila plaćanja. Komisija je vodila računa o tome da profili plaćanja trebaju biti razmjerni napretku u provedbi ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, uzimajući u obzir njihovu relativnu važnost, poticati potpunu provedbu planova te, ukupno gledajući, biti usklađeni s planom financiranja Unije.

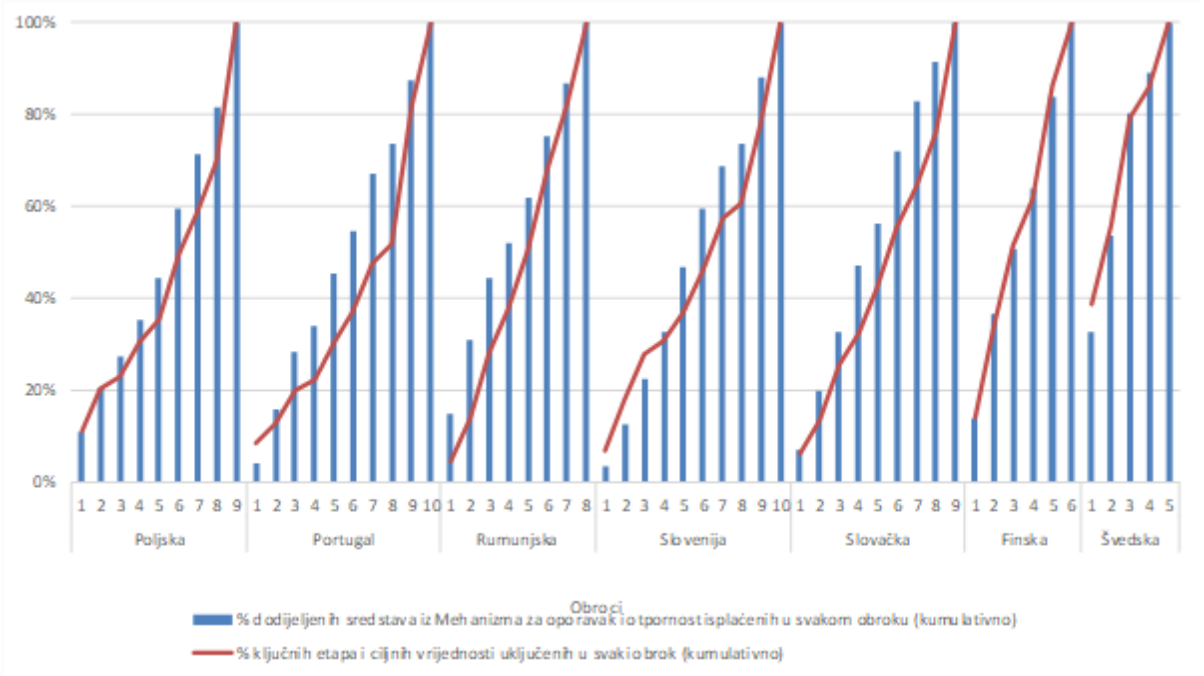
Na slici 2 u nastavku prikazani su postojeći profili plaćanja za komponentu bespovratnih sredstava svakog plana za oporavak i otpornost. U njima su prikazani kumulativni udio bruto iznosa svakog obroka kao postotak ukupnih dodijeljenih bespovratnih sredstava i kumulativni udio broja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti svakog obroka u ukupnom broju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u komponenti bespovratnih sredstava. Ne postoji linearni odnos između broja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u određenom obroku i iznosa povezane isplate jer su profili plaćanja utvrđeni u skladu s prethodno spomenutim skupom načela.

Slika 2: *Postotak bespovratne potpore (kumulativni) te ključnih etapa i ciljnih vrijednosti uključenih u svaki obrok po državama članicama.*




100%
80%
60%
40%
20%
0%
1 2 3 4 5 6 7 8 9
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
1 2 3 4 5
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
Grčka
Španjolska
Francuska
Hrvatska
Italija
Cipar
Obroci
% dodijeljenih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost isplaćenih u svakom obroku (kumulativno)
% ključnih etapa i ciljnih vrijednosti uključenih u svaki obrok (kumulativno)


100%
80%
60%
40%
20%
0%
1 2 3 4 5 6
1 2 3 4 5 6 7 8
1 2 3 4 5
1 2 3 4 5 6 7 8
1 2 3 4 5 6
1 2 3 4 5
1 2 3 4 5 6
Latvija
Litva
Luksemburg
Mađarska
Malta
Nizozemska
Austrija
Obroci
% dodijeljenih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost isplaćenih u svakom obroku (kumulativno)
% ključnih etapa i ciljnih vrijednosti uključenih u svaki obrok (kumulativno)



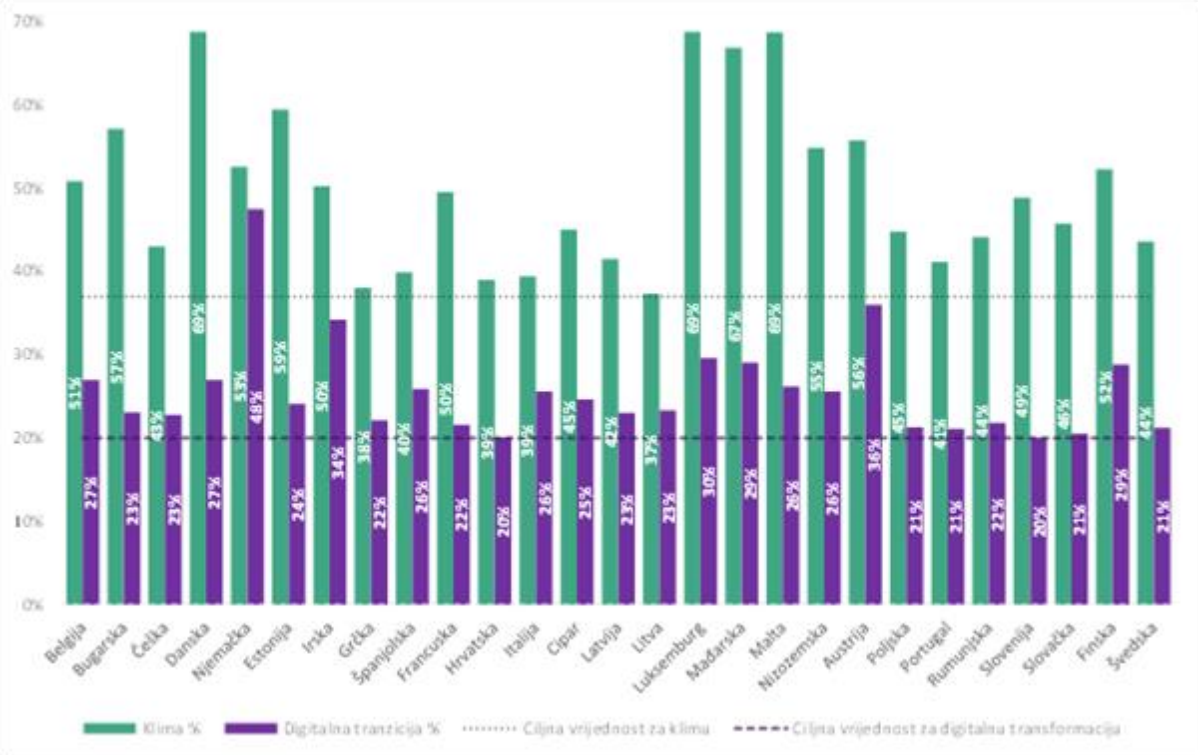
Napomena: Ne postoji linearni odnos između broja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u određenom obroku i iznosa povezane isplate. Razlog za to je činjenica da su profili plaćanja utvrđeni na temelju nekoliko čimbenika, uključujući nacionalne potrebe za financiranjem i proračunsko planiranje, udio ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u svakom obroku te njihovu relativnu važnost.

Izvor: Europska komisija

Klimatski i digitalni ciljevi Mehanizma za oporavak i otpornost ostvaruju se i u okviru revidiranih planova za oporavak i otpornost

Nakon što su donesene revizije planova za oporavak i otpornost, sve države članice i dalje izdvajaju najmanje 37 % dodijeljenih sredstava iz svojih planova za oporavak i otpornost za mjere koje pridonose klimatskim ciljevima i najmanje 20 % za digitalne ciljeve (vidjeti sliku 3). Za Mehanizam za oporavak i otpornost u cjelini procijenjeni rashodi u području klime povećali su se i do kraja kolovoza (zaključni datum) iznosili 42,5 % dodijeljenih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost, dok su procijenjeni rashodi u području digitalizacije iznosili 26 %, što je iznad obje ciljne vrijednosti utvrđene u Uredbi.

Slika 3: Udio procijenjenih ukupnih sredstava dodijeljenih na temelju planova za oporavak i otpornost za potporu klimatskim i digitalnim ciljevima nakon revizije planova



Napomena: U planovima za oporavak i otpornost moralo se navesti i obrazložiti koliko svaka mjera pridonosi klimatskim i/ili digitalnim ciljevima: u potpunosti (100 %), djelomično (40 %) ili nema nikakav učinak (0 %). Doprinosi klimatskim i digitalnim ciljevima izračunani su na temelju priloga VI. i VII. Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Kombiniranje koeficijenata s procjenama troškova svake mjere omogućuje izračun doprinosa planova klimatskim i digitalnim ciljevima.

Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Revidirani planovi za oporavak i otpornost pridonose socijalnim politikama i rodnoj ravnopravnosti u cijelom EU-u

Revidirani planovi za oporavak i otpornost i dalje potiču uzlaznu socijalnu konvergenciju. Mjere socijalne politike u planovima za oporavak i otpornost podupiru se procijenjenim ukupnim iznosom od približno 162,3 milijarde EUR[20], što je oko 25 % procijenjenih ukupnih rashoda. Nakon revizija planova za oporavak i otpornost gotovo 30 % procijenjenih socijalnih izdataka namijenjeno je ulaganjima i reformama u području obrazovanja i osposobljavanja i skrbi za djecu (smanjenje za 4 postotna boda), zdravstvene i dugotrajne skrbi (smanjenje za 5 postotnih bodova), dok je 25 % namijenjeno zapošljavanju i vještinama (povećanje za 6 postotnih bodova), a ostatak socijalnim politikama (povećanje za 3 postotna boda) (slika 4). Planovi za oporavak i otpornost država članica sad uključuju

[20] S obzirom na važnost socijalne potrošnje nakon pandemije bolesti COVID-19 Komisija je u Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost dobila ovlasti da donese delegirani akt kojim se uspostavlja metodologija za izvješćivanje o socijalnim izdacima, uključujući za djecu i mlade, u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (članak 29. stavak 4. točka (b)). Metodologijom koju je donijela Komisija svi procijenjeni rashodi financirani u okviru Mehanizma koji se odnose na reforme i ulaganja razvrstavaju se u devet općih područja politike, koja se zatim grupiraju u četiri socijalne kategorije: 1. zapošljavanje i vještine, 2. obrazovanje i skrb o djeci, 3. zdravstvena i dugotrajna skrb i 4. socijalna politika (vidjeti Delegiranu uredbu Komisije (EU) 2021/2105).

423 (pod)mjere namijenjene djeci i mladima u nekoliko područja politika, uključujući obrazovanje na svim razinama, potporu zapošljavanju i stanovanje.

Slika 4: Udio procijenjenih socijalnih izdataka u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost po socijalnoj kategoriji

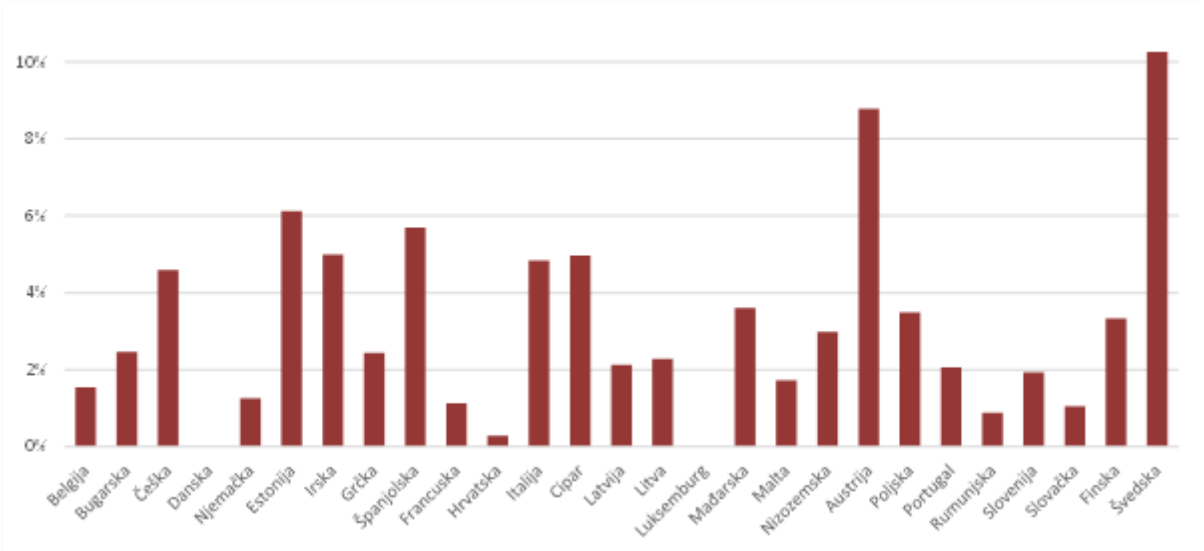


Napomena: Ovaj grafikon prikazuje raščlambu procijenjenih socijalnih izdataka u svim planovima za oporavak i otpornost. Socijalne kategorije određuju se i primjenjuju na temelju metodologije koju je Komisija donijela u suradnji s Europskim parlamentom i državama članicama u Delegiranoj uredbi (EU) 2021/2105.

Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Planovi za oporavak i otpornost država članica i dalje pridonose rodnoj ravnopravnosti, a samo dva plana ne uključuju mjere koje su izričito usmjerene na doprinos rodnoj ravnopravnosti. Revidirani planovi za oporavak i otpornost uključuju 136 (pod)mjera usmjerenih na rodnu ravnopravnost. Raščlamba relevantnih mjera za rodnu ravnopravnost po državama članicama navedena je na slici 5. Osim 136 (pod)mjera koje izričito pridonose rodnoj ravnopravnosti, države članice u svoje planove uključuju i druge reforme i ulaganja čija provedba može znatno pridonijeti tim dimenzijama. To uključuje, na primjer, reforme i ulaganja u infrastrukturu, javni prijevoz ili digitalnu povezanost. Takve mjere mogu imati pozitivan učinak tako da omoguće pristup obrazovanju na daljinu, osnovnim (zdravstvenim) uslugama i komunalnim uslugama ili osobama sa smanjenom pokretljivošću ili osobama koje žive u udaljenim područjima da sudjeluju u gospodarskim aktivnostima i društvenom životu.

Slika 5: Postotak mjera iz planova za oporavak i otpornost usmjerenih na rodnu ravnopravnost



Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

C. Krajnji primatelji u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost

Sve države članice objavljuju podatke o 100 najvećih krajnjih primatelja

Početkom 2023. je u kontekstu plana REPowerEU izmijenjena Uredba o Mehanizmu za oporavak i otpornost te sad države članice moraju objaviti informacije o najvećim krajnjim primateljima u okviru svojih planova za oporavak i otpornost, što je povećalo transparentnost korištenja sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost. U skladu s člankom 25.a Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost države članice moraju pokrenuti javni portal koji sadržava podatke o 100 krajnjih primatelja koji primaju najveći iznos sredstava za provedbu mjera u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost i ažurirati te podatke dvaput godišnje[21]. U kontekstu Mehanizma za oporavak i otpornost krajnji primatelji posljednji su subjekti koji primaju sredstva za provedbu mjera Mehanizma za oporavak i otpornost, a koji nisu ugovaratelji ili podugovaratelji, kao što su građani, poduzeća, regionalna ili lokalna tijela. Stoga mogu biti pravne ili fizičke osobe[22]. U skladu sa zahtjevima Uredbe Komisija centralizira i objavljuje podatke zajedno s poveznicama na nacionalne portale država članica u tablici pokazatelja za oporavak i otpornost[23].

Kako bi osigurala dosljednost i usporedivost podataka, Komisija je državama članicama dala smjernice. Komisija je raspravljala s državama članicama o izvješćivanju

[21] U Uredbi se utvrđuje i koje bi informacije države članice trebale objaviti, odnosno puni naziv primatelja, identifikacijski broj za PDV ili porezni identifikacijski broj (ili drugu jedinstvenu identifikacijsku oznaku) u slučaju pravne osobe, primljeni iznos i povezane mjere za koje je primatelj primio financijska sredstva.

[22] To je u skladu s člankom 22. stavkom 2. točkom (d) Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost, u kojem su krajnji primatelji zasebni subjekti, odvojeni od ugovaratelja i podugovaratelja, čime se osigurava dosljedno tumačenje tog pojma u cijeloj Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost.

[23] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?table=finalRecipientByCountry.

o krajnjim primateljima na više sastanaka neformalne stručne skupine za Mehanizam za oporavak i otpornost te je pritom naglasila njegovu važnost za povećanje transparentnosti. U tom se pogledu i na temelju zahtjeva Europskog parlamenta[24] u Prilogu V. ovom izvješću te smjernice konsolidiraju i dodatno se pojašnjava koncept krajnjeg primatelja iz Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost te opseg objave podataka o 100 najvećih krajnjih primatelja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

Svih 27 država članica pokrenulo je javni portal s podacima o 100 najvećih krajnjih primatelja. Sve su države članice već 2023. dostavile prvi skup podataka o 100 najvećih krajnjih primatelja, a većina ih je dostavila i ažurirane podatke do kraja godine. Komisija očekuje da će se sve države članice ubuduće pridržavati roka za polugodišnje izvješćivanje te će pomno pratiti ispunjavaju li države članice obvezu ažuriranja podataka dvaput godišnje. U 2024. gotovo su sve države članice već ažurirale podatke prvi put, a Komisija očekuje drugo ažuriranje podataka u listopadu.

Većina država članica dostavila je potpuni popis podataka o 100 najvećih krajnjih primatelja sredstava iz planova za oporavak i otpornost, dok je nekoliko država članica dostavilo popise s podacima o manje od 100 krajnjih primatelja, a to su Bugarska (19), Estonija (98), Mađarska (99), Litva (71), Malta (31) i Rumunjska (98). U nekim državama članicama to se može povezati sa stanjem provedbe planova za oporavak i otpornost, u kojima se priprema uvođenje mjera, ali krajnji primatelji još nisu primili sredstva. U Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost predviđena su i izuzeća[25] od obveze objavljivanja podataka, u skladu s odredbama Financijske uredbe, što u nekim slučajevima može biti relevantno za izvješćivanje o najvećim krajnjim primateljima.

Podaci o najvećim krajnjim primateljima u svakoj državi članici mogu pružiti vrijedne uvide te tako omogućiti veću transparentnost pri raspodjeli sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Ti podaci nadopunjuju postojeće podatke o provedbi planova za oporavak i otpornost, na primjer o ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima i isplatama po stupu, i unose se u kartu projekata koji se podupiru iz Mehanizma za oporavak i otpornost.

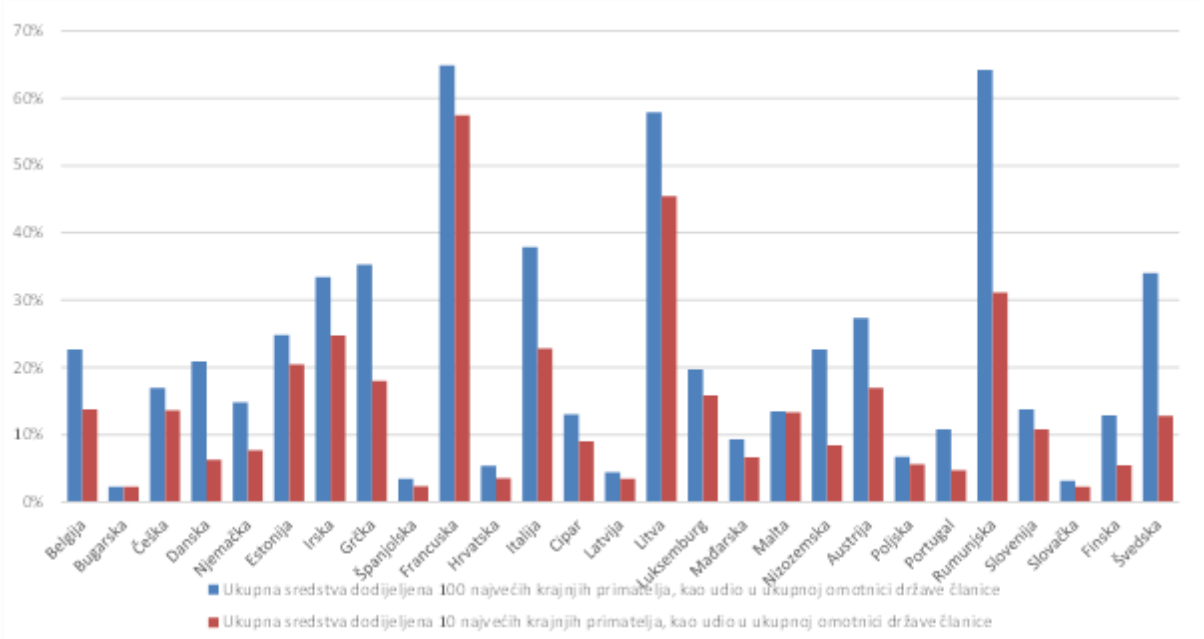
Iznosi financijskih sredstava isplaćenih najvećim krajnjim primateljima znatno se razlikuju u državama članicama zbog heterogene prirode planova za oporavak i otpornost i razlika u dodjeli financijskih sredstava. Najveći iznos koji je primio krajnji primatelj veći je od 22 milijarde EUR, dok je najmanji iznos koji je primio jedan od najvećih krajnjih primatelja 5723 EUR. Prosječna je vrijednost sredstava koja su primili najveći krajnji primatelji gotovo 63 milijuna EUR, a medijan je znatno niži i iznosi 4,5 milijuna EUR. Slično tome, udjeli ukupnih

[24] Odluka Europskog parlamenta od 11. travnja 2024. o zaključenju poslovnih knjiga općeg proračuna Europske unije za financijsku godinu 2022., dio III. – Komisija, stavak 286. točka (xiii).

[25] Ta izuzeća uključuju sljedeća četiri slučaja: i. potpore za obrazovanje isplaćene fizičkim osobama i sve druge izravne potpore isplaćene fizičkim osobama kojima je pomoć najpotrebnija, ii. ugovori vrlo male vrijednosti čiji je iznosu manji od 15 000 EUR, iii. financijsku potporu iz financijskih instrumenata u iznosu manjem od 500 000 EUR i iv. ako bi se otkrivanjem podataka moglo ugroziti prava i slobode predmetnih osoba ili subjekata ili naštetiti komercijalnim interesima primatelja.

sredstava koja su dosad primili najveći krajnji primatelji u svakoj državi članici u njihovim ukupnim omotnicama (vidjeti sliku 6) se razlikuju među državama članicama i ako se usporede ukupna sredstva koja je primilo 10 najvećih krajnjih primatelja i 100 najvećih krajnjih primatelja u svakoj državi članici. Ukupna sredstva koja je primilo 100 najvećih krajnjih primatelja u prosjeku čine 22,1 % sredstava dodijeljenih državama članicama, a sredstva koja je primilo 10 najvećih krajnjih primatelja čine 14,3 % sredstava dodijeljenih državama članicama.

Slika 6: Ukupna sredstva koja je primilo 10 i 100 najvećih krajnjih primatelja, kao udio u ukupnoj omotnici države članice



Izvor: Izračun Europske komisije na temelju podataka o krajnjim primateljima koje su dostavile države članice

Većina najvećih krajnjih primatelja prijavljenih u državama članicama javni su subjekti. Prema procjenama Komisije, 59,4 % od 100 najvećih krajnjih primatelja u državama članicama javni su subjekti, a 40,7 % privatni subjekti[26]. Najveći krajnji primatelji po državi članici koji su javni subjekti ukupno su primili približno 94,5 milijardi EUR, što čini 15 % svih dodijeljenih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost, a privatni subjekti primili su 65 milijardi EUR, što je 10 % svih dodijeljenih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Budući da su mnoge mjere u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost namijenjene boljem pružanju javnih dobara, u područjima kao što su zdravstvo, promet ili digitalizacija javnih uprava, za koja su općenito potrebi skupi i veliki projekti ulaganja, javna tijela često su krajnji primatelji. Međutim, Mehanizam za oporavak i otpornost pruža i opsežnu potporu privatnom sektoru, posebno MSP-ovima, za digitalizaciju te prekvalifikaciju i usavršavanje njihovih zaposlenika.

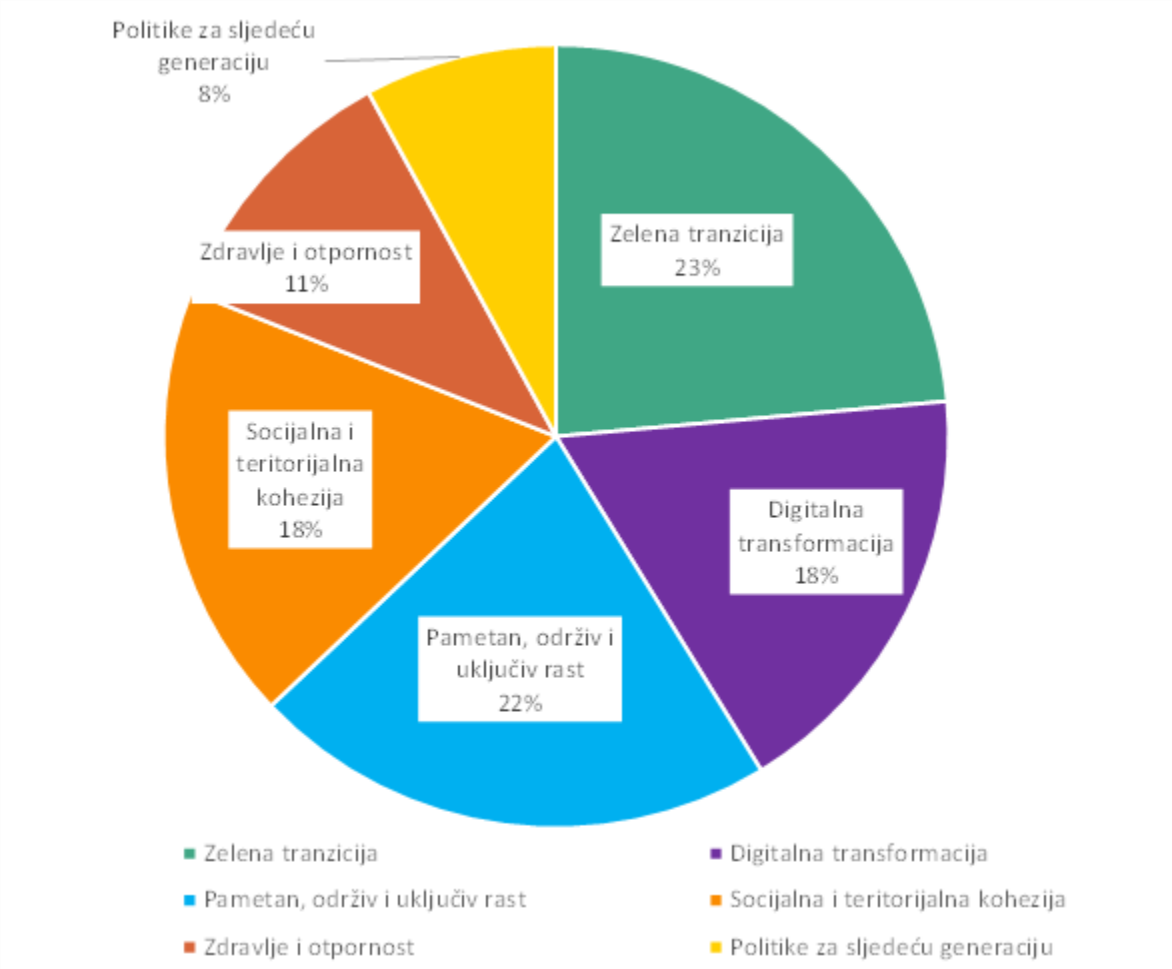
[26] U skladu s člankom 25.a Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost, države članice nisu dužne navesti jesu li krajnji primatelji javni ili privatni subjekti. Zato se ovdje prikazane brojke temelje na procjenama Europske komisije.

Najveći krajnji primatelji primaju sredstva za ulaganja u svih šest stupova politike Mehanizma za oporavak i otpornost

Mjere za koje je 100 najvećih krajnjih primatelja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost primilo financijska sredstva raspoređene su u šest stupova politike (slika 7). To pokazuje da Mehanizam za oporavak i otpornost pruža opsežnu potporu državama članicama u najvažnijim područjima politike. Istodobno, najveći krajnji primatelji uglavnom su sudjelovali u provedbi mjera koje pridonose zelenoj tranziciji (23 %), koje u stopu slijede ulaganja u pametan, održiv i uključiv rast (22 %), kao i mjere koje pridonose digitalnoj transformaciji te socijalnoj i teritorijalnoj koheziji (po 18 %). Iz toga je vidljivo da su prioriteti poticanje gospodarskog i društvenog oporavka nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 te priprema gospodarstava, društava i javnih uprava EU-a za zelenu i digitalnu tranziciju, što je u potpunosti u skladu s općim ciljevima Mehanizma.

Najveći iznosi koje su primili krajnji primatelji iskorišteni su za potporu infrastrukturnim projektima, digitalizaciji i mobilnosti, a najčešće se podupiru mjere koje se odnose na ulaganja za poticanje energetske učinkovitosti. Općenito, *najveći iznosi* financijskih sredstava koja su krajnji primatelji primili za provedbu mjera iz plana za oporavak i otpornost odnose se na ulaganja u teritorijalnu infrastrukturu i usluge, e-upravu i digitalne javne usluge te održivu mobilnost. Takve mjere obično su povezane s velikim, skupljim i dugotrajnijim projektima. S druge strane, 100 najvećih krajnjih primatelja *najčešće* je primalo financijska sredstva za provedbu mjera koje podupiru energetsku učinkovitost. Osim toga, krajnji primatelji najčešće su primali financijska sredstva u područjima politike teritorijalne infrastrukture i usluga, e-uprave i digitalnih javnih usluga, općeg, strukovnog i visokog obrazovanja te istraživanja, razvoja i inovacija.

Slika 7: Doprinos primljenih iznosa i povezanih mjera za koje 100 najvećih krajnjih primatelja prima potporu za potrebe šest stupova politike[27]



Izvor: Izračun Europske komisije na temelju podataka o krajnjim primateljima koje su dostavile države članice

D. Kontrole i revizije u provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost

Komisijin kontrolni okvir Mehanizma za oporavak i otpornost sastoji se od dva sloja: kontrole zakonitosti i pravilnosti plaćanja Komisije državama članicama te kontrole koje osiguravaju odgovarajuću zaštitu financijskih interesa Unije. Kad je riječ o zakonitosti i pravilnosti transakcija, prije plaćanja provode se temeljite *ex ante* kontrole kako bi se ocijenilo jesu li u zadovoljavajućoj mjeri ostvarene sve ključne etape i ciljne vrijednosti navedene u zahtjevu za plaćanje. Nakon plaćanja Komisija provodi i *ex post* revizije ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje se temelje na riziku kako bi dobila dodatno jamstvo da su informacije koje je dostavila država članica točne. Osim toga, kako bi osigurala zaštitu financijskih interesa Unije, Komisija je ocijenila sve nacionalne sustave kontrole *ex ante* i, prema potrebi, u njih uključila ključne etape koje se moraju ostvariti prije ikakvog

[27] Te se brojke temelje na metodi označivanja stupova razvijenoj za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost, pri čemu se svaka mjera u planovima za oporavak i otpornost pripisuje primarnom i sekundarnom području politike zbog činjenice da mjere mogu pridonijeti većem broju ciljeva politike. Riječ je o sljedećih šest stupova politike: zelena tranzicija, digitalna transformacija, pametan, održiv i uključiv rast, socijalna i teritorijalna kohezija, zdravlje te gospodarska, socijalna i institucionalna otpornost i politike za sljedeću generaciju.

budućeg plaćanja. Provodi i revizije sustava na temelju rizika kako bi provjerila postupke koje su države članice uspostavile za sprečavanje, otkrivanje i otklanjanje prijevara, korupcije i sukoba interesa te dvostrukog financiranja te dodatne revizije usklađenosti kako bi provjerila pouzdanost rada nacionalnih revizijskih tijela.

Komisija je nastavila štititi financijske interese Unije

Komisija je od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. provela 17 *ex post* revizija ključnih etapa i ciljnih vrijednosti[28]. Ključne etape i ciljne vrijednosti biraju se na temelju procjene rizika uzimajući u obzir različite čimbenike. Na temelju takve procjene rizika[29] Komisija je provela reviziju ukupno 82 od 748 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti navedenih u zahtjevima za plaćanje koji su isplaćeni 2023. Kako bi utvrdila revizijski uzorak, Komisija je uzela u obzir ključne etape ili ciljne vrijednosti za istu mjeru koje je revidirala prethodne godine i/ili su je već revidirala nacionalna revizijska tijela koja su joj pružila razumno jamstvo. Osim toga, Komisija je do 31. kolovoza 2024. provela reviziju 10 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti navedenih u zahtjevima za plaćanje isplaćenima 2024. Komisija nije pronašla dokaze da revidirane ključne etape i ciljne vrijednosti nisu ostvarene u zadovoljavajućoj mjeri. Sve druge utvrđene neusklađenosti između prijavljenih podataka i podataka obuhvaćenih revizijom i dalje su bile unutar granice od 5 % koju je Komisija uzela u obzir za svoju procjenu.

Komisija je od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. provela četiri revizije sustava za zaštitu financijskih interesa Unije[30]. Četiri revizije obuhvatile su tri koordinacijska tijela i 11 provedbenih tijela, kao što su ministarstva ili agencije, odabranih na temelju okvira za procjenu rizika. Do kraja 2023. provedena je najmanje jedna revizija sustava kontrole svake države članice. U kontekstu tih revizija sustava i drugih revizija Komisija je provela i provjere usklađenosti s postupcima za dodjelu državnih potpora i postupcima javne nabave, koje su obuhvaćale postupke uspostavljene za sprečavanje prijevara, korupcije i sukoba interesa u postupcima javne nabave i stvarnu provedbu tih postupaka u okviru mjera u uzorku.

Na temelju aktualnih revizijskih aktivnosti Komisija je utvrdila da je opće stanje provedbe sustava unutarnje kontrole u svim državama članicama pozitivno, ali da ima prostora za poboljšanje. Uočeni su uspješni primjeri iz prakse u nekima od revidiranih provedbenih tijela, kao što je primjena uspostavljenih postupaka za otkrivanje mogućih prijevara, korupcije, sukoba interesa i dvostrukog financiranja, posebno alatima za rudarenje podataka kao što je ARACHNE[31]. Međutim, Komisija je istaknula i niz posebnih problema, koji

[28] Te se revizije odnose na zahtjeve za plaćanje koje su podnijele Njemačka, Estonija, Grčka, Francuska, Hrvatska, Italija, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija i Slovačka.

[29] Procjena rizika temelji se na nizu kriterija, kao što su vrsta i broj provedbenih tijela, vrsta i broj krajnjih primatelja, metoda označivanja i složenost mehanizma provjere.

[30] Provedene su revizije sustava Belgije, Litve, Nizozemske i Slovačke.

[31] ARACHNE je integrirani informatički alat za dubinsku analizu i obogaćivanje podataka koji je razvila Europska komisija. ARACHNE pomaže u otkrivanju projekata koji se financiraju iz više fondova EU-a i za koje postoji potencijalni rizik od dvostrukog financiranja. Prikazuje korisnike, ugovaratelje, podugovaratelje, partnere i članove konzorcija koji sudjeluju u više projekata bez obzira na njihovu ulogu u različitim projektima.

se često nisu odnosili na cijeli nacionalni sustav, nego na pojedinačna tijela u državi članici, kao što su nedostatak koordinacije i nadzora, problemi s prikupljanjem podataka, nepotpune strategije za borbu protiv prijevara i procjene rizika od prijevara te potrebna poboljšanja *ex ante* kontrola. Države članice počele su provoditi potrebna poboljšanja na temelju tih revizijskih nalaza, a Komisija pomno prati provedbu preporuka.

Europski revizorski sud i dalje pomno nadzire Mehanizam za oporavak i otpornost

Osim revizija koje provodi sama Komisija, Mehanizam za oporavak i otpornost nadzire i Europski revizorski sud pojedinačnim revizijama plaćanja kao i brojnim revizijama uspješnosti strukture Mehanizma za oporavak i otpornost ili posebnih tematskih područja. Sud je dosad proveo reviziju svih plaćanja državama članicama u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Osim toga, do 31. kolovoza 2024. dovršene su tri revizije uspješnosti koje su se odnosile posebno na Mehanizam za oporavak i otpornost, odnosno revizije Komisijine ocjene planova za oporavak i otpornost, strukture Komisijina sustava kontrole za Mehanizam za oporavak i otpornost te okvira koji je Komisija uspostavila za praćenje uspješnosti Mehanizma za oporavak i otpornost. Još osam[32] revizija Mehanizma za oporavak i otpornost koje je proveo Europski revizorski sud uskoro bi trebalo biti objavljeno ili se očekuje da će biti dovršene do kraja 2024., a dotad bi trebala početi i provedba pet dodatnih revizija, kao što je posebna revizija revidiranih planova za oporavak i otpornost i njihovih poglavlja o planu REPowerEU. Osim toga, pitanja povezana s Mehanizmom za oporavak i otpornost razmatraju se i u pregledima Europskog revizorskog suda i tematskim izvješćima o posebnim područjima politike ili drugim programima, na primjer u nedavnoj reviziji okvira Unije za vladavinu prava[33].

Kao i prethodnih godina, Europski revizorski sud proveo je reviziju svih plaćanja izvršenih u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost u financijskoj godini 2023., tj. 23 plaćanja izvršena u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost prema 17 država članica. Osim toga, Europski revizorski sud posebno je razmotrio *ex post* revizije koje je provela Glavna uprava za ekonomske i financijske poslove te ključne etape revizije i kontrole uključene u planove za oporavak i otpornost. Revizija se nadovezuje na nacionalne revizije podataka navedenih u zahtjevima za plaćanje prije i nakon njihova podnošenja te na revizije koje provodi sama Komisija. U godišnjem izvješću za financijsku godinu 2023. Europski revizorski sud utvrđuje nalaze s financijskim učinkom povezane sa šest isplata bespovratnih sredstava izvršenih državama članicama 2023. Nakon što je temeljito ispitala nalaze Europskog revizorskog suda Komisija smatra da su njezine izvorne procjene „ostvarenja u zadovoljavajućoj mjeri" točne. U svojim odgovorima napominje da se zaključci

[32] Obuhvaćaju, među ostalim, dimenzije Mehanizma za oporavak i otpornost koje se odnose na zelenu tranziciju i digitalnu transformaciju, apsorpciju sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost, tržište rada i, zasebno, reforme poslovnog okruženja uključene u planove za oporavak i otpornost, sustave kontrole država članica te sprečavanje dvostrukog financiranja iz Mehanizma za oporavak i otpornost, kohezijske politike i Instrumenta za povezivanje Europe. Druge revizije i pregledi uspješnosti mogu se odnositi i na Mehanizam za oporavak i otpornost ili mjere koje se podupiru iz Mehanizma. Sva tematska izvješća Europskog revizorskog suda popraćena su službenim odgovorima Komisije, koji su javni i dostupni na internetskim stranicama Europskog revizorskog suda.

[33] Vidjeti Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 03/2024: Vladavina prava u EU-u – Poboljšan je okvir za zaštitu financijskih interesa EU-a, ali i dalje postoje rizici

Europskog revizorskog suda uglavnom temelje na razlikama u tome kako Komisija i Europski revizorski sud tumače pravne zahtjeve ili razlikama u kvalitativnoj procjeni posebnih slučajeva ili općenitih pravnih koncepata Mehanizma za oporavak i otpornost. Zbog toga Komisija ovom godišnjem izvješću prilaže dva dokumenta s objašnjenjima. U Prilogu II. objašnjava se Komisijino tumačenje prihvatljivosti mjera s obzirom na datum početka u prošlosti koji su suzakonodavci predvidjeli u članku 17. stavku 2. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost. U Prilogu III. objašnjava se način na koji Komisija primjenjuje klauzulu o prihvatljivosti koja se odnosi na zamjenu „stalnih nacionalnih proračunskih rashoda".

Komisija brzo poduzima mjere na temelju preporuka Europskog revizorskog suda. Komisija je u okviru godišnjih ili posebnih izvješća Europskog revizorskog suda dosad primila 28 preporuka povezanih s Mehanizmom za oporavak i otpornost[34]. Komisija je u potpunosti odbila samo tri preporuke jer se nisu mogle provesti u skladu s pravnom osnovom i ciljevima Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Kad je riječ o preostalih 25 primljenih preporuka povezanih s Mehanizmom za oporavak i otpornost, Komisija smatra da su 24 preporuke pravodobno provedene, a samo jednu treba provesti do kraja 2024. Na primjer, Komisija je u skladu s preporukom Europskog revizorskog suda objavila metodologije za postupanje pri preokretanju ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti, objavila metodologiju za djelomične ili potpune suspenzije, poboljšala vođenje evidencije i dokumentaciju o svojim ocjenama zahtjeva za plaćanje, organizirala razmjenu uspješnih primjera iz prakse među državama članicama i preispitala ključne etape i ciljne vrijednosti koje revidira kako bi osigurala jasnoću zahtjeva.

Komisija je dinamično pristupila reviziji i kontroli tako što je iskoristila nalaze i preporuke iz različitih revizija[35] te je revidirala i dodatno ojačala svoj okvir za reviziju i kontrolu Mehanizma za oporavak i otpornost. Na primjer, ažurirane Smjernice za planove za oporavak i otpornost[36], donesene 19. srpnja 2024., sadržavaju dodatne smjernice kako bi se osigurala trajna primjerenost kontrola za utvrđivanje i izbjegavanje rizika od dvostrukog financiranja te istodobno olakšavale sinergije u korištenju sredstava EU-a. Kako bi se osigurala veća transparentnost i jasnoća, u Prilogu IV. ovom izvješću sažeto je prikazano kako Komisija tumači koncept dvostrukog financiranja iz članka 9. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost, u kojem se predviđa dodatnost financiranja i omogućuje kombiniranje potpore iz Mehanizma za oporavak i otpornost s potporom iz drugih programa EU-a. U okviru ažuriranih Smjernica Komisija je objavila i okvir za smanjenja i povrate sredstava, koji obuhvaća sve osnove za smanjenja i povrate sredstava na temelju Uredbe o

[34] Vidjeti Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 21/2022: Komisijino ocjenjivanje nacionalnih planova za oporavak i otpornost, Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 07/2023:Struktura Komisijina sustava kontrole za Mehanizam za oporavak i otpornost, Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda 26/2023:Okvir za praćenje uspješnosti Mehanizma za oporavak i otpornost, Godišnje izvješće Europskog revizorskog suda za financijsku godinu 2021. i Godišnje izvješće Europskog revizorskog suda za financijsku godinu 2022.

[35] Odnosi se na revizije Komisijine Službe za unutarnju reviziju, Europskog revizorskog suda, Europskog vijeća i Europskog parlamenta.

[36] Vidjeti Obavijest Komisije – Ažurirane Smjernice za planove za oporavak i otpornost (C/2024/4618).

Mehanizmu za oporavak i otpornost[37]. Osim toga, Komisija je nastavila jačati svoj kontrolni okvir. Prošle je godine revidirala strategije kontrole i revizija Mehanizma za oporavak i otpornost kako bi pojačala *ex ante* kontrole, bolje obuhvatila potencijalne rizike povezane s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost te uzela u obzir pojačane kontrole djelotvornosti sustava unutarnje kontrole država članica kako bi osigurala usklađenost s pravilima EU-a i nacionalnim pravilima, ojačala suradnju među glavnim upravama u području revizije i svojim aktivnostima izravno obuhvatila potencijalne rizike od preokretanja.

E. Komunikacija i dijalozi u razdoblju 2023. – 2024.

Europski parlament, Vijeće i države članice i dalje sudjeluju u provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost

Od početka provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost Komisija blisko surađuje s Europskim parlamentom i Vijećem. Komisija i dalje bez odgode Europskom parlamentu i Vijeću pod jednakim uvjetima prosljeđuje sve izmijenjene planove za oporavak i otpornost koje su podnijele države članice kao i sve preliminarne ocjene zahtjeva za plaćanje. Time se osigurava transparentan protok informacija uz visoku razinu suradnje institucija u cjelokupnoj fazi provedbe. Komisija redovito razmjenjuje informacije s Europskim parlamentom za potrebe rasprave o horizontalnim temama koje se odnose na Mehanizam za oporavak i otpornost.

Od uspostave Mehanizma za oporavak i otpornost Komisija je pozvana da sudjeluje i sudjelovala je u 16 dijaloga na visokoj razini o oporavku i otpornosti[38] s Europskim parlamentom. Nadalje, Komisija redovito surađuje sa zastupnicima u Europskom parlamentu u stalnoj radnoj skupini zajedničkih odbora ECON i BUDG i sudjelovala je na ukupno 35 sastanka. Osim toga, Komisija se redovito poziva u razne druge odbore radi razmjene stajališta o pitanjima koja se odnose na Mehanizam za oporavak i otpornost, uključujući odbore REGI, CONT i ENVI. Komisija i dalje objavljuje sve prezentacije održane u okviru stalne radne skupine na posebnim internetskim stranicama[39] i raduje se suradnji s novoizabranim Europskim parlamentom.

Komisija je nastavila razmjenjivati informacije s državama članicama o provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost u okviru neformalne stručne skupine te često organizira razmjenu stajališta i uspješnih primjera iz prakse. Ta je skupina važan forum za raspravu o međusektorskim aspektima Mehanizma za oporavak i otpornost među stručnjacima iz država članica i s Komisijom. Komisija na namjenskim internetskim

[37] U pravnom okviru Mehanizma za oporavak i otpornost navode se tri različita razloga na temelju kojih Komisija može provoditi smanjenja i povrate: 1. u slučaju prijevare, korupcije i sukoba interesa koji utječu na financijske interese Unije, 2. u slučaju teškog kršenja obveze iz sporazuma o financiranju ili sporazuma o zajmu i 3. ako se utvrdi da su informacije i obrazloženje na kojima se temelji zahtjev za plaćanje netočni.

[38] Šesnaesti dijalog o oporavku i otpornosti održan je 16. rujna 2024., tj. nakon zaključnog datuma ovog godišnjeg izvješća.

[39] Informacije dostavljene Europskom parlamentu ili Vijeću o planovima za oporavak i otpornost.

stranicama[40] objavljuje sve relevantne dokumente, kao što su dnevni red za sastanke, zapisnici i drugi dokumenti. Komisija je dosad organizirala 28 sastanaka neformalne stručne skupine za Mehanizam za oporavak i otpornost, uključujući dvije radionice za povezivanje u Bruxellesu na kojima su se države članice sastale kako bi podijelile svoja iskustva i raspravljale o zajedničkim izazovima. Na prvoj radionici održanoj 28. studenog 2023. sudionici su se bavili upravljanjem i administrativnim kapacitetima. Druga radionica održana 4. srpnja 2024. bila je usmjerena na primjenu načela nenanošenja bitne štete u državama članicama.

Vidljivost EU-a u provedbi planova za oporavak i otpornost mogla bi se dodatno povećati

Kao i za druge fondove Unije, države članice imaju obvezu osigurati da primatelji sredstava Unije u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost priznaju podrijetlo i osiguravaju vidljivost financiranja. Unatoč tim obvezama informiranja i osiguravanja vidljivosti rezultati istraživanja Eurobarometra iz 2022.[41] pokazuju da, iako građani EU-a znaju za planove za oporavak i otpornost svojih država (s razlikama među državama članicama), nisu dovoljno obaviješteni o tome da planove za oporavak i otpornost (u potpunosti ili djelomično) financira EU. To ukazuje na potrebu da države članice ulože veći trud. Istodobno, više od polovine Europljana (55 %, odnosno 2 postotna boda više nego u jesen 2023.) smatra da se instrument NextGenerationEU može iskoristiti za učinkovit odgovor na trenutačne gospodarske izazove[42].

U tom je kontekstu Europska komisija 2024. organizirala dva događanja u Bruxellesu kako bi se razmotrili dosadašnji rezultati Mehanizma za oporavak i otpornost i potaknula komunikacija o njima. Prvo, 9. travnja 2024. Europska komisija i Vijeće Europske unije kojim predsjeda Belgija organizirali su događanje povodom objave evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja. To je bila prilika i da se razmotre preostali izazovi i način na koji se može osigurati da Mehanizam za oporavak i otpornost ostvari svoje ciljeve u preostale tri godine. Tijekom Europskog tjedna mladih, koji se organizira svake dvije godine radi promicanja uključivanja mladih, 12. travnja 2024. održan je sastanak o pozitivnom učinku Mehanizma za oporavak i otpornost na mlade. Na sastanku je osam mladih sudionika iz cijelog EU-a koji su na razne načine iskoristili mjere u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost iznijelo svoja iskustva.

[40] Registar stručnih skupina Komisije i drugih sličnih subjekata, Neformalna stručna skupina za provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost (E03772).

[41] Flash Eurobarometar 515: Plan oporavka EU-a „NextGenerationEU"

[42] Standardno istraživanje Eurobarometra br. 101 – proljeće 2024. – svibanj 2024. – Istraživanje Eurobarometra (europa.eu).









Usto, usklađenost s komunikacijskim zahtjevima sustavno je dio *ex post* revizija ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje provodi Komisija. U tom kontekstu Komisija i dalje pruža potporu državama članicama u njihovim komunikacijskim strategijama uključenima u planove za oporavak i otpornost. Osam država članica trenutačno sudjeluje u višedržavnom projektu izgradnje kapaciteta za učinkovitu komunikaciju o koristima planova za oporavak i otpornost, koji se podupire u okviru Instrumenta za tehničku potporu[43].

[43] Instrument za tehničku potporu je program EU-a u okviru kojeg se državama članicama pruža prilagođeno tehničko stručno znanje za osmišljavanje i provedbu reformi. Za više informacija vidjeti https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_hr.

Na interaktivnoj karti nalazi se vizualni pregled projekata koji primaju potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost

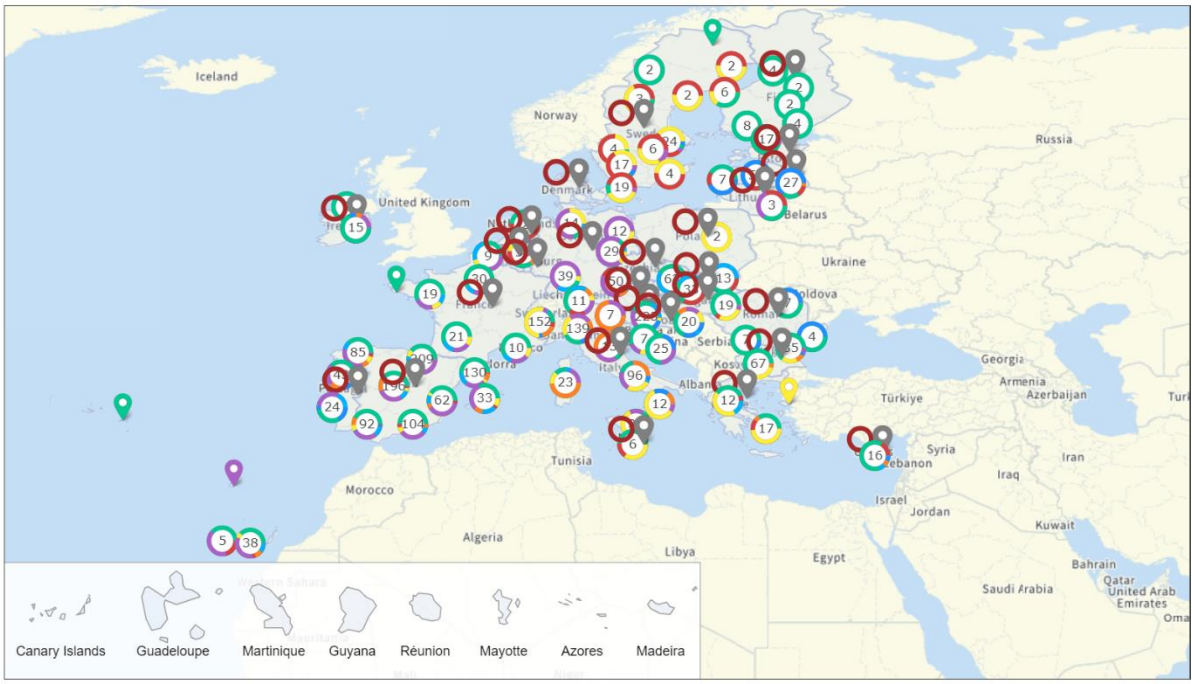
Kako bi dodatno povećala vidljivosti i transparentnost Mehanizma za oporavak i otpornost, **Komisija redovito ažurira interaktivnu kartu projekata financiranih u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost** u svakoj državi članici[44].

Na karti pokrenutoj u ožujku 2023. nalazi se pregled odabranih reformi i ulaganja, njihov geografski položaj i informacije o stanju njihove provedbe. Sadržava i poveznice na internetske izvore s podrobnijim informacijama, kao što su nacionalne internetske stranice o Mehanizmu za oporavak i otpornost i, ako su dostupne, internetske stranice pojedinih projekata financiranih u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

Dosad **je na kartu dodano više od 1800 projekata u svim državama članicama.**

[44] Vidjeti https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_hr#map.

Slika 8: Karta projekata financiranih u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost



Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Države članice i dalje održavaju godišnja događanja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost

Godišnja događanja okupljaju nacionalna tijela i predstavnike Komisije, dionike (uključujući socijalne partnere i predstavnike civilnog društva) i primatelje potpore u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, među ostalim, kako bi razgovarali o napretku u provedbi raznih projekata koje su države članice predložile u svojim nacionalnim planovima za oporavak i otpornost.

Do kolovoza 2024. održana su 33 godišnja događanja u 24 države članice. U izvještajnom razdoblju (od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024.) održano je 14 godišnjih događanja. Uspješna suradnja službenika zaduženih za europski semestar u predstavništvima Komisije i nacionalnim upravama pridonosi uspjehu tih događanja. Izvrsna su prilika za širenje informacija izvan kruga redovnih dionika Mehanizma za oporavak i otpornost i omogućuju mnogo veći doseg.

Primjer godišnjeg događaja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost

Na godišnjem događanju o španjolskom planu za oporavak i otpornost održanom 14. ožujka 2024. okupili su se ključni dionici, uključujući predstavnike Europske komisije, španjolske vlade, regionalnih i lokalnih tijela, i razni partneri, kao što su korisnici projekata, predstavnici akademske zajednice, socijalne organizacije i nevladine organizacije. Na događanju su održana tri tematska panela na kojima su se razmatrala nastojanja Španjolske da ubrza zelenu tranziciju, poveća konkurentnost i odgovori na izazove u provedbi revidiranog plana za oporavak i otpornost.



Komisija provodi dodatne relevantne komunikacijske aktivnosti

Informiranje o koristima nacionalnih planova za oporavak i otpornost među glavnim je komunikacijskim zadaćama svih predstavništava Europske komisije u državama članicama. Osim godišnjih događanja, brojne druge aktivnosti informiranja provode se u bliskoj suradnji sa službenicima zaduženima za europski semestar i drugim timovima unutar predstavništava. Četiri lokalne ogledne kampanje provedene su u Austriji, Hrvatskoj, Češkoj i Sloveniji, a provest će se i u drugim državama članicama.

Osim toga, Komisija je od samog početka opsežno komunicirala s medijima o provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost. Komisija redovito uspostavlja kontakt s nacionalnim dopisnicima i specijaliziranim novinarima kako bi osigurala široko medijsko praćenje i bolje informiranje opće javnosti o glavnim pitanjima koja se odnose na Mehanizam za oporavak i otpornost te njegovu provedbu na terenu objavljivanjem više od 200 priopćenja i materijala za medije te organiziranjem brojnih konferencija za medije i tehničkih informativnih sastanaka u Bruxellesu i državama članicama, uz potporu predstavništava Komisije.

F. Ključni nalazi evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja

Evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja pokazala je da se iz njega podupire oporavak i uvode inovacije u potrošnju EU-a

Evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja, u skladu s člankom 32. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost, objavljena je 21. veljače 2024. te je na temelju tad dostupnih dokaza ocijenjeno da Mehanizam ostvaruje svoje ciljeve. U evaluaciji se potvrđuje da je prerano za procjenu cjelokupnog gospodarskog učinka instrumenta. Razmatra se što je dobro funkcioniralo, a što bi se moglo poboljšati te se utvrđuju ključne pouke koje mogu pomoći kod odlučivanja o mogućim budućim instrumentima financiranja koji se temelje na uspješnosti. Sveobuhvatna procjena učinka Mehanizma bit će dio *ex post* evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost, koja će biti objavljena 2028.

Evaluacija u sredini programskog razdoblja obuhvaća zahtjeve za evaluaciju iz članka 32. stavka 2. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost i pet evaluacijskih kriterija utvrđenih u Smjernicama Europske komisije za bolju regulativu i Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva[45]. Obuhvatila je i izradu planova za oporavak i otpornost i provedbu Mehanizma u svim državama članicama do 1. veljače 2024. U ocjenjivanju je pomoglo neovisno vanjsko izvješće konzorcija istraživača[46] koje je sadržavalo objektivnu procjenu napretka. Izvješće je dopunjeno podacima u posjedu Europske komisije koji su dostupni u tablici pokazatelja za oporavak i otpornost[47], podacima iz službenih izvješća država članica i drugih institucija EU-a te povratnim informacijama raznih dionika, uključujući regionalna i lokalna tijela.

Evaluacija u sredini programskog razdoblja pokazuje da je Mehanizam za oporavak i otpornost pokrenuo gospodarski oporavak EU-a nakon pandemije. Najava Mehanizma za oporavak i otpornost pridonijela je smanjenju razlika između prinosa na državne obveznice, a razina javnih ulaganja održana je nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 te se povećala s 3,0 % u 2019. na 3,5 % u 2023. Otprilike polovina očekivanog povećanja javnih ulaganja od 2019. do 2025. povezana je s ulaganjima koja se financiraju iz proračuna EU-a, posebno iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Komisijino modeliranje upućuje na to da bi se primjenom instrumenta NextGenerationEU realni BDP EU-a 2026. mogao povećati za do 1,4 % u odnosu na scenarij bez instrumenta NextGenerationEU[48].

[45] *Smjernice Europske komisije za bolju regulativu* (2021.), dostupne na: https://commission.europa.eu/system/files/2021-11/swd2021_305_en.pdf.

[46] U konzorciju su CEPS, ECORYS, NIESR, CSIL i Wavestone.

[47] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=hr.

[48] Rezultati simulacija ovise o pretpostavkama o produktivnosti i dodatnosti financiranih projekata ulaganja, ali ne uzimaju u obzir učinak reformi, koje mogu dodatno potaknuti dugoročni rast u Europi.

Simulacije modela upućuju i na znatno kratkoročno povećanje zaposlenosti u EU-u (za do 0,8 %).

Evaluacija u sredini programskog razdoblja pokazuje da Mehanizam za oporavak i otpornost uvelike pridonosi podupiranju strukturnih reformi i zajedničkih prioriteta politika EU-a. Strukturne reforme i ulaganja koji se podupiru iz Mehanizma za oporavak i otpornost potaknuli su napredak u zajedničkim prioritetima politika, posebno kad je riječ o zelenoj i digitalnoj tranziciji i socioekonomskoj konvergenciji. Iako je prerano za procjenu cjelokupnog učinka Mehanizma, evaluacija uključuje zorne primjere reformi i ulaganja koji se podupiru iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Među njima su poboljšanja funkcioniranja javnih uprava i djelotvornosti pravosudnih sustava, energetske učinkovitosti, digitalnih javnih usluga, održivog prometa, obrazovanja i osposobljavanja, istraživanja i inovacija, socijalne zaštite i pristupa tržištu rada.

U evaluaciji Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja istaknuta je dodana vrijednost pristupa koji se temelji na uspješnosti i financijske potpore za poticanje strukturnih reformi. Napominje se da je pristup Mehanizma za oporavak i otpornost koji se temelji na uspješnosti ključan za povećanje djelotvornosti Mehanizma zbog brzih isplata nakon ostvarenja konkretnih rezultata (tj. ključnih etapa i ciljnih vrijednosti). Kombiniranjem reformi i ulaganja u okviru jednog instrumenta financiranja stvaraju se sinergije između njih, a uključivanjem sveobuhvatnog programa reformi i ulaganja u jedinstveni plan za oporavak i otpornost podupire se unutarnja usklađenost planova. Jedan od najvećih uspjeha Mehanizma za oporavak i otpornost njegova je dokazana sposobnost poticanja provedbe strukturnih reformi, uključujući reforme preporučene u kontekstu europskog semestra. U dvije godine koje su prethodile pokretanju Mehanizma za oporavak i otpornost udio preporuka za pojedine zemlje za razdoblje 2016. – 2017. u kojima je postignut barem „određeni napredak" povećao se za samo šest postotnih bodova, s 53 % u 2018. na 59 % u 2020. Za usporedbu, udio preporuka za pojedine zemlje za razdoblje 2019. – 2020. u kojima je postignut barem „određeni napredak" povećao se za 17 postotnih bodova, s 52 % u 2021. prije provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost na gotovo 69 % u 2023.

Evaluacija uključuje korisna razmatranja za buduće instrumente koji se temelje na uspješnosti

Na početku provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost nastali su troškovi za uprave država članica, a postoji i prostor za pojednostavnjenje. Kad je riječ o izradi Mehanizma, u evaluaciji u sredini programskog razdoblja države članice upućuju na kombinirane obveze povezane s i. potrebnim dokazima da su ključne etape i ciljne vrijednosti ostvarene, ii. složenim zahtjevima za izvješćivanje, na primjer s obzirom na zajedničke pokazatelje i polugodišnje podatke i iii. okvirom za reviziju i kontrolu. Okvir za reviziju i kontrolu utvrđen u Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost smatra se složenim, posebno kad se uzme u obzir preklapanje kontrola i revizija koje provode nacionalna tijela, Komisija i

Europski revizorski sud. Države članice smatraju da ima prostora za pojednostavnjenje postupaka kontrole i revizije, pri čemu bi se osigurala bolja koordinacija među uključenim akterima i izbjegle višestruke provjere. Naposljetku, neka nacionalna tijela ukazala su i na nefleksibilnost Komisijine ocjene ključnih etapa i ciljnih vrijednosti te na stroge postupke revizije planova za oporavak i otpornost za koje je potrebno mnogo resursa.

Administrativni kapaciteti država članica presudni su za uspješnu provedbu njihovih planova za oporavak i otpornost. Mnogo je država članica koje nisu dovoljno ojačale administrativne kapacitete, uključujući kapacitete na lokalnoj i regionalnoj razini, kao što je primjerice istaknuo Odbor regija. To je državama članicama otežalo provedbu planova. Nadalje, iznimno je važno da se postigne politički konsenzus o provedbi ključnih reformi, na primjer reformi povezanih s preporukama po državama članicama ili s ključnim etapama revizije i kontrole. Do najvećih kašnjenja u provedbi planova za oporavak i otpornost dolazi ako su administrativni kapaciteti država članica ograničeni i/ili ako države članice (još) nisu uspjele ostvariti ključne etape reformi.

Sudjelovanje regionalnih i lokalnih tijela, socijalnih partnera, organizacija civilnog društva i drugih relevantnih dionika ključan je čimbenik u planiranju i provedbi mjera iz planova za oporavak i otpornost. U Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost zahtijeva se da države članice pri izradi nacionalnih planova za oporavak i otpornost uzmu u obzir informacije iz provedenih savjetovanja, ali razina i oblik sudjelovanja dionika ovise o nacionalnim pravnim okvirima i mogu se znatno razlikovati među državama članicama. Uz nacionalna tijela, koja imaju glavnu koordinacijsku i nadzornu ulogu, bitnu ulogu imaju i lokalna i regionalna tijela, socijalni partneri, organizacije civilnog društva i drugi dionici. U evaluaciji u sredini programskog razdoblja lokalna i regionalna tijela, socijalni partneri i civilno društvo naveli su da ih države članice ne uključuju dovoljno u pripremu i provedbu planova za oporavak i otpornost. Iako se to djelomično može objasniti potrebom brze izrade planova za oporavak i otpornost u kontekstu krize, važno je da se u budućnosti njihovim neposrednim uključivanjem potakne osjećaj odgovornosti i podupre provedba na terenu.

Kao odgovor na uvide iz evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja Vijeće je donijelo zaključke, a Komisija je ažurirala svoje smjernice. Glavna uprava za ekonomske i financijske poslove donijela je 12. travnja 2024. Zaključke Vijeća o evaluaciji Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja[49] u kojima je istaknuto da je administrativno opterećenje povezano s provedbom Mehanizma veće od očekivanog i za Komisiju i za države članice. Vijeće je pozvalo Komisiju i države članice da utvrde načine za pojednostavnjenje i poboljšanje provedbe planova za oporavak i otpornost, uz istodobno osiguravanje zaštite financijskih interesa EU-a. U skladu s tim Komisija je ispitala načine pojednostavnjenja provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost u okviru postojećeg zakonodavstva. Komisija je 19. srpnja 2024. donijela ažurirane

[49] Dostupno na: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8868-2024-INIT/hr/pdf.

Smjernice o planovima za oporavak i otpornost[50], u kojima je uvela nekoliko elemenata za pojednostavnjenje provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost. Konkretno, u ažuriranim Smjernicama:

- pojašnjava se mogućnost izmjene plana za oporavak i otpornost na temelju članka 21. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost ako država članica utvrdi bolju alternativu za provedbu mjere na način kojim se smanjuje administrativno opterećenje povezano s tom provedbom, a da se pritom ne umanjuje ambicija plana,
- jasnije se definira opseg drugih mogućih izmjena plana za oporavak i otpornost na temelju članka 21. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost,
- objašnjavaju se okolnosti u kojima se nakon izmjene plana za oporavak i otpornost operativni aranžmani možda neće morati revidirati, čime bi se smanjilo administrativno opterećenje povezano s takvim revizijama i
- dodatno se pojašnjavaju uvjeti pod kojima je moguća proporcionalno kombiniranje potpore iz Mehanizma i sredstava drugih fondova EU-a, uz izbjegavanje dvostrukog financiranja.

Osim toga, Komisija je, u mjeri u kojoj je to bilo moguće na temelju Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost, pojednostavnila zahtjeve za izvješćivanje država članica tako što je smanjila količinu informacija koje se traže u okviru polugodišnjeg izvješćivanja o provedbi planova za oporavak i otpornost i omogućila državama članicama da izbrišu Prilog II.[51] iz operativnih aranžmana.

[50] Dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202404618.

[51] Prilog II. sadržava popis koraka za praćenje, odnosno dodatnih neobvezujućih koraka za koje nacionalne uprave moraju dostaviti dodatne informacije o provedbi relevantnih mjera. Budući da su ti koraci praćenja neobvezujući i neobvezni na temelju Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost, uključivanje Priloga II. u operativni sporazum nije obvezno.

2. Napredak u provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost

A. Zajednički pokazatelji

Mehanizam za oporavak i otpornost postigao je važne stvarne rezultate na terenu

Zajednički pokazatelji pokazuju napredak u provedbi planova za oporavak i otpornost prema ostvarenju općih i specifičnih ciljeva te cjelokupnu uspješnost Mehanizma za oporavak i otpornost[52]. Države članice dvaput godišnje dostavljaju podatke, koji obuhvaćaju 14 pokazatelja[53]. Iako zajednički pokazatelji odražavaju konkretna ostvarenja proizišla iz mjera u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, oni nisu jedino sredstvo za praćenje napretka u provedbi Mehanizma. Zajednički pokazatelji dostavljaju se uz podatke o napretku u ostvarenju više od 6000 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti iskazane u okviru polugodišnjeg izvješćivanja država članica.

Mehanizam za oporavak i otpornost pridonio je važnim ostvarenjima i rezultatima za svih 14 pokazatelja. Dosad su pregledani i objavljeni u tablici pokazatelja za oporavak i otpornost[54] podaci iz pet ciklusa izvješćivanja, koji obuhvaćaju napredak postignut od veljače 2020. do prosinca 2023. Na slici 9 prikazano je trenutačno stanje zajedničkih pokazatelja u obliku važnih postignuća u ostvarenju ciljeva Mehanizma i ključnih prioriteta EU-a.

[52] Kako je detaljno analizirano u evaluaciji u sredini programskog razdoblja, zajednički pokazatelji metodološki su ograničeni. Iako je njihova svrha izvijestiti o cjelokupnoj uspješnosti i napretku Mehanizma za oporavak i otpornost u ostvarenju njegovih ciljeva, ne obuhvaćaju sva ulaganja uključena u planove za oporavak i otpornost niti omogućuju cjelovit uvid u doprinos reformi, koji je teško izmjeriti kvantitativnim pokazateljima. Zbog metodologije prikupljanja podataka na kojima se temelje zajednički pokazatelji katkad nije moguće razlučiti njihovo konkretno podrijetlo i doprinos ciljevima Mehanizma za oporavak i otpornost, ponajprije zato što ne postoji referentna točka za usporedbu (hipotetski scenarij u kojem Mehanizam za oporavak i otpornost ne postoji). Nadalje, zajednički pokazatelji ne uključuju konačne ciljne vrijednosti, što ograničava njihovu primjenu u kontekstu evaluacije i utvrđivanja djelotvornosti Mehanizma za oporavak i otpornost. To je zapažanje navedeno i u povratnim informacijama država članica.

[53] Prema Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost države članice dužne su izvješćivati Komisiju o zajedničkim pokazateljima, a Komisija je ovlaštena određivati zajedničke pokazatelje na kojima će se to izvješćivanje temeljiti. U Delegiranoj uredbi Komisije 2021/2106 utvrđeno je 14 tih pokazatelja. Postoje dvije vrste pokazatelja. Pokazatelji ostvarenja mjere konkretna postignuća aktivnosti ili projekta koji je primio potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost (npr. ugrađeni dodatni operativni kapaciteti za obnovljive izvore energije). Pokazatelji rezultata bilježe promjenu situacije i njezine učinke na korisnike (npr. osobe koje koriste nove javne digitalne usluge ili pohađaju programe osposobljavanja). Od 14 zajedničkih pokazatelja, za četiri su podaci razvrstani prema spolu. Države članice izvješćuju o tim zajedničkim pokazateljima dvaput godišnje, do 28. veljače (za razdoblje izvješćivanja od srpnja do prosinca prethodne godine) i do 31. kolovoza (za razdoblje izvješćivanja od siječnja do lipnja iste godine). Komisija objavljuje podatke o zajedničkim pokazateljima u tablici pokazatelja za oporavak i otpornost, i to nakon provjera kako bi se osigurala njihova vjerodostojnost i usporedivost. U skladu sa zahtjevima iz Delegirane uredbe Komisije, ako se podaci objavljuju na razini pojedine države članice, prikazuju se u relativnim vrijednostima. Međutim, Komisija nema pravnu osnovu za reviziju ili provjeru kvalitete podataka koje su dostavile države članice ni za izmjenu ili odbijanje pojedinačnog izvješćivanja država članica. Njezine su provjere ograničene na ukupnu vjerodostojnost i usporedivost podataka.

[54] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=hr

Slika 9: Trenutačno stanje zajedničkih pokazatelja

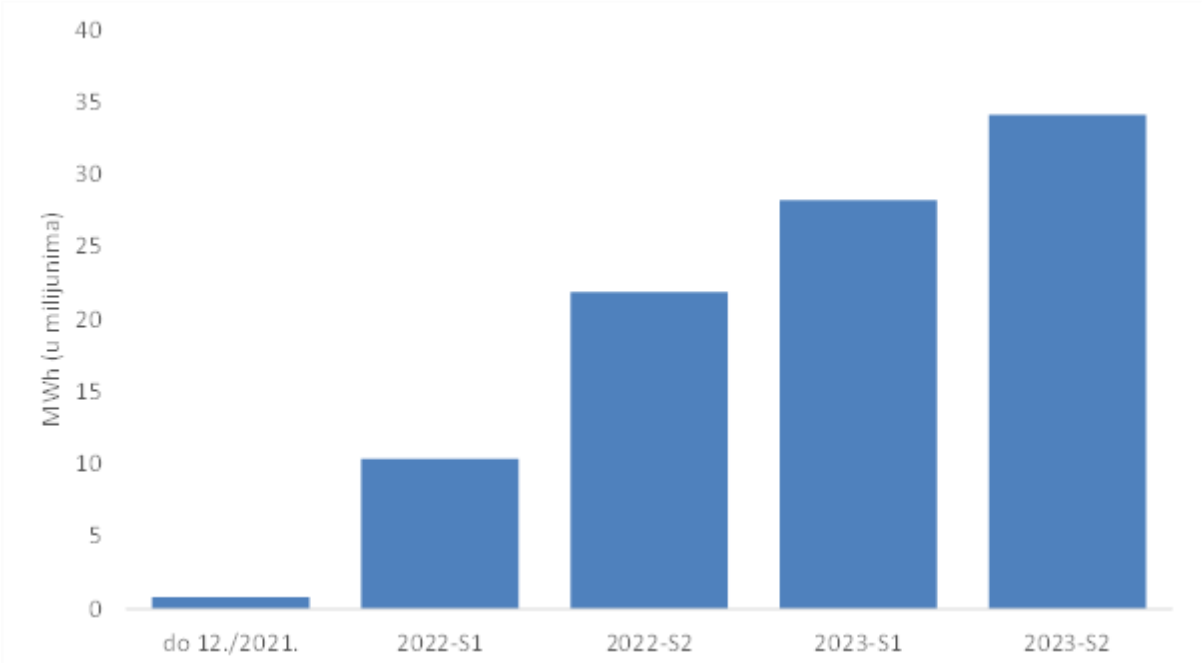


Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Zahvaljujući potpori iz Mehanizma za oporavak i otpornost do kraja 2023. **uštađeno je otprilike 34 milijuna megavatsati („MWh") godišnje potrošnje energije** (slika 10). Smanjenje potrošnje energije i povećanje energetske učinkovitosti među glavnim su prioritetima EU-a te su preduvjeti za prelazak na čistu energiju. Zajednički pokazatelj (prvi) prikazuje smanjenje godišnje potrošnje primarne energije ostvareno uz potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Usporedbe radi, dosad ostvarena ušteda energije premašuje ukupnu godišnju potrošnju električne energije u Danskoj[55]. Primjeri su smanjenje potrošnje energije u zgradama, školama, bolnicama ili poduzećima.

[55] Podaci Eurostata o opskrbi, pretvorbi i potrošnji električne energije za 2023., vidjeti https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_cb_e/default/table?lang=en.

Slika 10: Kretanje ušteda u godišnjoj potrošnji primarne energije u MWh

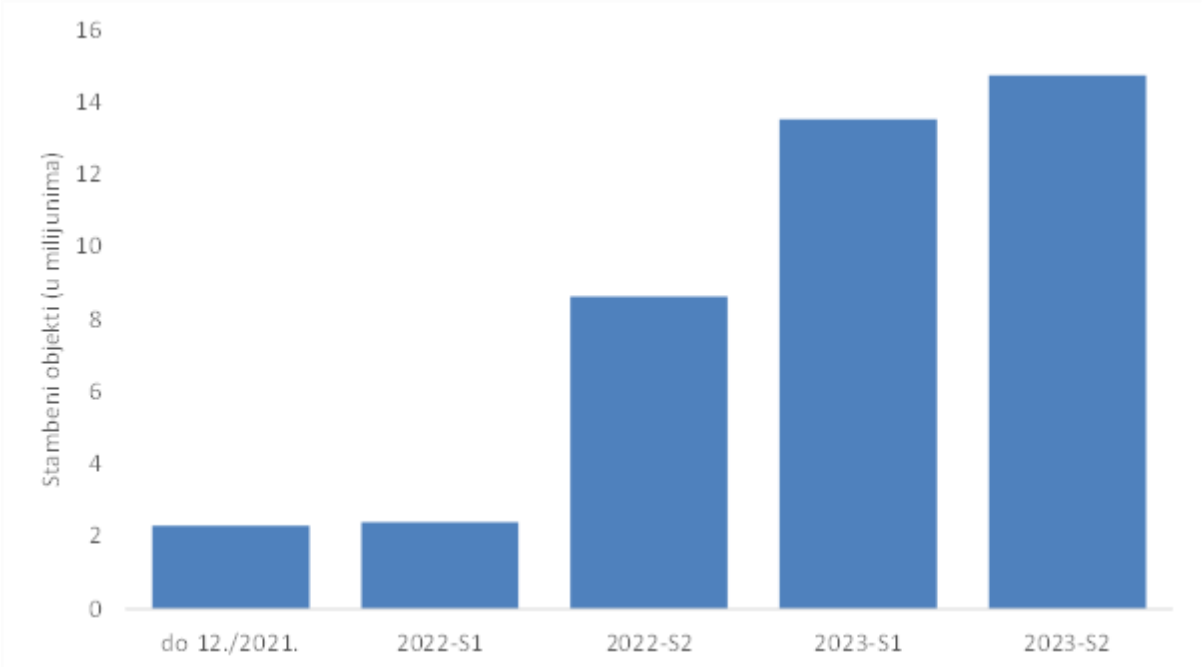


Napomena: na ovom je grafikonu prikazan drugi zajednički pokazatelj. Riječ je o kumulativnom pokazatelju stanja koji se s vremenom povećava. Države članice stoga izvješćuju o vrijednostima koje postupno rastu.

Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Zahvaljujući mjerama potpore u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost do prosinca 2023. **gotovo 15 milijuna kućanstava dobilo je pristup internetskim mrežama vrlo velikog kapaciteta** (slika 11). Zajednički pokazatelj (peti) prikazuje broj kućanstava (stambenih objekata) koja su dobila pristup internetskim mrežama vrlo velikog kapaciteta na temelju mjera u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, uključujući 5G mreže i gigabitnu brzinu. Uračunata su kućanstva koja prije nisu imala pristup ili su imala sporiji pristup. Pristup digitalnoj infrastrukturi velikih brzina preduvjet je za uključivu digitalnu transformaciju i naveden je kao prioritet u svim planovima za oporavak i otpornost.

Slika 11: Kretanje dodatnih stambenih objekata s pristupom internetu putem mreža vrlo velikog kapaciteta

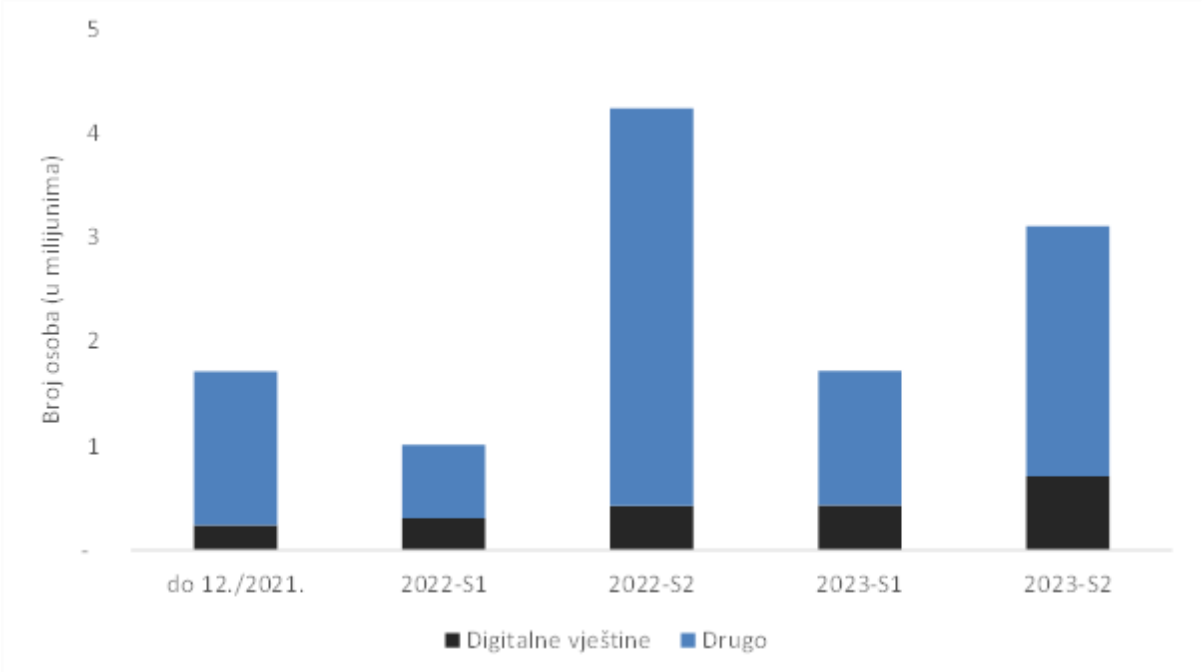


Napomena: na ovom je grafikonu prikazan peti zajednički pokazatelj. Riječ je o kumulativnom pokazatelju stanja koji se s vremenom povećava. Države članice stoga izvješćuju o vrijednostima koje postupno rastu.

Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost.

Zahvaljujući potpori iz Mehanizma za oporavak i otpornost samo u drugoj polovini 2023. više od tri milijuna ljudi sudjelovalo je u osposobljavanju (slika 12). Od osnutka Mehanizma za oporavak i otpornost potporu za obrazovanje ili osposobljavanje primilo je ukupno više od 11,8 milijuna ljudi. Osim toga, kriza uzrokovana bolešću COVID-19 uvelike je poremetila sustave obrazovanja i osposobljavanja u EU-u, a zajednički pokazatelj (10.) prikazuje doprinos Mehanizma za oporavak i otpornost obrazovanju i osposobljavanju te razvoju vještina. Reforme i ulaganja u obrazovanje i osposobljavanje neophodni su kako bi se građani mogli pripremiti za digitalnu i zelenu tranziciju te kako bi im se omogućilo da razviju vještine koje su im potrebne. Posebna pozornost posvećuje se osposobljavanjima za poboljšanje digitalnih vještina zbog njihove sve veće važnosti na tržištu rada i u društvu.

Slika 12: Kretanje broja sudionika u obrazovanju ili osposobljavanju

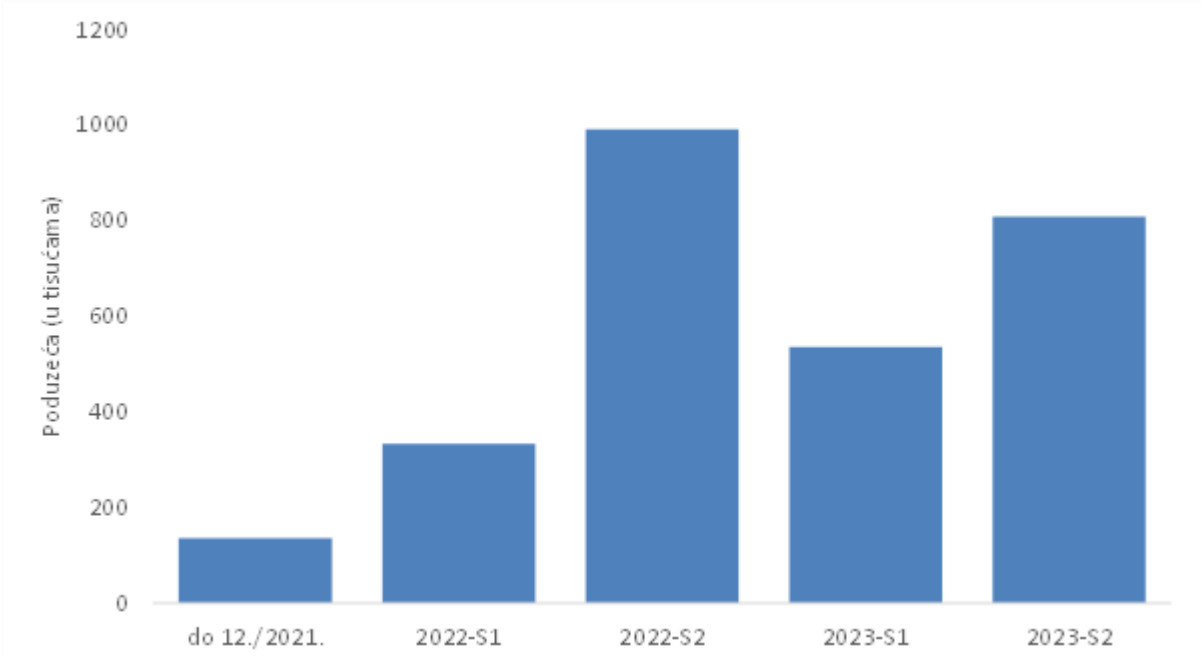


Napomena: na ovom je grafikonu prikazan 10. zajednički pokazatelj. Riječ je o pokazatelju toka koji se odnosi na uspješnost samo u određenom šestomjesečnom razdoblju izvješćivanja, tako da se može mijenjati u različitim razdobljima izvješćivanja.

Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

U okviru Mehanizma za oporavak i otpornost novčanu ili nenovčanu potporu u drugoj polovini 2023. primilo je 800 000 poduzeća (slika 13). Od osnutka Mehanizma za oporavak i otpornost potporu je primilo više od 2,8 milijuna poduzeća. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 uvelike je utjecala na cjelokupno gospodarstvo EU-a, a posebno na mala i srednja poduzeća („MSP-ovi”). S obzirom na potporu pruženu za jačanje gospodarstava EU-a i pomoć poduzećima zajednički pokazatelj (deveti) pokazuje broj poduzeća koja su koristila mjere u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

Slika 13: Kretanje poduzeća koja su primila potporu (uključujući mikropoduzeća te mala, srednja i velika poduzeća)



Napomena: na ovom je grafikonu prikazan 9. zajednički pokazatelj. Riječ je o pokazatelju toka koji se odnosi na uspješnost samo u određenom šestomjesečnom razdoblju izvješćivanja, tako da se može mijenjati u različitim razdobljima izvješćivanja.

Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

U skladu s načelima uključivanja rodne osviještenosti i jednakih prilika za sve navedenima u Uredbi u okviru četiri zajednička pokazatelja podaci se raščlanjuju po rodu. Prema podacima koje su dostavile države članice žene čine približno 55 % sudionika u obrazovanju ili osposobljavanju koji su primili potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost (10. zajednički pokazatelj). Osmi zajednički pokazatelj pokazuje da žene čine otprilike 40 % istraživača koji rade u istraživačkim ustanovama koje su primile potporu. Jedanaesti zajednički pokazatelj, koji se odnosi na broj osoba koje su zaposlene ili traže posao, upućuje na to da su više od 60 % osoba koje primaju potporu žene, dok 14. zajednički pokazatelj pokazuje da je broj mladih koji primaju potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost relativno rodno uravnotežen[56].

B. Podaci iz polugodišnjeg izvješćivanja

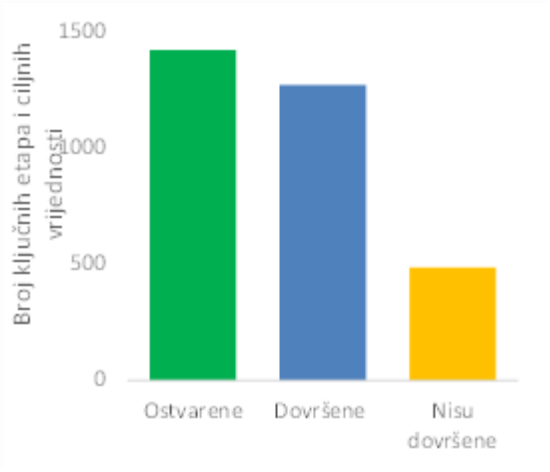
Za većinu ključnih etapa i ciljnih vrijednosti navodi se da se provode u skladu s rokovima iz planova za oporavak i otpornost

Od ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje su se trebale ostvariti do prvog tromjesečja 2024. 85 % ih je ostvareno prema ocjeni Komisije ili dovršeno prema

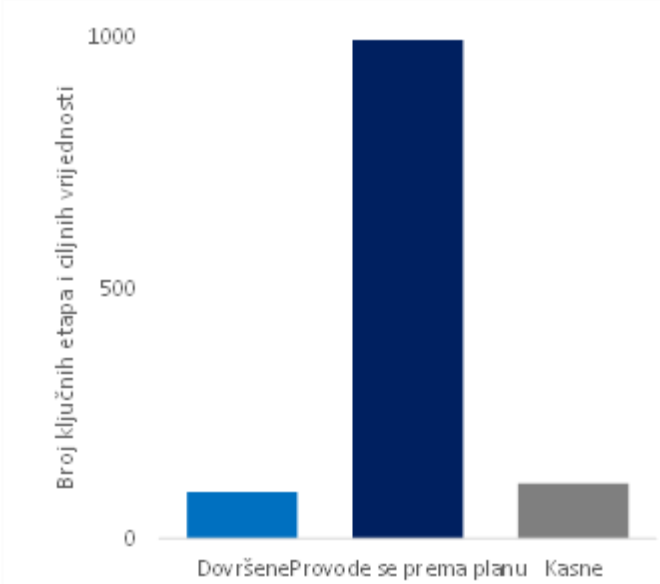
[56] Neke države članice dostavile su procjenu raščlambe po rodu jer su imale poteškoća s prikupljanjem stvarnih podataka ili ih uopće nisu prikupile.

izvješćima država članica[57]**.** Konkretno, Komisija je ocijenila da je od 3171 ključne etape i ciljne vrijednosti koje su se trebale ostvariti do prvog tromjesečja 2024. ostvareno njih 1419, a države članice izvijestile su da ih je dovršeno dodatnih 1267 (slika 14). Međutim, države članice izvijestile su da nije dovršeno još 485 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti (ili 15,3 %) koje su se trebale ostvariti do prvog tromjesečja 2024.

Slika 14: Napredak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje su trebale biti ostvarene u prethodnom razdoblju, od prvog tromjesečja 2020. do prvog tromjesečja 2024.



Slika 15: Napredak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje se trebaju ostvariti u budućnosti, od drugog tromjesečja 2024. do prvog tromjesečja 2025.



Izvor: Europska komisija

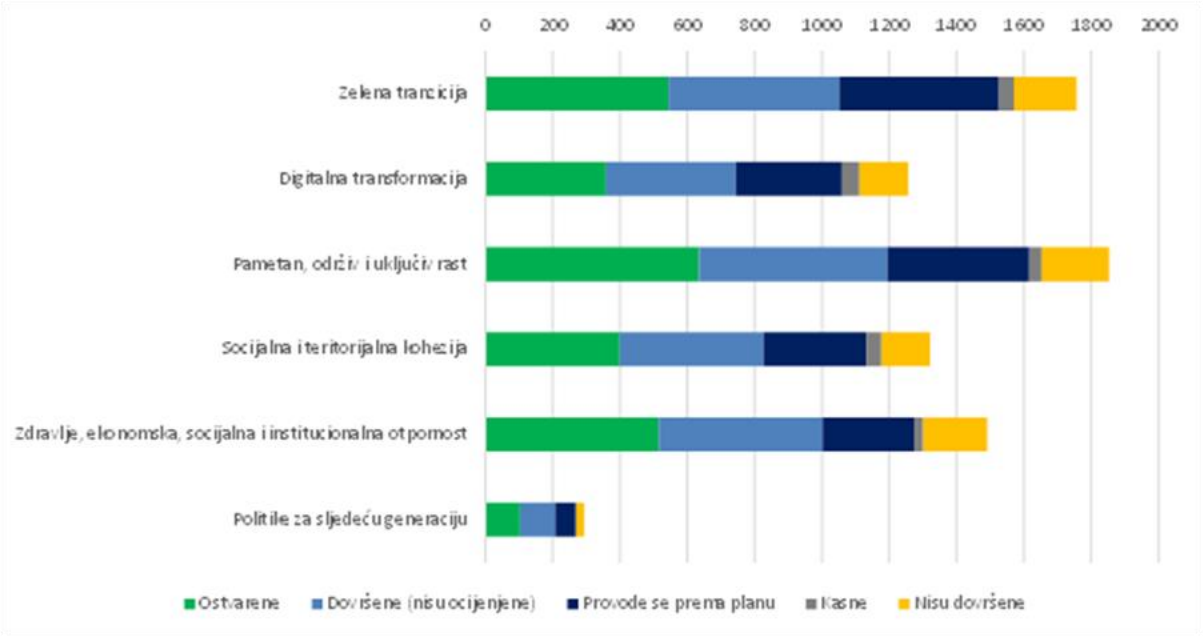
U izvješćima se navodi da provedba ključnih etapa i ciljnih vrijednosti napreduje prema planu za sljedećih 12 mjeseci. Prema izvješćima država članica većina ključnih etapa i ciljnih vrijednosti (njih gotovo 83 % ili 996 od 1199) koje bi se trebale dovršiti od drugog tromjesečja 2024. do prvog tromjesečja 2025. uglavnom „napreduju prema planu". Države članice navode da su 93 ključne etape i ciljne vrijednosti (8 %) dovršile prije planiranog datuma, dok za njih 110 (ili 9 %) navode da su „odgođene" (slika 15). Države članice kao razloge za odgodu istaknule su administrativne zastoje, kašnjenja u zakonodavnim postupcima ili kašnjenja u dovršetku prethodnih potrebnih ključnih etapa, posljedice visoke inflacije i poremećaja u lancima opskrbe, slab interes za projekte ili nisku

[57] Prema podacima iz ciklusa polugodišnjeg izvješćivanja u proljeće 2024. U skladu s člankom 27. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost države članice u kontekstu europskog semestra dvaput godišnje moraju izvijestiti o napretku postignutom u provedbi svojih planova za oporavak i otpornost. U Delegiranoj uredbi Komisije (EU) 2021/2106 ta se obveza dodatno određuje i utvrđuje se da su krajnji rokovi za polugodišnje izvješćivanje 30. travnja i 15. listopada. Države članice izvješćuju o svojem napretku u ostvarenju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti predviđenih za prethodno razdoblje i za sljedećih dvanaest mjeseci. Iako države članice same dostavljaju podatke, a Komisija ih ne provjerava, oni pružaju sveobuhvatan pregled stanja provedbe svih planova i omogućuju praćenje napretka u provedbi planova za oporavak i otpornost. Ključne etape i ciljne vrijednosti koje je Komisija već ocijenila ostvarenima u zadovoljavajućoj mjeri u kontekstu zahtjeva za plaćanje klasificiraju se kao „ostvareno". Status napretka za svaku ključnu etapu i ciljnu vrijednost koja je trebala biti ostvarena u prethodnom razdoblju (tj. za one koje su se trebale ostvariti do tromjesečja prije datuma izvješćivanja) može se klasificirati kao „dovršeno" ili „nije dovršeno". Status ključnih etapa i ciljnih vrijednosti s rokom u budućnosti (tj. onih koje se trebaju ostvariti u tromjesečju datuma izvješćivanja i tri sljedeća tromjesečja) može se klasificirati kao „dovršeno", „napreduje prema planu" ili „odgođeno".

stopu prihvaćenih projekata, poteškoće u provedbi velikih i složenih projekata te sporiju provedbu od očekivane.

Provedba ključnih etapa i ciljnih vrijednosti stabilno napreduje u svih šest stupova politike (slika 16). Najviše ostvarenih i dovršenih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti uključuju stupovi pametnog, održivog i uključivog rasta (1616) te zelene tranzicije (1527) i u njima se do prvog tromjesečja 2025. očekuje solidan broj dodatnih ostvarenja. Znatno više od 1000 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje su ostvarene, dovršene ili napreduju prema planu uključuju i stupovi zdravlja te gospodarske, socijalne i institucionalne otpornosti, kao i digitalne transformacije.

Slika 16: Ključne etape i ciljne vrijednosti koje pridonose šest stupova iz Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost i njihov status do prvog tromjesečja 2025.



Izvor: Europska komisija

C. Napredak u šest stupova politike

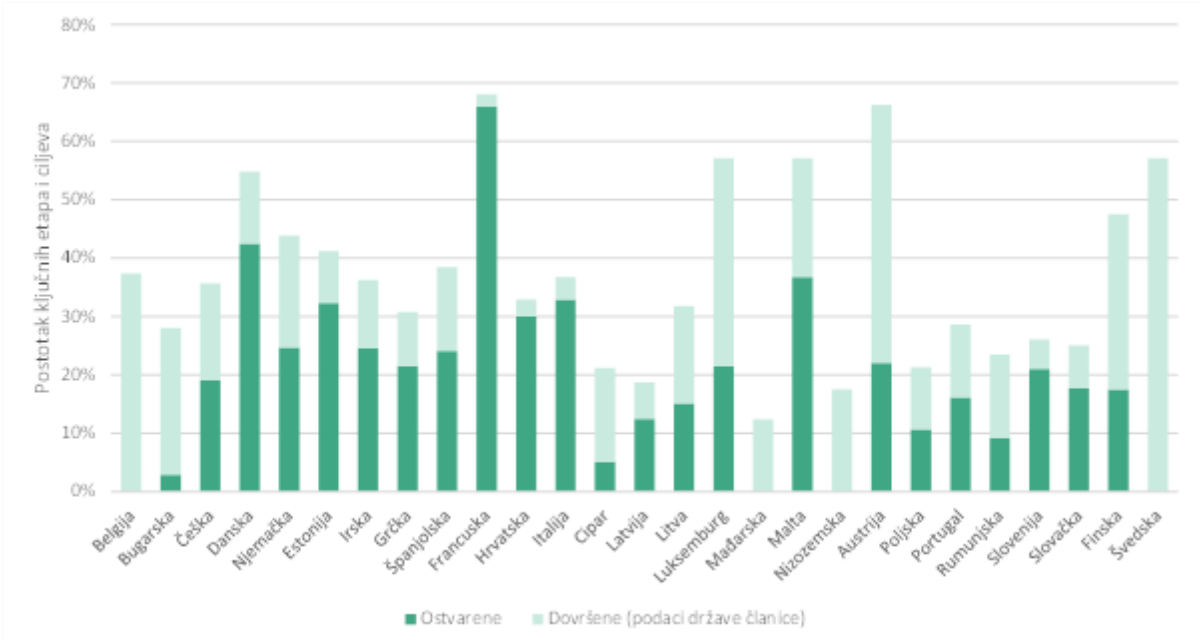
Države članice vidno su napredovale u provedbi u svih šest stupova politike Mehanizma za oporavak i otpornost

Zelena tranzicija

Mehanizam će pridonijeti ostvarenju ciljeva EU-a koji se odnose na smanjenje neto emisija stakleničkih plinova za najmanje 55 % do 2030. i postizanje klimatske neutralnosti do 2050. Mjere u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost pridonose ispunjenju klimatskih ambicija EU-a promicanjem održive mobilnosti, povećanjem energetske učinkovitosti i poticanjem većeg korištenja obnovljivih izvora energije. Zahvaljujući njima omogućit će se napredak prema prilagodbi klimatskim promjenama i drugim okolišnim ciljevima kao što je smanjenje onečišćenja zraka, promicanje kružnog gospodarstva ili

obnova i zaštita bioraznolikosti. Nakon donošenja poglavljâ o planu REPowerEU za mjere koje pridonose stupu zelene tranzicije izdvojeno je ukupno 346 milijardi EUR[58], što je više od 50 % dosadašnjih ukupnih dodijeljenih sredstava država članica.

Slika 17: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose zelenoj tranziciji za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Izvor: Europska komisija

Provedba mjera povezanih sa zelenom tranzicijom općenito dobro napreduje. Za otprilike trećinu ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u izvješćima je navedeno da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su u zadovoljavajućoj mjeri ostvarene. Konkretno, za 1080 od 3214 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti povezanih sa zelenom tranzicijom države članice već su izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od približno 34 % (od čega je 19 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose zelenoj tranziciji Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. njih 355 ocijenila kao ostvarene. Iako je prerano za ocjenu potpunog učinka Mehanizma za oporavak i otpornost na zelenu tranziciju jer će se konačni učinci pokazati tek dugoročno, već ostvarene „zelene" ključne etape i ciljne vrijednosti dale su dodatan poticaj provedbi zelene tranzicije. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja (od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024.).

[58] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara mjerama dodijeljenima stupu zelene tranzicije kao primarnom i/ili sekundarnom stupu politike.

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u okviru stupa zelene tranzicije

Reforme:

- **Španjolska:** i. doneseno je Izvješće o zelenom proračunu kako bi se u zakonu o godišnjem proračunu mapirali zeleni troškovi u skladu s metodologijom i okvirom za praćenje EU-a, ii. odobrena je strategija za šume, iii. izmijenjen je zakon o horizontalnom vlasništvu kako bi se olakšali radovi na obnovi zgrada i poboljšao pristup financiranju i iv. odobrena je željeznička strategija kako bi se uspostavio jasan scenarij planiranja održive mobilnosti za željeznički prijevoz i uskladili prioriteti ulaganja u tom sektoru,
- **Poljska:** i. ažuriran je Nacionalni program zaštite zraka te su tako ukinute javne subvencije za izvore topline na ugljen te je uveden niz mjera i politika za učinkovito poboljšanje kvalitete zraka i ii. izmijenjen je Zakon o energetskoj učinkovitosti kako bi se olakšalo korištenje ugovora o energetskom učinku i time potaknulo ulaganja u energetsku učinkovitost za javne i privatne projekte radi ubrzanja zamjene izvora topline koji onečišćuju okoliš,
- **Finska:** donesen je Zakon o trošarinama na električnu energiju i određena goriva. Odredba Zakona o njegovu stupanju na snagu upućuje na promjenu postojećeg oporezivanja različitih vrsta energije kako bi se pridonijelo postupnom ukidanju fosilnih goriva promicanjem i poticanjem ulaganja u tehnologije s niskim emisijama ugljika.

Ulaganja:

- **Italija:** i. izgrađeno je više od 200 km biciklističkih staza u metropolskim područjima i gradovima u kojima se nalaze sveučilišta, što će olakšati dnevna putovanja između sveučilišta, intermodalnih čvorišta i drugih točaka u metropolskim područjima, ii. poboljšana je otpornost više od 172 km željeznica na jugu, što uključuje obnovu željezničke pruge na šest ruta i iii. broj nezakonitih odlagališta smanjen je s 34 na 14, odnosno za 60 %, čime je poboljšano gospodarenje otpadom i smanjen pritisak na okoliš,
- **Portugal:** i. ugrađeno je dodatnih 1730 javno dostupnih postaja za punjenje kako bi se učinkovito nadogradila i proširila postojeća mreža i tako potaknulo korištenje čišćih vozila i ii. potpisani su ugovori za nabavu 257 autobusa s nultim emisijama i izgradnju namjenske infrastrukture za punjenje u metropolskim područjima Lisabona i Porta kako bi se dekarbonizirao javni prijevoz,
- **Češka:** i. dovršeno je 26 projekata modernizacije željezničkih pruga i željezničkih postaja u okviru kojih su obnovljeni kolosijeci i izgrađeni sigurni, pristupačni peroni bez prepreka te smanjen energetski intenzitet i povećana udobnost u zgradama postaja, ii. izgrađeno je više od 24 km biciklističkih staza kako bi se potaknula meka mobilnost i iii. dovršeno je 15 projekata za uspostavu otporne zaštite od poplava, uključujući

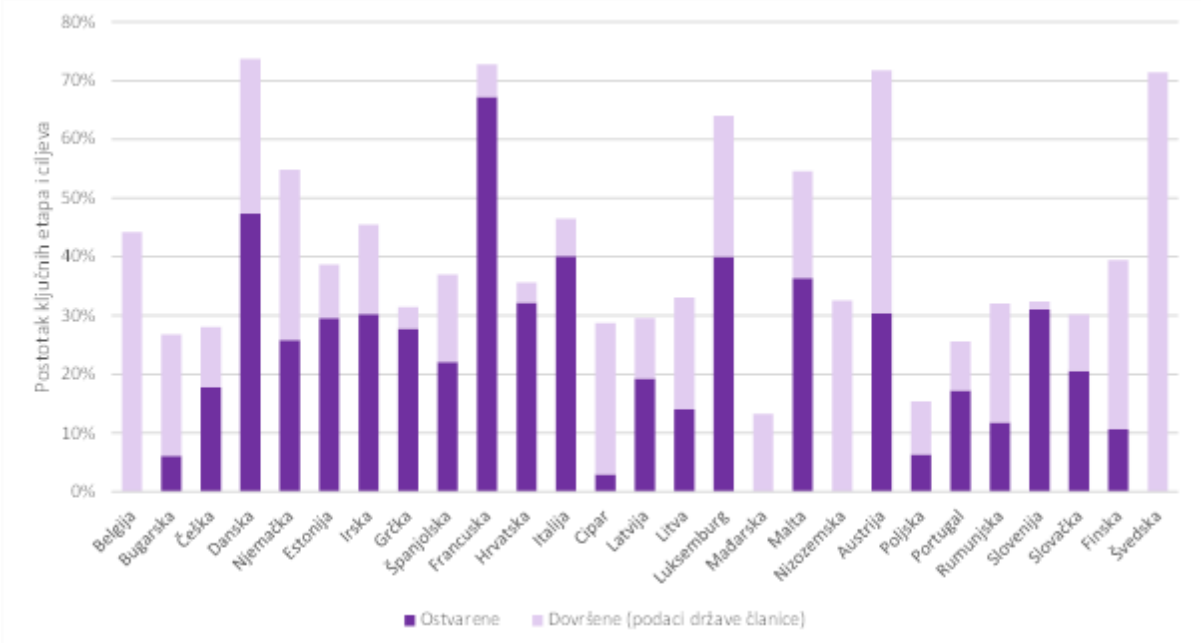
učinkovito upravljanje kišnicom u urbanim područjima, čime će se građane zaštititi od rizika od poplava.

Digitalna transformacija

Mehanizam za oporavak i otpornost znatno pridonosi digitalnoj transformaciji u Uniji. Planovi za oporavak i otpornost obuhvaćaju niz mjera, uključujući uvođenje digitalne infrastrukture nove generacije i naprednih tehnologija, razvoj digitalnih vještina opće populacije i radne snage (obrazovanjem i osposobljavanjem) te potporu digitalizaciji poduzeća, kao i javnih usluga. Za potporu stupu digitalne transformacije dodijelit će se sredstva u iznosu od ukupno 166,2 milijarde EUR[59].

Države članice znatno su napredovale u provedbi mjera u području digitalne transformacije, a za više od trećine povezanih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u izvješćima je navedeno da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene. Konkretno, za 877 od 2464 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti povezanih s digitalnom transformacijom države članice već su izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 35 % (od čega je 19 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose digitalnoj transformaciji Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) njih 290 ocijenila kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 18: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose digitalnoj transformaciji za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



[59] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara mjerama dodijeljenima stupu digitalne transformacije kao primarnom i/ili sekundarnom stupu politike.

Izvor: Europska komisija

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u okviru stupa digitalne transformacije

Reforme:

- Zakon o otvorenoj vladi koji se primjenjuje u **Nizozemskoj** povećava transparentnost i dostupnost informacija javnih uprava. Informacije koje javna i polujavna tijela sada pružaju građanima, tisku i medijima, zastupnicima u parlamentu i njihovu osoblju su lakše dostupne i kompatibilnije,
- u **Latviji** je donesena strategija za digitalno zdravstvo, koja služi kao plan za razvoj i primjenu sigurnih digitalnih rješenja u zdravstvenom sektoru koja zadovoljavaju potrebe pacijenata i industrije. Ta strategija obuhvaća aspekte kao što su upravljanje podacima, upotreba podataka za istraživanje, IT sustavi i rješenja sektora javnog zdravstva, privatni IT sustavi, prekogranična razmjena podataka i digitalne vještine potrebne za uvođenje i primjenu novih rješenja digitalnog zdravstva.

Ulaganja:

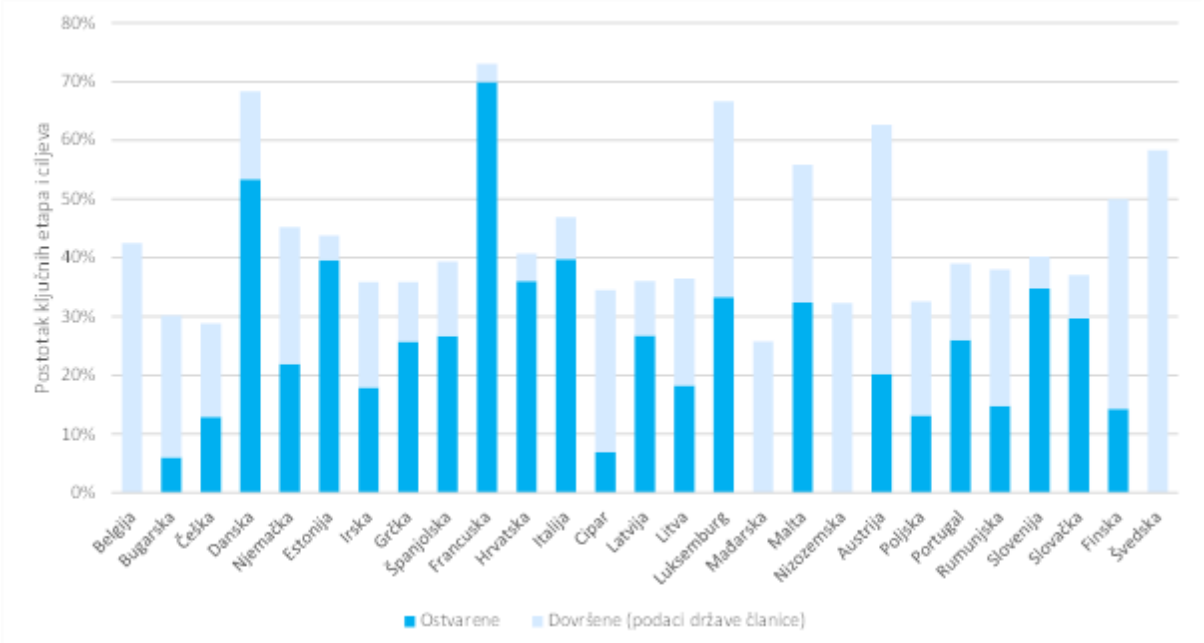
- **Francuska** je uspješno pokrenula novu aplikaciju za digitalni identitet s jednostavnim pristupom za korisnike. Zbog toga je izdano više od 12,5 milijuna novih osobnih iskaznica sa značajkom „digitalnog identiteta”,
- **Češka** je proširila pristup digitalnim oglasnim pločama regionalnih i općinskih tijela. Sada je objavljivanje otvorenih metapodataka na službenim oglasnim pločama obvezno u gotovo 300 subjekata, uključujući lokalne uprave i općine. Time se pridonosi poboljšanju Nacionalnog kataloga otvorenih podataka jer se popisi kodova javnih uprava objavljuju u javnim bazama podataka te se povećava broj proizvođača otvorenih podataka,
- najmanje 3500 kućanstava i poduzeća u **Danskoj** dobilo je pristup brzom internetu, koji prije nisu imala, zahvaljujući proširenju postojećeg programa širokopojasnog pristupa *Bredbåndspuljen*. Taj je program omogućio pristup brzom internetu u ruralnim područjima Danske gdje je pokrivenost nedovoljna zbog nedostatka tržišnih poticaja, uključujući otoke koji nemaju most kao vezu s kopnom,
- u **Italiji** su ostvarena tri važna cilja povezana s uključivanjem javnih uprava u rješenja e-uprave: i. dodatnih 6678 javnih uprava uvelo je digitalni platni sustav „PagoPa” (riječ je o porastu za 71 % u odnosu na 2021.), ii. dodatnih 10 675 javnih uprava pridružilo se i pružalo usluge putem jedinstvene pristupne točke za javne usluge pod nazivom „app IO” (riječ je o povećanju za 251 % u odnosu na 2021.) i iii. 1798 središnjih javnih uprava i općina pretplatilo se na „platformu za digitalno obavješćivanje” i putem nje počelo slati pravno obvezujuće obavijesti građanima, pravnim subjektima, udrugama i svim drugim javnim ili privatnim subjektima.

Pametan, održiv i uključiv rast

Planovi za oporavak i otpornost pridonose pametnom, uključivom i održivom rastu (tj. trećem stupu) s 1700 mjera i podmjera u vrijednosti od više od 332 milijarde EUR[60]. Te mjere obuhvaćaju niz područja, uključujući reforme i ulaganja za poboljšanje poslovnog okruženja i konkurentnosti, potporu MSP-ovima, istraživanje i razvoj, inovacije i kulturni sektor.

Provedba mjera koje potiču pametan, održiv i uključiv rastom znatno je napredovala, pri čemu su za 40 % ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose tom cilju Mehanizma za oporavak i otpornost države članice izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su u zadovoljavajućoj mjeri ostvarene. Za 1346 od 3305 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose pametnom, održivom i uključivom rastu države članice izvijestile su da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 41 % (od čega je 23 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) njih 420 ocijenila kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 19: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose pametnom, održivom i uključivom rastu za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Izvor: Europska komisija

[60] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara mjerama dodijeljenima stupu pametnog, održivog i uključivog rasta kao primarnom i/ili sekundarnom stupu politike.

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u okviru stupa pametnog, održivog i uključivog rasta

Reforme:

- **Češka** je uspostavila platformu za certifikaciju medicinskih proizvoda i zrakoplovno-svemirske industrije. Ta platforma povezuje poduzeća s regulatornim tijelima radi pružanja bitnih informacija, programa osposobljavanja i smjernica za dobivanje certifikata za određene proizvode i usluge,
- **Malta** je uspostavila platformu e-kolegij, koja nudi sveobuhvatne internetske tečajeve kako bi se proširile mogućnosti usavršavanja i prekvalifikacije za sve odrasle osobe bez obzira na njihov radni status. Učenicima pomažu odjel za mentorstvo i usmjeravanje te internetski centar, koji pružaju usluge usmjeravanja odraslim osobama koje traže najbolji način obrazovanja u skladu sa svojim potrebama za usavršavanjem i prekvalifikacijom, kao i savjetovanje o općoj dobrobiti. E-kolegij dopunjuje i centar koji osigurava fizički prostor s tehničkom opremom i nudi osobnu poduku za odrasle osobe koje nemaju digitalne vještine ili opremu za pristup tečajevima na internetu,
- u **Litvi** je osnovano novo Istraživačko vijeće koje poduzećima i organizacijama pomaže da iskoriste međunarodne prilike za istraživanja i inovacije te pruža analitičku potporu vladi za politike u području inovacija i visokog obrazovanja.

Ulaganja:

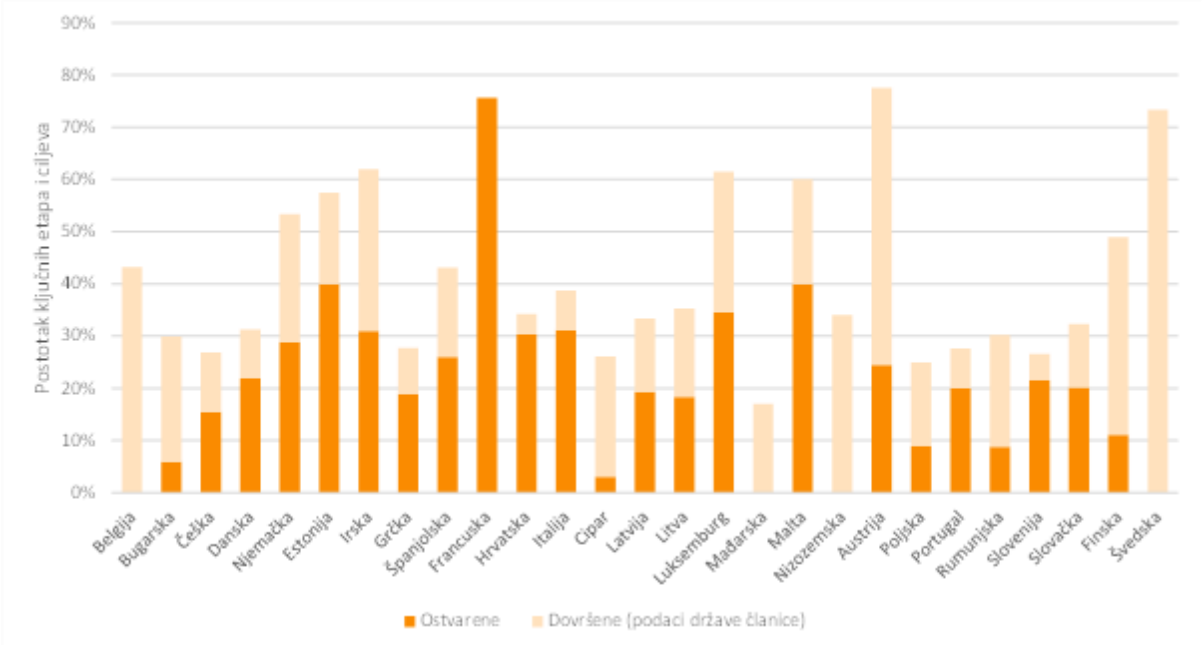
- u **Italiji** je 25 poduzeća, uključujući MSP-ove, primilo financijska sredstva za sudjelovanje u važnim projektima od zajedničkog europskog interesa u području tehnologije i industrije vodika, mikroelektronike i komunikacijskih tehnologija te infrastrukture i usluga u oblaku sljedeće generacije. Tim se projektima financiraju revolucionarne inovacije koje pridonose konkurentnosti, inovativnosti i održivosti Europe,
- u **Hrvatskoj** je otprilike 18 milijuna EUR dodijeljeno istraživačkim projektima sveučilišta i znanstvenih instituta koji su pristali staviti fokus na rezultate, što podrazumijeva drukčiji pristup financiranju javnih istraživanja kojim se nagrađuju uspješni ishodi,
- u **Španjolskoj** je 897 milijuna EUR dodijeljeno za 3463 projekta istraživanja i razvoja koji se odnose na: i. provjeru koncepta, ii. strateške tehnologije, iii. zelenu i digitalnu tranziciju, iv. javno-privatnu suradnju u istraživanjima, v. istraživanje i razvoj usmjerene na društvene izazove i vi. međunarodnu suradnju u istraživanjima.

Socijalna i teritorijalna kohezija

Države članice uključile su znatan broj mjera za potporu socijalnoj i teritorijalnoj koheziji, posebno onih koje doprinose provedbi europskog stupa socijalnih prava. Brojni planovi za oporavak i otpornost uključuju posebna poglavlja o jednakim mogućnostima i pristupu tržištu rada, pravednim radnim uvjetima te socijalnoj zaštiti i uključenosti. U okviru svih planova za oporavak i otpornost financiraju se i mjere za poboljšanje različitih vrsta teritorijalne infrastrukture i usluga, uključujući reforme i ulaganja za poticanje konkurentnosti, poboljšanje prometne i širokopojasne povezivosti, održivo korištenje prirodnih resursa i očuvanje okoliša te poboljšanje učinkovitosti javne uprave na lokalnoj i regionalnoj razini. Točnije, 27 planova za oporavak i otpornost koje je donijelo Vijeće pridonijet će tom stupu s oko 261,2 milijardi EUR[61].

U nekim planovima za oporavak i otpornost više se pozornosti posvećuje socijalnoj i teritorijalnoj koheziji nego u drugima, ali općenito je postignut solidan napredak. U nekim državama članicama socijalna i teritorijalna kohezija uključena je u razne mjere u svim komponentama plana za oporavak i otpornost. Za 1064 od 2888 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose socijalnoj i teritorijalnoj koheziji države članice već su izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 37 % (od čega je 20 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose socijalnoj i teritorijalnoj koheziji Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) njih 322 ocijenila kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 20: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose socijalnoj i teritorijalnoj koheziji za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



[61] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara mjerama dodijeljenima stupu socijalne i teritorijalne kohezije kao primarnom i/ili sekundarnom stupu politike.

Izvor: Europska komisija

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u okviru stupa socijalne i teritorijalne kohezije

Reforme:

- **Italija** je donijela novi okvirni zakon za poboljšanje životnih uvjeta osoba starije životne dobi koje nisu samodostatne. Konkretno, cilj je zakona pojednostavniti i osigurati „jedinstvene kontaktne točke" za socijalne i zdravstvene službe, preispitati postupke za procjenu stanja starijih osoba ovisnih o skrbi te povećati skup socijalnih i zdravstvenih usluga koje se mogu pružati kod kuće,
- **Grčka** je dodijelila potvrde o uspješno završenim programima osposobljavanja za stjecanje vještina digitalne, zelene i financijske pismenosti za 150 000 građana. Cilj je tih programa poboljšati mogućnosti na tržištu rada za mlade i dugotrajno nezaposlene, zaposlenike u tehnološki nepovoljnom položaju, zaposlenike s ograničenim resursima za osposobljavanje i zaposlenike u javnom sektoru kao što su nastavnici,
- **Poljska** je uspostavila Instrument za zelenu urbanu transformaciju kako bi potaknula održivi urbani razvoj i ublažila socioekonomske nejednakosti. Cilj je te inicijative poboljšati urbanu infrastrukturu energetski učinkovitim rješenjima (kao što su energetski klasteri i korištenje obnovljivih izvora energije), promicanjem prirodnih rješenja za zelenu transformaciju (kao što su zelena i plava infrastruktura za održivo upravljanje kišnicom) te podupiranjem prometnih sustava s nultim emisijama (poticanjem pješačenja, vožnje biciklom i korištenja kolektivnog prijevoza, kao i stvaranjem zona s niskom razinom emisija).

Ulaganja:

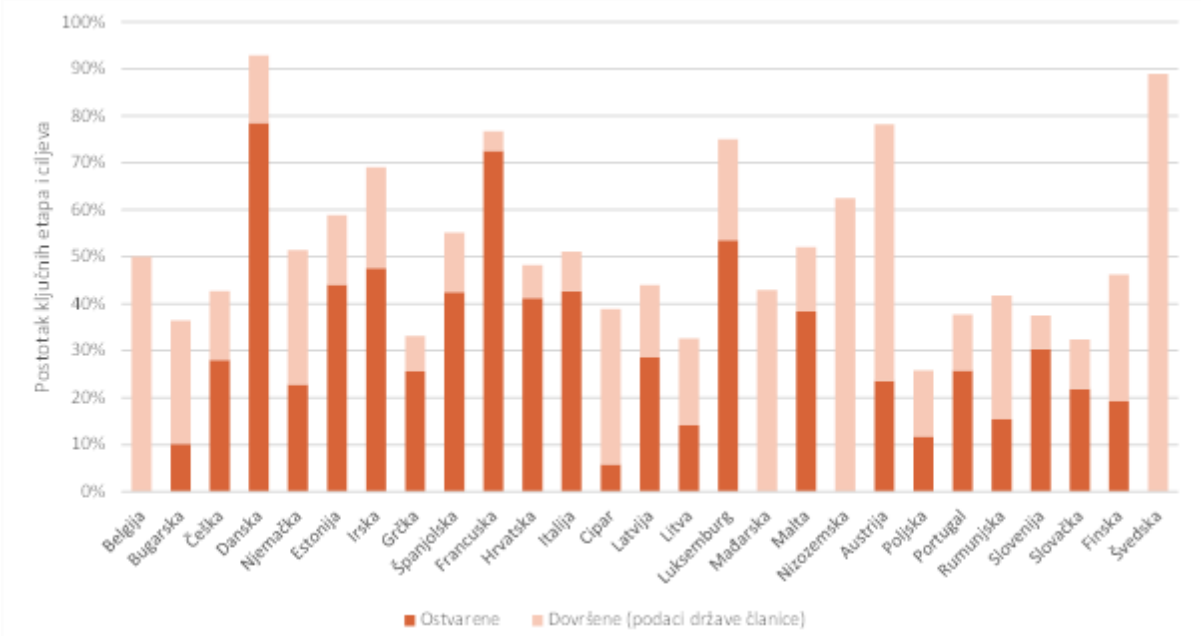
- **Francuska** je subvencionirala toplinsku obnovu dodatnih 20 000 socijalnih stambenih objekata u kontinentalnoj Francuskoj i prekomorskim područjima, pa je broj toplinski obnovljenih socijalnih objekata od 2020. dosegnuo 40 000. Temeljitom obnovom zgrada nastoji se postupno ukloniti toplinska sita i ostvariti u prosjeku najmanje 30 % uštede energije do kraja 2026.,
- **Italija** je poboljšala vještine svoje radne snage pokretanjem programa osposobljavanja za zaposlenike talijanskog državnog zavoda za zdravstvo. Programom je predviđena dodjela 1800 stipendija kako bi se poboljšala opća medicinska praksa i zaštita od bolničkih infekcija među osobljem,
- **Latvija** je obnovila ili rekonstruirala 75 km regionalnih i lokalnih cesta kako bi se poboljšala sigurnost na cestama, osigurala povezanost i funkcioniranje novih općina te poboljšao pristup građana radnim mjestima i uslugama.

Zdravlje, gospodarska i institucionalna otpornost

Planovi za oporavak i otpornost uvelike pridonose zdravlju te gospodarskoj, socijalnoj i institucionalnoj otpornosti, među ostalim kako bi se povećala pripravnost za krize i kapacitet za odgovor na krize. Stupu politike zdravlja te gospodarske, socijalne i institucionalne otpornosti pridonosi više od 1200 mjera i podmjera u vrijednosti od oko 88,5 milijardi EUR[62], koje su uključene u planove za oporavak i otpornost. One obuhvaćaju područja politike od zdravstvene i dugotrajne skrbi do učinkovitosti pravosudnih sustava i mjera u području sprečavanja pranja novca.

U okviru stupa zdravlja te gospodarske, socijalne i institucionalne otpornosti dosad je postignut najveći napredak. Za 1162 od 2503 ključne etape i ciljne vrijednosti koje pridonose zdravlju te gospodarskoj, socijalnoj i institucionalnoj otpornosti države članice izvijestile su da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 46 % (od čega je 27 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose zdravlju te gospodarskoj i institucionalnoj otpornosti Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) njih 374 ocijenila kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 21: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose zdravlju te gospodarskoj i institucionalnoj otpornosti za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Izvor: Europska komisija

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u okviru stupa zdravlja te gospodarske i institucionalne otpornosti

[62] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara mjerama dodijeljenima stupu zdravlja te gospodarske, socijalne i institucionalne otpornosti kao primarnom i/ili sekundarnom stupu politike.

Reforme:

- **Grčka** je osnovala 48 jedinica za mentalno zdravlje kako bi se pridonijelo uspostavi univerzalnog besplatnog pristupa kvalitetnim uslugama za mentalno zdravlje. U tim se jedinicama liječe djeca, adolescenti i mlade odrasle osobe s problemima mentalnog zdravlja, pacijenti oboljele od demencije, Alzheimerove bolesti i autizma, kao i ovisnici i uzdržavane osobe. Osim toga, cilj je te reforme premjestiti skrb za mentalno zdravlje izvan ustanova i uspostaviti usluge skrbi u zajednici koje se temelje na suradnji kako bi se zadovoljile postojeće potrebe u području mentalnog zdravlja i pripremilo za buduće probleme nakon pandemije,
- **Estonija** je izmijenila relevantne zakone kako bi pojačala primarnu zdravstvenu zaštitu. Zakonodavnim izmjenama poboljšano je vođenje popisa pacijenata, čime se pacijentima olakšava kontinuitet korištenja primarne zdravstvene zaštite, te je medicinskim sestrama omogućeno da propisuju lijekove pacijentima. Osim toga, ta je zemlja povećala privlačnost rada u udaljenim područjima za liječnike i ljekarnike,
- u **Hrvatskoj** je provedena reforma sustava plaća. Od travnja 2024. svi državni i javni službenici primaju plaće u skladu s novim, transparentnijim sustavom naknada koji se temelji na načelu jednake plaće za jednak rad.

Ulaganja:

- **Belgija** je odobrila strategiju deinstitucionalizacije dugotrajne skrbi za Valonsku regiju u okviru šireg ulaganja čiji je cilj povećati ponudu socijalnih stanova za ranjive skupine izgradnjom i energetski učinkovitom obnovom stambenih objekata za niske najamnine, uključivih i solidarnih stambenih objekata te mjesta za smještaj beskućnika,
- **Danska** je razvila novo digitalno rješenje za bolju povezanost građana i zdravstvenog sustava nakon pandemije bolesti COVID-19. Izrađeni su novi digitalni upitnici za pneumokok, gripu i trudnoću kako bi se omogućila brza stratifikacija pacijenata u smislu potreba za cijepljenjem i drugih zdravstvenih stanja,
- **Irska** je dodijelila ugovore za nabavu digitalnog rješenja kojim se podupire uvođenje sustava ePharmacy u svim bolnicama u Irskoj. Taj sustav nadležnim tijelima omogućuje bolje praćenje primjene lijekova i njihovih troškova te olakšava elektroničko propisivanje i izdavanje lijekova, čime se poboljšava pružanje skrbi i sigurnost pacijenata. Irska je dovršila i osmišljavanje, izgradnju i konfiguraciju integriranog sustava financijskog upravljanja kako bi nabava i financijsko upravljanje unutar zdravstvenog sustava postali učinkovitiji.

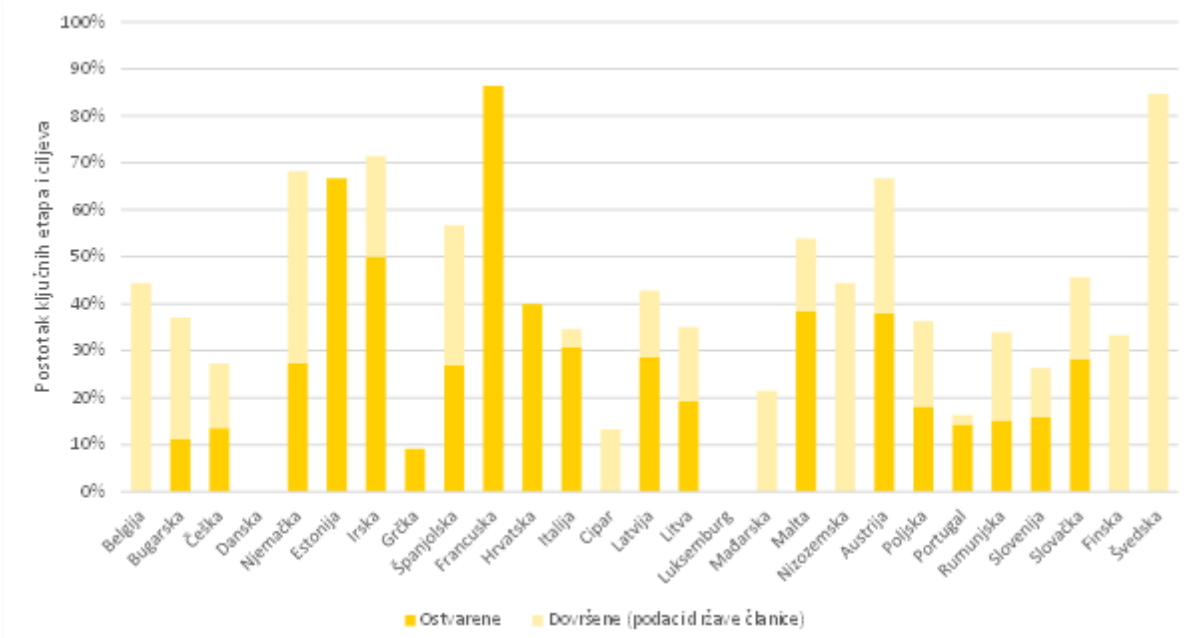
Politike za sljedeću generaciju

Mjere za sljedeću generaciju, djecu i mlade prije svega su usmjerene na rani i predškolski odgoj i obrazovanje, obrazovanje i osposobljavanje te mjere za potporu zapošljavanju mladih. U okviru planova za oporavak i otpornost koje je donijelo Vijeće taj

se stup podupire s oko 56,4 milijarde EUR[63], od čega oko tri četvrtine pridonosi općem, strukovnom i visokom obrazovanju. Preostala četvrtina gotovo je jednako raspodijeljena između ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te potpore za zapošljavanje mladih.

Napredak je vidljiv i kad je riječ o ključnim etapama i ciljnim vrijednostima koje pridonose politikama za sljedeću generaciju, djecu i mlade, kao što su obrazovanje i vještine. Dosad su za 259 od 665 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti države članice već izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 39 % (od čega je 21 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose politikama za sljedeću generaciju Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) njih 75 ocijenila kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 22: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose politikama za sljedeću generaciju za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Napomena: plan za oporavak i otpornost Danske uključuje nekoliko ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose politikama za sljedeću generaciju koje Komisija još nije ocijenila kao ostvarene niti je država članica izvijestila da su ostvarene.
Izvor: Europska komisija

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u okviru stupa politika za sljedeću generaciju

Reforme:

- **Slovačka** je uspostavila državni nacionalni program obrazovanja za osnovne i niže srednje škole, kojim će se u učionice uvesti ažurirani kurikulumi. Novi kurikulum bit će

[63] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara mjerama dodijeljenima stupu politika za sljedeću generaciju kao primarnom i/ili sekundarnom stupu politike.

uveden u tri ciklusa i cilj mu je postaviti više, modernizirane standarde za ključne ciljeve učenja,

- u **Latviji** je na snagu stupila reforma u području upravljanja visokim obrazovanjem. Reforma uključuje i. utvrđivanje sveučilišnih tipologija i strateške specijalizacije sveučilišta, ii. postupak za osnivanje i odobravanje sveučilišnih vijeća i nadležnost vijeća uz pojašnjenje nadležnosti Senata, rektora i Sveučilišne skupštine i iii. postupak odabira i odobravanja novih sveučilišnih rektora,
- **Njemačka** je ojačala obrazovni sustav reformom kojom se učenicima sa zaostacima u učenju omogućuju dodatni tečajevi i mentorstvo, prije svega za najvažnije predmete i temeljne kompetencije, kako bi se smanjile razlike u učenju nastale zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19. Osim toga, 500 milijuna EUR potrošit će se na otvaranje dodatnih 90 000 mjesta za skrb o djeci nakon izgradnje novih i obnove postojećih ustanova za skrb o djeci.

Ulaganja:

- **Portugal** je osigurao 600 000 prijenosnih računala za posudbu učenicima i nastavnicima u osnovnim i srednjim javnim školama za potporu digitalnom obrazovanju i poučavanju,
- **Italija** je ponudila strukturiranu obrazovnu potporu za najmanje 20 000 maloljetnih osoba u dobi do 17 godina, čime se suzbija obrazovno siromaštvo i pridonosi jednakim mogućnostima za svu djecu na jugu zemlje,
- **Irska** je ugradnjom usmjerivača povezala 750 osnovnih škola s brzom širokopojasnom mrežom, čime je olakšala provedbu modernog digitalnog obrazovanja. Time se pridonosi i smanjenju regionalnih i digitalnih razlika u Irskoj zahvaljujući povećanju povezivosti u manjim školama u ruralnim područjima, u kojima su u prošlosti zabilježene najniže stope povezivosti.

Rod, djeca i mladi

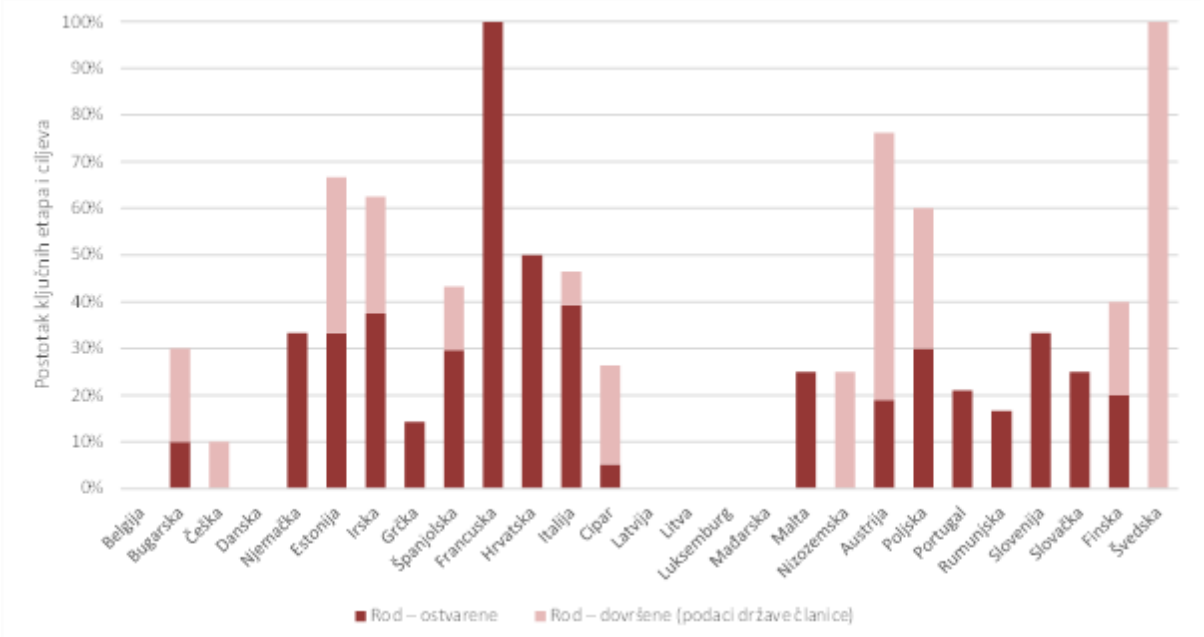
Planovi za oporavak i otpornost i dalje uvelike pridonose rodnoj ravnopravnosti te su usmjereni na djecu i mlade. Planovi za oporavak i otpornost država članica sadržavaju 136 (pod)mjera koje pridonose rodnoj ravnopravnosti s ukupno 22 milijarde EUR[64]. Uključuju i 423 (pod)mjere usmjerene na djecu i mlade s doprinosom od 66,6 milijardi EUR[65]. Te brojke ne uključuju doprinos drugih reformi i ulaganja koji se u početku možda neće smatrati politikama koje pridonose rodnoj ravnopravnosti te djeci i mladima, ali čija provedba može iznimno pozitivno utjecati na ta područja.

[64] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara udjelu mjera usmjerenih na rodnu ravnopravnost.

[65] Ta slika prikazuje procjene troškova na temelju metode označivanja stupova za tablicu pokazatelja za oporavak i otpornost i odgovara udjelu mjera usmjerenih na djecu i mlade.

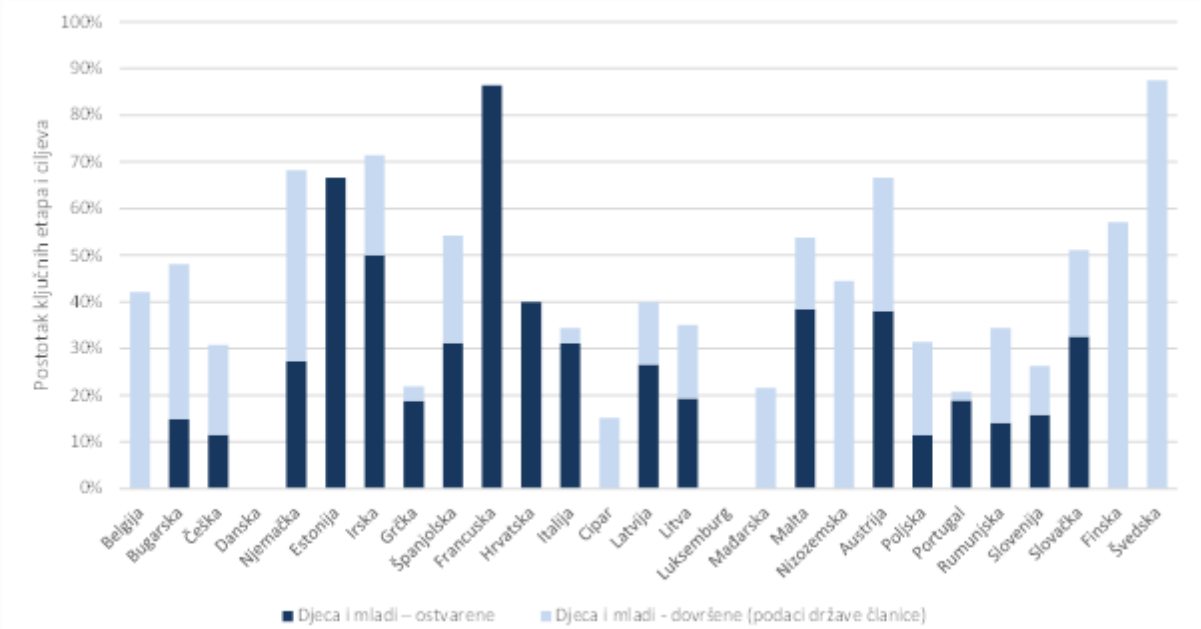
Znatno je napredovala i provedba mjera koje pridonose rodnoj ravnopravnosti i usmjerene su na djecu i mlade. Od 253 ključne etape i ciljne vrijednosti usmjerene na rodnu ravnopravnost u 27 planova za oporavak i otpornost, za njih 102 države članice već su izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 40 % (od čega je 22 % pozitivno ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Osim toga, za 288 od 714 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose djeci i mladima države članice već su izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od 40 % (od čega je 22 % pozitivno ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) ocijenila 33 ključne etape i ciljne vrijednosti koje pridonose rodnoj ravnopravnosti i njih 79 koje pridonose djeci i mladima kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 23: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose rodnoj ravnopravnosti za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Napomena: planovi za oporavak i otpornost Belgije, Latvije, Litve i Mađarske uključuju nekoliko ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose rodnoj ravnopravnosti za koje Komisija još nije ocijenila da su ostvarene niti je relevantna država članica izvijestila da su dovršene.
Izvor: Europska komisija

Slika 24: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti usmjerenih na djecu i mlade za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Napomena: plan za oporavak i otpornost Danske uključuje nekoliko ključnih etapa i ciljnih vrijednosti usmjerenih na djecu i mlade za koje Komisija još nije ocijenila da su ostvarene niti je država članica izvijestila da su dovršene.
Izvor: Europska komisija

Komisija je za vrijeme Europskog tjedna mladih Komisija organizirala događanje o utjecaju Mehanizma za oporavak i otpornost na mlade. Europski tjedan mladih, koji Europska komisija organizira svake dvije godine radi promicanja angažmana mladih, u travnju 2024. privukao je više od 900 mladih sudionika. Na događanju je predstavljeno osam mladih osoba koje su na razne načine iskoristile mjere u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, a svoju perspektivu iznijela su i nacionalna provedbena tijela i Europska komisija. Na primjer, mladi nastavnik informatike iz Latvije govorio je o projektu „Računalo za svako dijete", u okviru kojeg se učenicima, posebno onima u nepovoljnom položaju, nabavljaju prijenosna računala. Osim toga, dizajner i voditelj odnosa s javnošću iz Slovenije objasnio je kako su financijski poticaji poslodavcima za zapošljavanje mladih ljudi uz ugovore o radu na neodređeno vrijeme poboljšali položaj mladih osoba i njihovu socijalnu sigurnost. Drugi sudionici podijelili su svoja iskustva o modernizaciji sveučilišnog programa u Češkoj, vaučerima za digitalnu opremu u Grčkoj, karijernom savjetovanju u Francuskoj i digitalnim uređajima za ustanove za osposobljavanje u Španjolskoj[66].

[66] Za dodatne informacije vidjeti informativni članak dostupan na https://commission.europa.eu/document/download/c6550656-98f3-472d-a6d7-6ae2a0620de8_en?filename=240425-RRF_supporting_young_people-FACTSHEET_v6.pdf.



Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima koje pridonose rodnoj ravnopravnosti te djeci i mladima

Reforme:

- **Hrvatska** je uvela model financiranja za pokrivanje tekućih troškova postojećih i novoizgrađenih objekata za rani i predškolski odgoj i obrazovanje za gradove i lokalne uprave koje raspolažu ograničenim sredstvima. Time se potiču jednake mogućnosti za svu djecu i pomaže pružateljima skrbi, među kojima prevladavaju žene, da pronađu posao s punim radnim vremenom,
- **Estonija** je razvila prototip digitalnog alata za izračun razlike u plaćama između spolova za poslodavce. Uz pomoć tog alata poslodavci mogu dobiti potrebne informacije o razlici u plaćama na temelju spola i njezinim mogućim uzrocima u njihovoj organizaciji, što im omogućuje da poduzmu mjere za smanjenje te razlike.

Ulaganja:

- **Italija** je pružila financijsku potporu za osnivanje i/ili rast 700 poduzeća koja vode žene, čime se potiče žensko poduzetništvo i jača sudjelovanje žena u poslovnim aktivnostima,
- **Slovenija** je osigurala subvencije za zapošljavanje 700 osoba mlađih od 30 godina, čime se omogućuje njihov brži ulazak na tržište rada, osnažuju mladi, poboljšava njihova socijalna sigurnost i usavršavaju njihove vještine,
- **Rumunjska** je osigurala bespovratna sredstva za 750 obrazovnih ustanova kojima je pomoć najpotrebnija kako bi se smanjio broj učenika koji napuštaju školovanje i olakšao prelazak iz nižeg u više sekundarno obrazovanje. Škole su odabrane na temelju pet pokazatelja definiranih u mehanizmu ranog upozoravanja u obrazovanju,

- **Francuska** je subvencionirala dodatnih 160 000 ugovora o naukovanju, kao i otvaranje 2200 radnih mjesta za mlade u sportskom sektoru te je izgradila ili obnovila 1500 mjesta u „školama za izvrsnost”.

D. Politike za poboljšanje konkurentnosti poduzeća iz EU-a

Planovi za oporavak i otpornost pridonose poboljšanju konkurentnosti poduzeća u EU-u, pri čemu je oko tri milijuna poduzeća već iskoristilo potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost

Ukupna ulaganja kojima se izravno podupiru poduzeća iznose više od 82 milijarde EUR, što je 13 % ukupnih procijenjenih rashoda Mehanizma za oporavak i otpornost. Približno 78 milijardi EUR iz tog iznosa dodijeljeno je MSP-ovima u 22 države članice. Osim toga, potpora poduzećima, uključujući financijsku pomoć i digitalizaciju javne uprave, iznosi najmanje 164 milijarde EUR (25 % ukupnih procijenjenih rashoda Mehanizma za oporavak i otpornost). Ulaganja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost koja poboljšavaju konkurentnost obuhvaćaju više sektora, uključujući proizvodnju, automobilsku industriju, energetiku, maloprodaju, turizam i kulturu, pri čemu je više od 110 milijardi EUR uloženo u dekarbonizaciju industrije i čistu tehnologiju, 23 milijarde EUR u zelena istraživanja i razvoj te više od 2 milijarde EUR u zelene vještine i radna mjesta. Ulaganja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost potiču i digitalnu tranziciju jer olakšavaju napredak s tehnologijama kao što su umjetna inteligencija i kibersigurnost za 600 000 poduzeća.

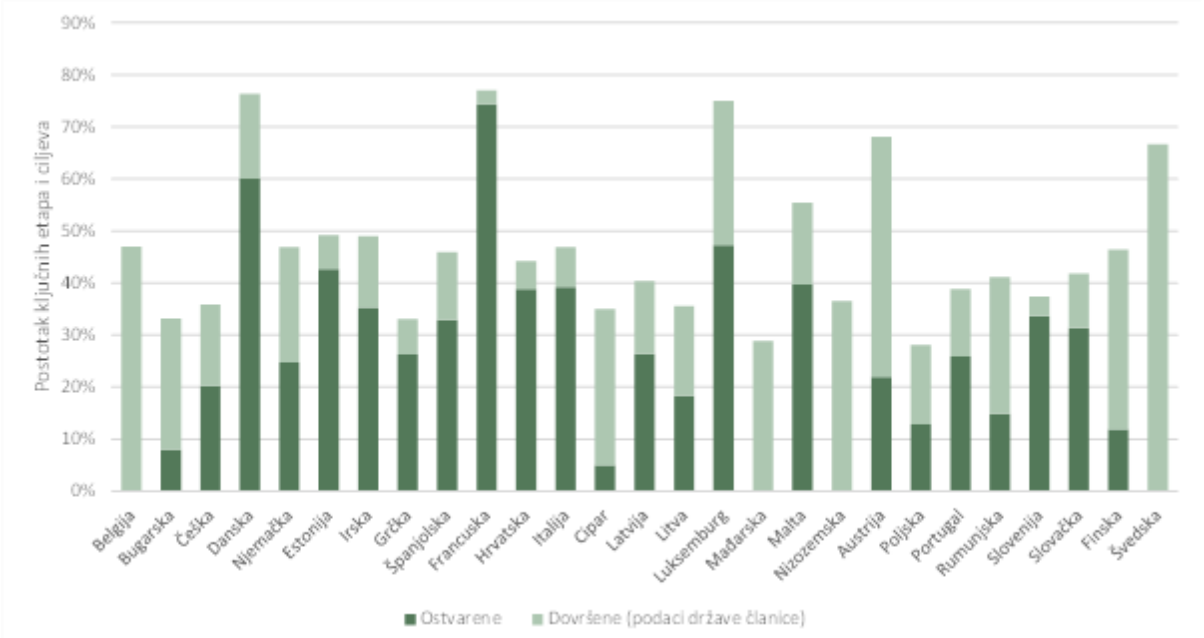
Osim ulaganja, planovi za oporavak i otpornost sadržavaju više od 900 reformi u brojnim područjima politike[67] za ublažavanje regulatornih i administrativnih opterećenja i rješavanje problema u cijelom životnom ciklusu poduzeća kako bi se maksimalno povećao učinak ulaganja i pojačala konkurentnost poduzeća iz EU-a. Te mjere iz planova za oporavak i otpornost usmjerene su na pojednostavnjenje propisa i smanjenje prekomjerne birokracije koja često koči poslovanje, ponajviše MSP-ovima. Mjere za poboljšanje konkurentnosti namijenjene su rješavanju problema u cijelom životnom ciklusu poduzeća. Mehanizam za oporavak i otpornost pomaže državama članicama da skrate vrijeme potrebno za pokretanje poduzeća, pojednostavne i ubrzaju postupke licenciranja i izdavanja dozvola, smanje ograničenja pristupa reguliranim profesijama te olakšaju i digitaliziraju osnivanje poduzeća.

Provedba mjera koje potiču konkurentnost znatno je napredovala. Od početka primjene Mehanizma za oporavak i otpornost za 1856 od 4352 ključne etape i ciljne

[67] Smatra se da sljedeća područja politike Mehanizma za oporavak i otpornost pridonose konkurentnosti: poslovno okruženje / poduzetništvo, poslovna infrastruktura, konkurentnost, učinkovitost pravosudnih sustava, učinkovitost javne uprave i nacionalnih sustava, uključujući smanjenje administrativnog opterećenja, e-uprava, digitalne javne usluge (uključujući digitalizaciju prometa) i lokalni digitalni ekosustavi, reforme financijskog sektora, fiskalna politika i fiskalno upravljanje, sprečavanje prijevara, regulatorne promjene za pametan, održiv i uključiv rast, istraživanje, razvoj i inovacije, potpora velikim poduzećima, potpora MSP-ovima.

vrijednosti koje izravno pridonose rastu i konkurentnosti države članice već su izvijestile da su dovršene ili je Komisija ocijenila da su ostvarene, što odgovara stopi napretka od gotovo 43 % (od čega je 25 % ocijenjeno u okviru zahtjeva za plaćanje). Od tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose rastu i konkurentnosti Komisija je u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024. (razdoblje izvješćivanja) njih 592 ocijenila kao ostvarene. U primjerima navedenima u okviru u nastavku istaknute su glavne mjere s dovršenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u razdoblju izvješćivanja.

Slika 25: Postotak ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje pridonose konkurentnosti za koje je ocijenjeno da su ostvarene ili je u izvješćima navedeno da su dovršene po planu za oporavak i otpornost



Izvor: Europska komisija

Primjeri relevantnih mjera s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima koje pridonose konkurentnosti

Reforme:

- **Francuska** je zakonom o ubrzavanju i pojednostavnjenju javnog djelovanja pojednostavnila administrativna pravila i postupke te je, među ostalim, skratila vrijeme potrebno za preispitivanje industrijskih projekata ili racionalizirala savjetodavna povjerenstva kako bi se ubrzalo donošenje administrativnih odluka,
- **Slovenija** je Zakonom o debirokratizaciji pridonijela stvaranju poslovnog okruženja u kojem se potiče rast za poslovni sektor i građane racionalizacijom ili ukidanjem opterećujućih administrativnih postupaka. To je dovelo do smanjenja administrativnih

troškova i povećanja konkurentnosti poduzeća u Sloveniji. Ta je zemlja ujedno pojednostavnila zakonodavstvo stavljanjem izvan snage više od 200 zakona i podzakonskih akata koji su bili zastarjeli ili se više nisu primjenjivali,

- **Hrvatska** je poduzećima olakšala usklađivanje s propisima digitalizacijom testa za procjenu učinka na MSP-ove. To podrazumijeva digitalnu platformu koja olakšava praćenje načina na koji novi zakoni utječu na MSP-ove i omogućuje stručnjacima iz cijele zemlje da surađuju i razmjenjuju znanje. Nadalje, Hrvatska je uvela novi akcijski plan za smanjenje dodatnih naknada i pristojbi koje se naplaćuju poduzećima uz poreze.

Ulaganja:

- **Francuska** je uvela program financiranja za dekarbonizaciju industrije u iznosu od 300 milijuna EUR. To je omogućilo konkretnu potporu poduzećima na njihovu putu prema dekarbonizaciji. Na primjer, jedno tekstilno poduzeće primilo je 917 000 EUR za ulaganje u učinkovitije industrijske procese u jednoj od svojih tvornica. Zahvaljujući tom ulaganju potrošnja energije smanjit će se za 2950 MWh/godišnje, a u skladu s tim smanjit će se i emisije CO_2 za 30 % svake godine te potrošnja vode za 50 % do 2025. Vodeća francuska zadruga u području dehidracije zamijenila je visokotemperaturnu sušionicu (150 do 600 °C) niskotemperaturnom sušionicom (105 do 70 °C) zahvaljujući oporabi toplinske energije iz gradskog postrojenja za spaljivanje otpada. Cilj je te mjere smanjiti emisije CO_2 na lokaciji za 40 % (7680 tona svake godine),
- **Španjolska** je izvršila ulaganja u strateške projekte za preobrazbu lanaca vrijednosti u ključnim sektorima kao što su automobilska industrija, poljoprivredno-prehrambeni proizvodi, zdravstvo, pomorstvo i industrijska dekarbonizacija. Najmanje 1,2 milijarde EUR dodijeljeno je za 925 inovativnih projekata koji pridonose energetskoj učinkovitosti, održivosti i digitalnoj transformaciji. Od toga ih je 584 povezano s električnim vozilima, zdravstvom i poljoprivredno-prehrambenim proizvodima. Konkretno, 266 projekata podupire razvoj sastavnih dijelova i platformi za električna vozila, hibridna vozila na punjenje i vozila na vodik, kao i istraživanje i razvoj u području autonomne vožnje i povezane mobilnosti.

3. Plan REPowerEU

Mehanizam za oporavak i otpornost je važan instrument za ostvarivanje ciljeva plana REPowerEU, na temelju kojeg se nastoji smanjiti ovisnost Europe o ruskim fosilnim gorivima ubrzavanjem prelaska na čistu energiju i postizanjem otpornijeg energetskog sustava. Uredba o Mehanizmu za oporavak i otpornost izmijenjena je u veljači 2023. kako bi se državama članicama osigurala dodatna financijska sredstva za potporu novim ili proširenim reformama i ulaganjima usmjerenima na diversifikaciju opskrbe energijom, povećanje uštede energije, povećanje proizvodnje čiste energije i jačanje otpornosti, sigurnosti i održivosti energetskog sustava EU-a.

Sredstva u iznosu od 64,2 milijarde EUR za ciljeve plana REPowerEU potječu iz raznih izvora. U okviru Mehanizma za oporavak i otpornost predviđeno je 20 milijardi EUR dodatne bespovratne financijske potpore prikupljene dražbom emisijskih jedinica u okviru sustava trgovanja emisijama. Ta se financijska potpora raspodjeljuje među državama članicama na temelju ažuriranog ključa za raspodjelu sredstava iz Priloga IV.a Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost[68]. Osim toga, države članice mogle bi prenijeti sva svoja privremeno dodijeljena sredstva ili njihov dio u okviru pričuve za prilagodbu Brexitu u Mehanizam za oporavak i otpornost radi financiranja ulaganja i reformi iz svojih poglavlja o planu REPowerEU. Takav prijenos u ukupnom iznosu od 2,1 milijardu EUR zatražile su 23 države članice[69]. Za financiranje novih ulaganja i reformi koje pridonose ostvarivanju ciljeva plana REPowerEU države članice mogle bi iskoristiti i vrlo povoljne uvjete financiranja zajmova u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Do roka koji je istekao 31. kolovoza 2023. dodatne zajmove u iznosu od 127,2 milijarde EUR[70], od čega je 40,5 milijardi EUR namijenjeno za mjere u okviru plana REPowerEU, zatražilo je deset država članica[71].

Kako bi dobile pristup tim dodatnim sredstvima, države članice revidirale su svoje planove za oporavak i otpornost dodavanjem posebnog „poglavlja o planu REPowerEU", koje uključuje nove ili proširene reforme i ulaganja. Do 31. kolovoza 2024. 26 država članica[72] dostavilo je izmijenjene planove za oporavak i otpornost zajedno s poglavljima o planu REPowerEU, a Vijeće ih je donijelo 25[73].

[68] Za dodatnu bespovratnu potporu dostupnu po državi članici vidjeti tablicu 11 u Godišnjem izvješću o Mehanizmu za oporavak i otpornost za 2023. (COM(2023) 545 final/2).

[69] Za dodatne pojedinosti vidjeti tablicu 12 u Godišnjem izvješću o Mehanizmu za oporavak i otpornost za 2023. (COM(2023) 545 final/2).

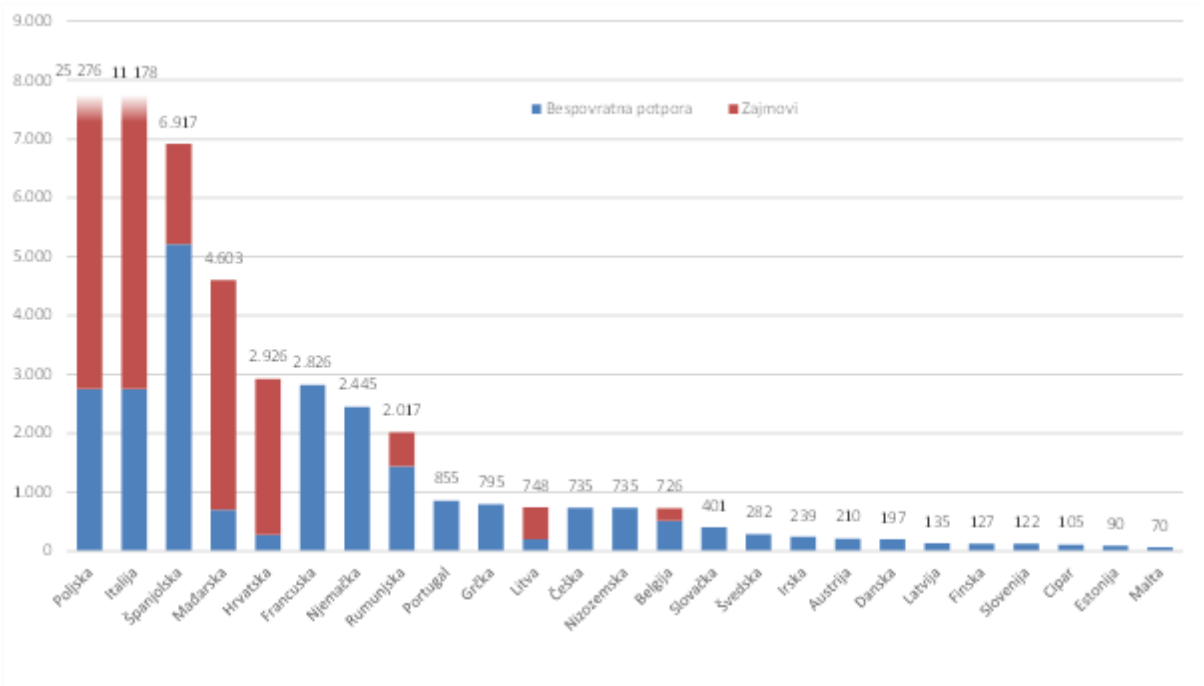
[70] To čini 43,7 % ukupnog iznosa zajma (291 milijarda EUR) koji su države članice zatražile za svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost.

[71] Za dodatne pojedinosti vidjeti tablicu 7 u Godišnjem izvješću o Mehanizmu za oporavak i otpornost za 2023. (COM(2023) 545 final/2).

[72] U trenutku sastavljanja ovog izvješća Bugarska još nije bila dostavila svoje poglavlje o planu REPowerEU.

[73] Luksemburg je svoje poglavlje o planu REPowerEU dostavio 16. svibnja 2024. Komisija je 23. srpnja 2024. pozitivno ocijenila revidirani plan Luksemburga koji uključuje poglavlje o planu REPowerEU, a Vijeće ga je donijelo 23. rujna 2024.

Slika 26: Procijenjeni trošak poglavlja o planu REPowerEU po državi članici u milijunima EUR



Izvor: Europska komisija

Mjerama iz poglavlja o planu REPowerEU moraju se djelotvorno ostvarivati ciljevi plana REPowerEU. Konkretnije, u Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost utvrđeno je šest ciljeva za reforme i ulaganja u poglavlju o planu REPowerEU te se propisuje da svaka mjera mora doprinositi barem jednom od njih[74]:

(1) poboljšanje energetske infrastrukture radi sigurnosti i diversifikacije opskrbe plinom;

(2) povećanje energetske učinkovitosti, dekarbonizacija industrije, uvođenje energije iz obnovljivih izvora;

(3) suzbijanje energetskog siromaštva;

(4) poticanje smanjenja potražnje za energijom;

(5) rješavanje pitanja uskih grla u prijenosu i distribuciji energije, podupiranje prometa s nultom stopom emisija;

(6) prekvalifikacija radne snage radi stjecanja zelenih i digitalnih vještina, podupiranje lanaca vrijednosti povezanih sa zelenom tranzicijom.

Komisija je pažljivo ocijenila nove mjere iz poglavlja o planu REPowerEU i predložila Vijeću da donese samo one koje su u zadovoljavajućoj mjeri usklađene s kriterijima za ocjenjivanje utvrđenima u Prilogu V. Uredbi o Mehanizmu za oporavak i otpornost, uključujući dodatne kriterije relevantne za poglavlja o planu REPowerEU: i. doprinos ciljevima plana REPowerEU i ii. imaju li mjere prekograničnu ili višedržavnu dimenziju ili učinak.

[74] Članak 21.c. stavak 3. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost.

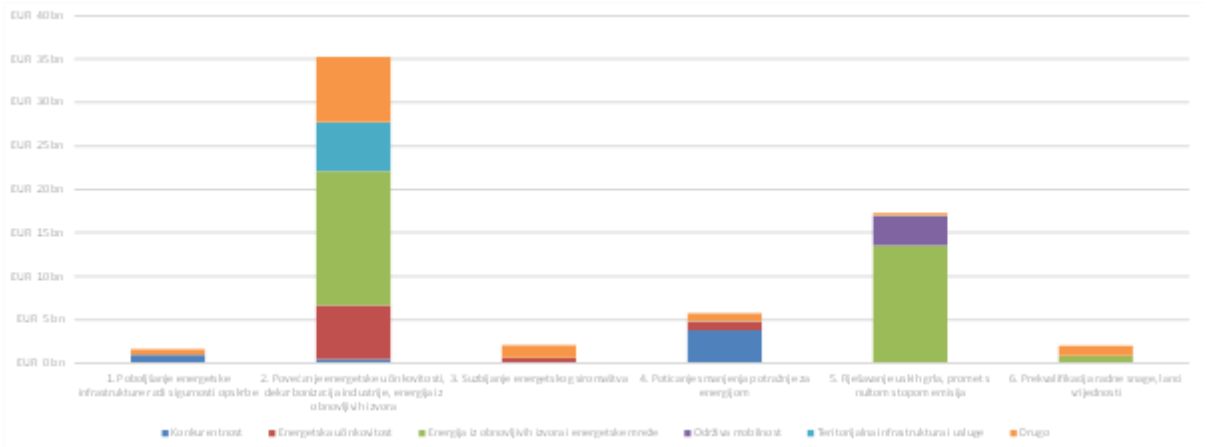
Osim poglavlja o planu REPowerEU, u planovima za oporavak i otpornost postoje i druge mjere koje se odnose na područje energije i pridonose ciljevima plana REPowerEU i pomažu Europi da smanji svoju ovisnost o ruskim fosilnim gorivima.

A. Pregled mjera u poglavljima o planu REPowerEU

Dodatnim reformama i ulaganjima u okviru plana REPowerEU rješavanju se pitanja uskih grla, ubrzava prelazak na čistu energiju i jača sigurnost opskrbe energijom

Vijeće je do 31. kolovoza 2024. donijelo 25 poglavlja o planu REPowerEU, koja uključuju 261 novu mjeru: 89 reformi i 172 ulaganja, čiji ukupan procijenjeni trošak iznosi 64 milijarde EUR. Sve te mjere pridonose jednom od ciljeva plana REPowerEU, a posebno drugom i petom cilju: mjere na koje otpada više od 80 % ukupnih procijenjenih troškova odnose se na drugi cilj – „povećanje energetske učinkovitosti i ubrzavanje uvođenja energije iz obnovljivih izvora" (35,3 milijarde EUR) i peti cilj – „otklanjanje uskih grla u prijenosu i distribuciji energije i podupiranje prometa s nultom stopom emisija" (17,3 milijarde EUR).

Slika 27: Dodjela sredstava u okviru plana REPowerEU po cilju plana REPowerEU, raščlamba po primarnom području politike



Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Raspodjela potpore po područjima politika u skladu je s najhitnijim potrebama država članica za prelazak na čistu energiju. Mjere iz poglavlja o planu REPowerEU raspoređene su u više područja politike, a njihov doprinos ciljevima plana REPowerEU ovisi o konkretnom području primjene pojedinačnih mjera. Na ulaganja u obnovljivu energiju i mreže odnosi se najveći udio potpore iz plana REPowerEU (47 %, odnosno oko 29,8 milijardi EUR). Ta ulaganja obuhvaćaju dodatan kapacitet za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, razvoj elektroenergetske mreže i kapacitet za skladištenje. Mjere za energetsku učinkovitost (za koje su dodijeljena sredstva u iznosu od oko 8 milijardi EUR) pridonose ostvarenju više ciljeva plana REPowerEU, ali najviše drugom cilju, koji se odnosi na „povećanje energetske učinkovitosti, dekarbonizaciju industrije, uvođenje energije iz obnovljivih izvora". Mjere koje se odnose na poboljšanje teritorijalne infrastrukture i usluga (za koje su dodijeljena sredstva u iznosu od oko 5,7 milijardi EUR) imaju raznolika područja primjene, ali su uglavnom

usmjerene na proizvodnju energije iz obnovljivih izvora na regionalnoj i lokalnoj razini, što objašnjava njihov važan doprinos drugom cilju plana REPowerEU – „povećanje energetske učinkovitosti, dekarbonizacija industrije, uvođenje energije iz obnovljivih izvora". Mjerama za povećanje konkurentnosti (za koje su dodijeljena sredstva u iznosu od oko 5,2 milijarde EUR) nastoji se smanjiti potrošnja energije među poduzećima različitim intervencijama (uglavnom poboljšanjem energetske učinkovitosti i razvojem energetske infrastrukture) i one prvenstveno pridonose ostvarenju četvrtog cilja plana REPowerEU – „poticanje smanjenja potražnje za energijom". Ulaganja u održivu mobilnost (za koja su dodijeljena sredstva u iznosu od 3,4 milijarde EUR) doprinose petom cilju plana REPowerEU – „energetska mreža i promet s nultom stopom emisija".

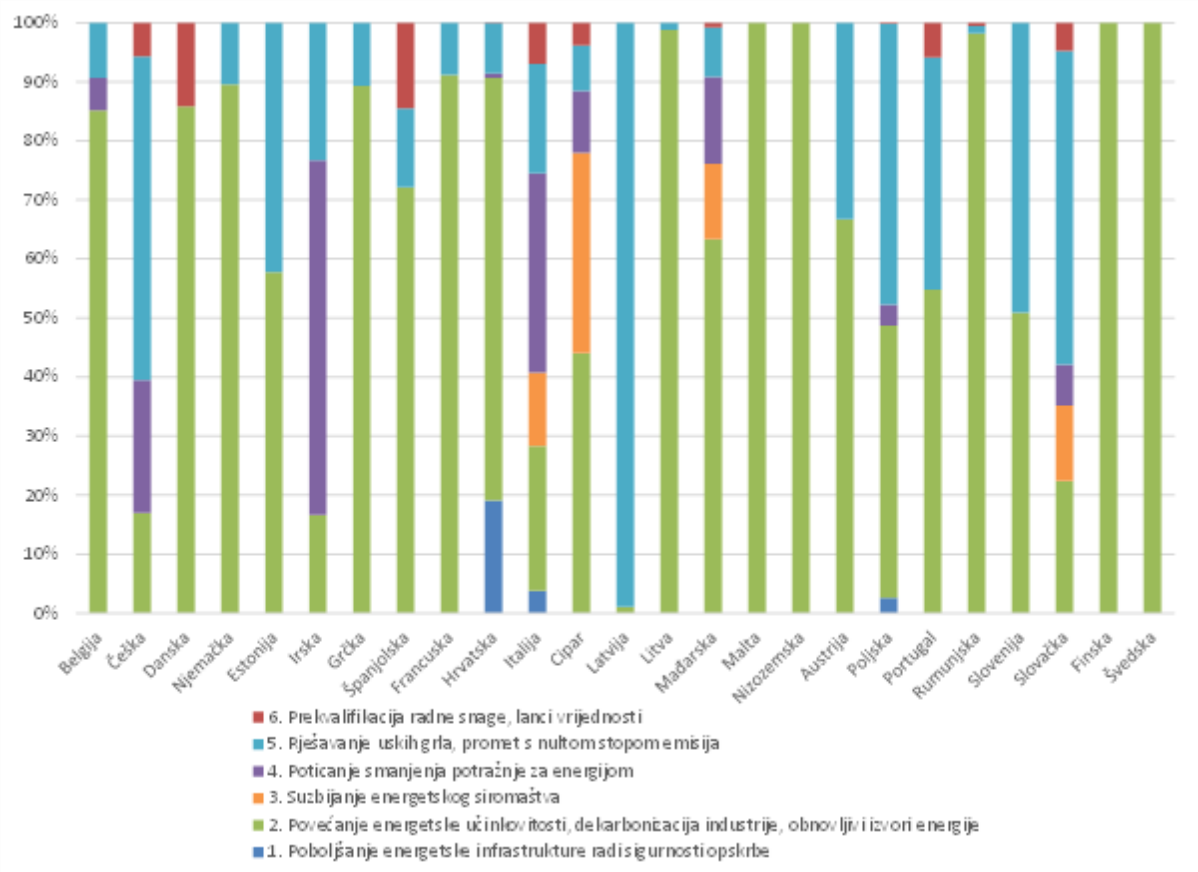
Potrebe i problemi država članica razlikuju se u smislu opsega ulaganja i posebnih područja na koja se treba usmjeriti kako bi se djelotvorno pridonijelo ostvarenju ciljeva plana REPowerEU. Kad je riječ o financijskom opsegu, mjere iz poglavlja o planu REPowerEU uvelike su usmjerene na povećanje energetske učinkovitosti te uvođenje i proizvodnju energije iz obnovljivih izvora u gotovo polovini država članica (više od 70 % ukupnog procijenjenog troška poglavlja o planu REPowerEU u Belgiji, Danskoj, Finskoj, Francuskoj, Grčkoj, Hrvatskoj, Litvi, Malti, Nizozemskoj, Njemačkoj, Rumunjskoj, Španjolskoj i Švedskoj). Na mjere kojima se rješavaju pitanja uskih grla u prijenosu i distribuciji energije te podupire promet s nultom stopom emisija (cilj br. 5) odnosi se i velik udio ukupnog procijenjenog troška novih mjera u okviru plana REPowerEU u šest država članica (više od 40 % ukupnog procijenjenog troška poglavlja o planu REPowerEU u Češkoj, Estoniji, Latviji, Poljskoj, Slovačkoj i Sloveniji), pri čemu je Latvija za taj cilj namijenila 99 % ukupnih procijenjenih troškova.

Tri države članice uključile su mjere koje se odnose na prvi cilj plana REPowerEU – „poboljšanje energetske infrastrukture radi sigurnosti i diversifikacije opskrbe plinom". Poglavlja o planu REPowerEU uključuju ulaganja u izgradnju, proširenje i nadogradnju postojećeg sustava za distribuciju prirodnog plina (Italija, Poljska) i povećanje kapaciteta terminala za ukapljeni prirodni plin (UPP) (Hrvatska) radi diversifikacije opskrbe i jačanja sigurnosti. Ukupan trošak tih četiriju ulaganja procjenjuje se na 1,6 milijardi EUR[75].

Mjere uključene u poglavlja o planu REPowerEU znatno jačaju doprinos Mehanizma za oporavak i otpornost klimatskim ciljevima. Više od 74 % ukupnog procijenjenog troška mjera u okviru plana REPowerEU odnosi se na rashode u području klimatskih promjena, što znatno premašuje propisani minimalni udio od 37 %. Ta dodatna potpora u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost za klimatsku politiku iznosi 47,8 milijardi EUR.

75 Komisija je u pojedinačnim ocjenama za te države članice zaključila da te mjere ispunjavaju zahtjeve za odstupanje od načela „ne nanosi bitnu štetu" u skladu s člankom 21.c stavkom 6. Uredbe 2021/241 kako bi se zaštitila neposredna energetska sigurnost EU-a.

Slika 28: Udio procijenjenog troška mjera koje pridonose ciljevima u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost REPowerEU



Izvor: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost

Kako bi im se odobrila financijska potpora dostupna za poglavlja o planu REPowerEU, države članice morat će ostvariti 372 ključne etape i 254 ciljne vrijednosti. Prva bespovratna potpora isplaćena je Francuskoj 5. lipnja 2024. za ostvarenje pet ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u okviru plana REPowerEU[76]. One su, među ostalim, obuhvaćale odabir projekata za dekarbonizaciju industrije kojima će se postići očekivano smanjenje potrošnje fosilne energije od 250 GWh godišnje i stupanje na snagu Zakona o ubrzanju proizvodnje energije iz obnovljivih izvora kako bi se ubrzali postupci izdavanja dozvola. Dana 31. kolovoza 2024. za 68 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti (od ukupno 622) u izvješćima je bilo navedeno da su ostvarene, ali ih Komisija još nije službeno ocijenila. Budući da su poglavlja o planu REPowerEU donesena nedavno, još je prerano za ocjenu provedbe novih reformi i ulaganja koja su u njih uključena. Međutim, kako bi pravodobno pridonijele ciljevima plana REPowerEU, države članice poticalo se da u svoja poglavlja o planu REPowerEU uključe razrađene projekte, čime bi se omogućila ubrzana provedba.

[76] Države članice mogle su do kraja 2023. zatražiti pretfinanciranje iz dodijeljenih sredstava u okviru plana REPowerEU u iznosu od 20 % dodatnih sredstava. Kako bi se pojačala financijska potpora za njihove mjere u okviru plana REPowerEU, 21 državi članici koja je to zatražila isplaćeno je 10,4 milijarde EUR (Švedska i Nizozemska nisu zatražile pretfinanciranje).

Primjeri mjera iz poglavlja o planu REPowerEU

Reforme:

- **Španjolska** će uvesti ključnu reformu kojom će se poboljšati izdavanje dozvola za projekte proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i infrastrukturu elektroenergetske mreže. Cilj je reforme: i. olakšati uvođenje obnovljivih izvora energije i ii. pojednostavniti obradu zahtjeva za izdavanje dozvola,
- **Poljska** će osigurati brže uvođenje obnovljivih izvora energije, posebno vjetroelektrana na kopnu, zahvaljujući dalekosežnim reformama koje će olakšati izdavanje dozvola uvođenjem jedinstvenog pravilnika, omogućivanjem podnošenja elektroničkih zahtjeva i pružanjem transparentnih informacija o dostupnim kapacitetima za priključenje. Očekuje se da će se do 2026. na mrežu priključiti ukupno 30 gigavata energije iz obnovljivih izvora.

Ulaganja:

- **Portugal** će poduprijeti proizvodne kapacitete za strateške tehnologije s nultom neto stopom emisija, kao što su proizvodnja solarnih ploča u Portugalu i Europi, tehnologija u području obnovljivih izvora energije na kopnu i na moru, elektrolizatori i održivi biometan,
- **Rumunjska** će osigurati potporu za više od 120 000 vlasnika kuća za postavljanje solarnih ploča i više od 30 000 vlasnika kuća za mjere energetske učinkovitosti, a uz to će pružiti ciljanu potporu za slična ulaganja za 14 000 energetski siromašnih vlasnika kuća i ugroženih potrošača energije,
- **Belgija** će olakšati integraciju i uvoz više energije iz obnovljivih izvora u Sjevernome moru i oko njega podupiranjem razvoja odobalnog energetskog otočnog čvorišta u Sjevernom moru. Time će se omogućiti priključivanje najmanje 3,15 gigavata buduće električne energije iz vjetra na moru na kopnenu elektroenergetsku mrežu.

B. Pregled mjera s prekograničnom ili višedržavnom dimenzijom uključenih u sva poglavlja o planu REPowerEU

Mjere u okviru plana REPowerEU imaju istaknutu prekograničnu ili višedržavnu dimenziju

Prekogranični i višedržavni projekti važni su za ostvarivanje ciljeva plana REPowerEU u srednjoročnom razdoblju i potiču se u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Mjere s prekograničnom ili višedržavnom dimenzijom ili učinkom doprinose sigurnosti opskrbe energijom u EU-u ili smanjenju ovisnosti o fosilnim gorivima i/ili potražnje

za energijom. Iako se zbog složenosti i rokova provedbe iz Mehanizma za oporavak i otpornost pružala ograničena potpora istinskoj prekograničnoj infrastrukturi, većina država članica u svoja je poglavlja o planu REPowerEU uključila reforme i ulaganja za nadogradnju svojih kapaciteta za skladištenje energije i elektroenergetskih mreža. Te su reforme osmišljene kako bi se olakšala integracija obnovljivih izvora energije i poboljšala fleksibilnost i učinkovitost mreže, što pridonosi uspostavi šire energetske infrastrukture na razini EU-a. Svih 25 poglavlja o planu REPowerEU donesenih do 31. kolovoza 2024. uključuju mjere s višedržavnom ili prekograničnom dimenzijom uz ukupan procijenjeni trošak od 48,7 milijardi EUR, koji čini 76 % ukupnog troška mjera iz tih poglavlja, a to znatno premašuje minimalni udio od 30 % propisan Uredbom o Mehanizmu za oporavak i otpornost. Primjeri nekih od glavnih prekograničnih i višedržavnih dimenzija i projekata su oni u okviru

- kojih je nekoliko država članica svoje planove za oporavak i otpornost uključilo projekte prekogranične elektroenergetske međupovezanosti. Na primjer, Belgija gradi umjetni energetski otok u Sjevernom moru, koji će povezati najmanje 3 GW buduće energije iz vjetra na moru na kopnenu elektroenergetsku mrežu i olakšati uvoz energije iz obnovljivih izvora iz susjednih zemalja. Italija poboljšava svoju unutarnju energetsku infrastrukturu izgradnjom podmorskih kabela između Sicilije i Kampanije te nadograđuje interkonekcijske vodove s Austrijom i Slovenijom za prijenos električne energije kako bi poboljšala prekogranični protok električne energije. Time će se povećati energetska otpornost i integracija obnovljivih izvora energije,
- ulaže se u plinsku infrastrukturu radi smanjenja ovisnosti o ruskom plinu i postizanja energetske sigurnosti u cijelom EU-u. Na primjer, Poljska širi svoju plinsku mrežu između Gdanjska i Gustorzyna, Hrvatska povećava kapacitet terminala za UPP na Krku, koji je povezan s Mađarskom i Slovenijom, a Italija jača vezu s Austrijom i središnjom Europom,
- neke države članice, kao što su Francuska i Španjolska, usmjerene su na zajednička ulaganja u proizvodnju vodika iz obnovljivih izvora (važni projekti od zajedničkog europskog interesa), koja imaju prekograničnu dimenziju i čiji je cilj ojačati lanac vrijednosti vodika u cijelom EU-u. Hrvatska financira projekte u području vodika iz obnovljivih izvora u kontekstu projekta „Dolina vodika Sjeverni Jadran”, koji okuplja Hrvatsku, Sloveniju i regiju Furlaniju – Julijsku krajinu u Italiji.

Zajedničko je obilježje svih tih projekata to da im je krajnji cilj smanjiti potražnju za energijom i korištenje fosilnih goriva te uspostaviti sigurnost opskrbe energijom, čime se znatno doprinosi ciljevima plana REPowerEU. Informacije o poglavljima o planu REPowerEU u okviru plana za oporavak i otpornost dostupne su i u odjeljku tablice pokazatelja za oporavak i otpornost koji se odnosi na plan REPowerEU[77].

[77] Vidjeti https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/rePowerEu.html.

4. Zaključak

Nakon kašnjenja u 2023. došlo je do ubrzanja u ostvarivanju ključnih etapa i ciljnih vrijednosti te isplati sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Iako su države članice i Komisija 2023. bile usredotočene na revizije planova za oporavak i otpornost kao odgovor na plan REPowerEU, tempo isplata naknadno se ubrzao. Do 31. kolovoza 2024. isplaćeno je više od 40 % dostupnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i 25 država članica primilo je 265,4 milijarde EUR. Komisija je samo u razdoblju izvješćivanja[78] ocijenila da je 908 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti ostvareno u zadovoljavajućoj mjeri u okviru 27 zahtjeva za plaćanje i nakon toga državama članicama isplatila 112 milijardi EUR. Ako se taj tempo održi, Komisija očekuje da će do kraja 2024. isplatiti više od 300 milijardi EUR. Nadalje, od ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koje su se trebale ostvariti do prvog tromjesečja 2024. 85 % ih je ostvareno prema ocjeni Komisije ili dovršeno prema izvješćima država članica.

Učinkovitost Mehanizma za oporavak i otpornost i njegova pristupa koji se temelji na uspješnosti potvrđena je u evaluaciji Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja. U izvješću objavljenom u veljači 2024. istaknuto je da su i isplata sredstava s obzirom na napredak u provedbi i potpora kombiniranim reformama i ulaganjima najuspješnije značajke Mehanizma za oporavak i otpornost, čiji se učinci često međusobno nadopunjuju. Države članice i dionici izrazili su potporu provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost na temelju uspješnosti jer taj pristup omogućuje predvidljivost i odgovornost. U evaluaciji je utvrđeno i da su brze isplate sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost pomogle državama članicama u kriznim vremenima i omogućile da se održi razina javnih ulaganja, a uz jedinstvenu kombinaciju ulaganja i reformi europska gospodarstva mogu se bolje pripremiti za zelenu i digitalnu tranziciju te za budućnost.

Nakon evaluacije Mehanizma za oporavak i otpornost u sredini programskog razdoblja Komisija se još jače zauzima za pojednostavnjenje i ubrzanje provedbe. Dana 19. srpnja 2024. donijela je ažurirane smjernice o planovima za oporavak i otpornost kako bi povećala učinkovitost provedbe Mehanizma i pojednostavnila zahtjeve za izvješćivanje za države članice. U ažuriranim smjernicama dodatno se pojašnjavaju mogućnost izmjene plana za oporavak i otpornost na temelju Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost i opseg mogućih izmjena u slučaju objektivnih okolnosti. One sadržavaju i pojašnjenja uvjeta pod kojima se potpora iz Mehanizma za oporavak otpornost može kombinirati s potporom iz drugih fondova EU-a kako bi se poboljšale sinergije.

Budući da je do isteka Mehanizma za oporavak i otpornost na kraju 2026. preostalo tek nešto više od dvije godine, sve države članice i ustanove trebale bi se usredotočiti na njegovu potpunu i pravodobnu provedbu. Potrebno je ukloniti moguća uska grla u provedbi i prema potrebi prilagoditi planove za oporavak i otpornost kako bi se uzeli u obzir novi i promjenjivi izazove. Komisija će nastaviti surađivati s državama članicama

[78] Od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2024.

i ključnim partnerima kako bi se u potpunosti iskoristile mogućnosti koje pruža Mehanizam za oporavak i otpornost za brzu provedbu reformi i ulaganja kojima se nastoje svladati ključni izazovi današnjice kako bi se unaprijedila zelena i digitalna tranzicija i dodatno ojačala otpornost i konkurentnost Europske unije.