EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 21.11.2018
COM(2018) 755 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Rakenneuudistusten tukiohjelman toteuttamista vuonna 2017 koskeva seurantakertomus

{SWD(2018) 465 final}

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Rakenneuudistusten tukiohjelman toteuttamista vuonna 2017 koskeva seurantakertomus

JOHDANTO

Euroopan komissio on vuodesta 2017 lähtien hallinnoinut **rakenneuudistusten tukiohjelmaa** (SRSP), jonka alkuperäinen talousarvio oli 142,8 miljoonaa euroa[1] (korotettu 222,8 miljoonaan euroon asetuksen (EU) 2017/825[2] muutoksella). Ohjelman tavoitteena on tukea jäsenvaltioita institutionaalisten, hallinnollisten ja kasvua edistävien uudistusten suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

Rakenneuudistukset ovat luonteeltaan **monimutkaisia prosesseja**, joiden suunnittelu ja täytäntöönpano edellyttävät kattavaa erityistietämystä ja osaamista. Joissakin jäsenvaltioissa kyky käynnistää ja toteuttaa rakenneuudistuksia ei useinkaan riitä tällaisten uudistusten sisältämien hallinnollisten, taloudellisten ja sosiaalisten haasteiden ratkaisemiseen.

Rakenneuudistusten tukiohjelman tavoitteena on auttaa jäsenvaltioita **vastaamaan näihin haasteisiin** ja **vahvistaa niiden valmiuksia** laatia ja toteuttaa institutionaalisia, hallinnollisia ja kasvua edistäviä uudistuksia. Näin voidaan vahvistaa instituutioita, hallintoprosesseja ja julkishallintoa sekä parantaa talous- ja sosiaalisektorin suorituskykyä ja häiriönsietokykyä. Tavoitteena on tehostaa yhteenkuuluvuutta, kilpailukykyä, tuottavuutta, kestävää kasvua, työpaikkojen luomista ja investointeja.

OHJELMAN TOTEUTTAMINEN VUONNA 2017

Vuosi 2017 oli ensimmäinen vuosi, jolloin rakenneuudistusten tukiohjelman puitteissa toteutettiin toimia. Jo ohjelman ensimmäisellä kierroksella **jäsenvaltioiden kysyntä ylitti reilusti käytössä olevat määrärahat**. Yhteensä 16 jäsenvaltiota toimitti 271 tukihakemusta, joiden arvioitu määrä on lähes nelinkertainen rakenneuudistusten tukiohjelman käytettävissä vuonna 2017 olevaan 22,5 miljoonan euron vuosibudjettiin nähden.

Komissio valitsi vuonna 2017 rakenneuudistusten tukiohjelman rahoitusta saavat jäsenvaltiot **arvioimalla hakemukset rakenneuudistusten tukiohjelmaa koskevassa**

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/825, annettu 17 päivänä toukokuuta 2017, rakenneuudistusten tukiohjelman perustamisesta kaudeksi 2017–2020 ja asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 1305/2013 (rakenneuudistusten tukiohjelmaa koskeva asetus) muuttamisesta.

[2] Komissio ehdotti 6. joulukuuta 2017 rakenneuudistusten tukiohjelmaa koskevan asetuksen muuttamista siten, että ohjelman talousarviota korotettaisiin 80 miljoonalla eurolla ja tuki euroalueen jäsenyyteen valmistautumiselle lisättäisiin niihin tavoitteisiin, joita ohjelmalla edistetään. Asetuksen (EU) 2017/825 muuttamisesta rakenneuudistusten tukiohjelman rahoituspuitteiden kasvattamiseksi ja sen yleistavoitteen mukauttamiseksi 23 päivänä lokakuuta 2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1671 tuli voimaan 13. marraskuuta 2018.

asetuksessa vahvistettujen periaatteiden ja kriteerien perusteella. Lopputuloksena **159 hakemusta 16 jäsenvaltiosta** valittiin rahoituksen saajiksi.

Valituksi tulleet hakemukset jakautuivat keskeisten politiikan alojen kesken seuraavasti:

- 29 % työmarkkinoiden, koulutuksen, terveyden ja sosiaalipolitiikan alalle
- 28 % kasvun ja liiketoimintaympäristöjen alalle
- 18 % tulojen hallinnoinnin ja julkisen varainhoidon alalle
- 16 % rahoituspalveluihin ja rahoituksen saatavuuteen sekä
- 9 % hallintoon ja julkishallintoon.

Moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti etusijalle rahoituksen saamisessa asetettiin hakemukset, jotka mahdollistivat **tuen pikaisen toimittamisen ja uudistusten nopean täytäntöönpanon käytännön tasolla**, sekä pyynnöt, jotka liittyivät **määriteltyihin tavoitteisiin ja joilla oli vahvat käytännön tulosodotukset**.

Lähes **90 prosenttia vuonna 2017 rahoitettaviksi valituista hakemuksista liittyy suoraan EU:n strategisiin painopisteisiin.**

Valituiksi tulleet hakemukset jakautuivat seuraavasti niiden olosuhteiden mukaan, joiden perusteella pyyntöjä voidaan tehdä rakenneuudistusten tukiohjelmaa koskevan asetuksen (7 artiklan 3 kohdan) nojalla:

- 51 % valituista hakemuksista koski sellaisten uudistusten toteutusta, jotka liittyivät talouspolitiikan EU-ohjausjaksoprosessissa (maakohtaiset suositukset ja maaraportit) esiin tuotujen haasteiden ratkaisemiseen
- 27 % valituista hakemuksista koski unionin ensisijaisten strategisten tavoitteiden (pääomamarkkinaunioni, energiaunioni, ilmasto jne.) toteuttamista
- 7 % valituista hakemuksista koski unionin lainsäädännön täytäntöönpanoa sekä
- 4 % valituista hakemuksista koski unionin talouden sopeutusohjelmien toteuttamista.

Vaikka tukitoimenpiteiden todellisten vaikutusten arvioiminen ei kuulu tämän kertomuksen piiriin, voidaan todeta, että jo 14 kuukauden kuluttua rahoitettaviksi valittujen tukitoimenpiteiden käynnistämisestä ohjelma oli **alkanut tuottaa odotettuja tuloksia**, esimerkiksi strategisen ja oikeudellisen neuvonnan, tutkimusten, koulutuksen, työpajojen, suositusten ja toimintasuunnitelmien muodossa.

Uudistustukihankkeista 12 prosenttia oli jo saatu päätökseen, 82 prosenttia oli käytännön toteutusvaiheessa ja 6 prosenttia valmisteluvaiheessa 31. lokakuuta 2018 mennessä.

Suurin osa **vuonna 2017 toteutetuista tukitoimenpiteistä** tähtää

- kansallisten verohallintojen toiminnan parantamiseen (11 %)
- kansallisten ja rajat ylittävien pääomamarkkinoiden kehittämisen edistämiseen (9 %)
- terveydenhuoltojärjestelmien saavutettavuuteen, tehostamiseen ja joustavoittamiseen (9 %)
- energiapuitteiden uudistamiseen, kuten vähähiiliseen talouteen siirtymiseen sekä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian edistämiseen (6 %)
- koulutusjärjestelmien vahvistamiseen (5 %) sekä
- julkisen sektorin tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseen (5 %).

OHJELMAN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEN EDISTYMINEN

Ohjelma on myös saavuttamassa sille asetetun yleistavoitteen[3]. Lisäksi myönnetyn tuen ansiosta tukitoimenpiteitä toteutetaan niillä politiikan aloilla, joille jäsenvaltiot ovat kaavailleet ja/tai todenneet tarpeellisiksi suorittaa institutionaalisia, hallinnollisia ja/tai rakenteellisia uudistuksia. Kaikki rakenneuudistusten tukiohjelman vuoden 2017 kierroksella valitut tukitoimenpiteet edistävät erityisesti sellaisten **institutionaalisten, hallinnollisten ja rakenteellisten uudistusten** toteuttamista, joita jäsenvaltiot tekevät **talous- ja yhteiskuntaelämän eri aloilla** ja joita suoritetaan **vastauksena taloudellisiin ja sosiaalisiin haasteisiin.**

Kaiken kaikkiaan rakenneuudistusten tukiohjelman ensimmäinen täytäntöönpanovuosi osoittaa, että rakenneuudistusten tukiohjelma voi **helpottaa huomattavasti** jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten pyrkimyksiä **tunnistaa ja korjata tiettyjä rakenteellisia heikkouksia**, jotka haittaavat uudistusten suunnittelua ja toteuttamista. Ohjelma on esimerkiksi auttanut nykyisten lainsäädäntömenettelyiden tarkistamisessa, sillä sen avulla on voitu tunnistaa heikkouksia ja esittää parannussuosituksia. Ohjelma on myös osoittautunut tärkeäksi välineeksi, jolla autetaan parantamaan jäsenvaltioiden valmiuksia laatia tehokkaampia prosesseja ja menetelmiä (terveydenhuoltojärjestelmän tehokkuuden parantaminen) ja/tai siirtyä tehokkaampaan henkilöresurssien hallintaan (eri jäsenvaltioista olevien tuomarien välinen kokemusten vaihto kansallisten käytäntöjen jakamiseksi tukea pyytäneen jäsenvaltion kanssa).

Rakenneuudistusten tukiohjelman vuoden 2017 kierroksella valituiksi tulleiden toimien tavoitteena on eurooppalaisen lisäarvon varmistaminen muun muassa **täydentävyydellä ja yhteisvaikutuksilla muiden ohjelmien** ja politiikkojen kanssa kansallisella tasolla, unionin tasolla sekä kansainvälisellä tasolla ja/tai niiden vaikutuksella tukea saavien jäsenvaltioiden ja komission välisen **keskinäisen luottamuksen ja yhteistyön edistämiseksi**. Toimilla pyritään myös mahdollistamaan sellaisten ratkaisujen kehittäminen ja toteuttaminen, joilla vastataan kansallisiin haasteisiin, mutta joilla on lisäksi positiivinen vaikutus **rajoja ylittäviin ja unionin laajuisiin haasteisiin**. Esimerkkeinä voidaan nostaa esiin seuraavat tukitoimenpiteet:

- **alueellisten pääomamarkkinoiden** kehitystä vahvistavat ja yleisalueellisen katettuja joukkolainoja koskevan kehyksen käyttöönottoa helpottavat tukitoimenpiteet
- tukitoimet kahden maan **terveydenhuoltojärjestelmien suorituskyvyn** arvioimiseksi samanaikaisesti hyödyntämällä EU-tason keskinäistä oppimista ja yhteistyötä sekä yhden jäsenvaltion kokemuksia räätälöidyn tuen tarjoamiseksi toiselle
- keskinäisen luottamuksen luominen mahdollistamalla **asiantuntijoiden vaihto kansallisen ministeriötason energiaviranomaisen ja toisen hallinnon välillä** energiaköyhyyden ymmärtämisen, mittaamisen ja torjumisen parantamiseksi tai
- useiden maiden välisen parhaiden käytäntöjen vaihdon mahdollistaminen **erilaisten eläkejärjestelmien** käyttöönotossa.

Koska komissiolla on yksittäisiä jäsenvaltioita paremmat edellytykset **tunnistaa ja jakaa hyviä käytäntöjä,** monissa tapauksissa jäsenvaltioille suunnatut tukitoimenpiteet ovat koostuneet jäsenvaltioiden välisestä tai kansainvälisiltä organisaatioilta saatujen hyvien

[3] Jotkin ulkoiset tekijät saattavat vaikuttaa tukitoimenpiteiden tuloksiin, ja on olemassa riski, että tavoitellut uudistukset jäävät toteuttamatta. Tästä syystä ohjelman mukaisten tukitoimenpiteiden ja yleistavoitteen saavuttamisen välistä syy-yhteyttä on arvioitava tapauskohtaisesti ja ottamalla huomioon siihen vaikuttavat ulkoiset tekijät.

käytäntöjen vaihdosta tai tukitoimenpiteitä on täydennetty näillä vaihdoilla. Tämän myötä myös **tehokkuus on parantunut**, sillä yhdessä jäsenvaltiossa saatuja positiivisia tuloksia voidaan usein hyödyntää toisessakin.

PÄÄTELMÄT

Kaiken kaikkiaan rakenneuudistusten tukiohjelman ensimmäinen täytäntöönpanovuosi osoittaa, että ohjelma voi **helpottaa huomattavasti jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten pyrkimyksiä tunnistaa ja korjata tiettyjä rakenteellisia heikkouksia** ja pullonkauloja uudistusten suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä uudistusten priorisoinnissa. Tähän mennessä ohjelma on osoittautunut myös tehokkaaksi välineeksi jäsenvaltioiden valmiuksien parantamiseksi tehokkaampien prosessien ja menetelmien laatimisessa ja/tai siirtymisessä tehokkaampaan henkilöresurssien hallintaan.

Vaikka tukitoimenpiteiden tulokset kytkeytyvät tiettyihin hankkeisiin, tehokkaat jatkotoimet konkreettisten uudistusten toteuttamiseksi ovat edelleen **vastaanottavan jäsenvaltion vastuulla**.

Komissio jatkaa tukitoimenpiteiden toteutuksen sekä institutionaalisten, hallinnollisten ja kasvua edistävien uudistusten käyttöönoton (ohjelman tavoitteen saavuttamisen) seuraamista tulevina vuosina.