ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 21.11.2018 г.
COM(2018) 755 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Годишен мониторингов доклад относно изпълнението на Програмата за подкрепа на структурните реформи през 2017 г.

{SWD(2018) 465 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Годишен мониторингов доклад относно изпълнението на Програмата за подкрепа на структурните реформи през 2017 г.

ВЪВЕДЕНИЕ

От 2017 г. насам Европейската комисия управлява специална програма с първоначален бюджет от 142,8 милиона евро[1] (увеличен на 222,8 милиона евро с изменението на Регламент (ЕС) 2017/825[2]), която има за цел подпомагане на държавите членки при планирането и изпълнението на институционални, административни и стимулиращи растежа реформи — **Програмата за подкрепа на структурните реформи** (ППСР).

По своята същност структурните реформи са **сложни процеси**, чието планиране и изпълнение изискват цялостен комплекс от високо специализирани знания и умения. В някои държави членки капацитетът за започване и изпълнение на структурни реформи често не е достатъчен за преодоляване на административните, икономическите и социалните предизвикателства, свързани с подобни реформи.

В тази връзка целта на Програмата за подкрепа на структурните реформи е да се помага на държавите членки да се **справят с тези предизвикателства** и да **укрепят своя капацитет** за подготовка и изпълнение на институционални, административни и стимулиращи растежа реформи, като по този начин се допринася за укрепването на институциите, процесите на управление и публичните администрации, както и за подобряването на резултатите и устойчивостта на икономическите и социалните сектори. Стремежът е да се подобрят сближаването, конкурентоспособността, производителността, устойчивият растеж, създаването на работни места и инвестициите.

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА ПРЕЗ 2017 г.

2017 г. е първата година, през която се извършваха дейности по ППСР. Още през първия етап на Програмата **търсенето от страна на държавите членки надхвърли значително наличния бюджет**. 16 държави членки подадоха 271 искания за подкрепа, чиято прогнозна стойност бе почти 4 пъти повече от наличния годишен бюджет от 22,5 милиона евро на ППСР за 2017 г.

[1] Регламент (ЕС) 2017/825 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за създаването на Програмата за подкрепа на структурните реформи за периода 2017—2020 г. и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013 (Регламент за ППСР).

[2] На 6 декември 2017 г. Комисията предложи да се измени Регламентът за ППСР с цел увеличаване на бюджета на програмата с 80 милиона евро и добавяне на подкрепата за подготовка за членство в еврозоната към целите, за чието постигане Програмата допринася. Регламент (ЕС) 2018/1671 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2017/825 с цел увеличаване на финансовия пакет на Програмата за подкрепа на структурните реформи и адаптиране на общата ѝ цел влезе в сила на 13 ноември 2018 г.

При подбора на исканията на държавите членки за финансиране по ППСР през 2017 г. Комисията ги **оцени въз основа на принципите и критериите**, установени в Регламента за ППСР. В резултат **159 заявления от 16 държави членки** бяха избрани за финансиране.

Разпределението на избраните искания по основни области на политиката е както следва:

- 29 % в областта на трудовия пазар, образованието, здравеопазването и социалната политика;
- 28 % в областта на растежа и стопанската среда;
- 18 % в областта на управлението на приходите и публичните финанси;
- 16 % са свързани с финансовите услуги и достъпа до финансиране;
- 9 % са свързани с управлението и публичната администрация.

В съответствие с принципа на добро финансово управление с предимство се финансираха исканията, които даваха възможност за **бързо предоставяне на подкрепа и бързо прилагане на реформи на място**, и исканията, насочени към **определени цели, с очаквани сериозни резултати по места**.

Почти **90 % от исканията, които бяха избрани за финансиране през 2017 г., са свързани пряко със стратегическите приоритети на ЕС**.

Разпределението на избраните искания в зависимост от конкретните обстоятелства, във връзка с които могат да бъдат подавани съгласно Регламента за ППСР (член 7, параграф 3), е както следва:

- 51 % от исканията са свързани с изпълнението на реформи в отговор на предизвикателства, посочени в рамките на европейския семестър (специфични за всяка държава препоръки, доклади за държавите);
- 27 % от исканията са свързани с изпълнението на стратегическите приоритети на Съюза (съюз на капиталовите пазари, енергиен съюз и климат и т.н.);
- 7 % от исканията са свързани с прилагането на правото на Съюза;
- 4 % от исканията са свързани с изпълнението на програмите на ЕС за икономически корекции.

Въпреки че оценката на реалното въздействие на мерките за подкрепа е извън обхвата на настоящия доклад, с право може да се каже, че едва 14 месеца след началото на прилагането на избраните за финансиране мерки за подкрепа, Програмата **започна да дава очакваните резултати** — под формата на стратегически и правни съвети, проучвания, обучение, семинари, препоръки, планове за действие и т.н.

Към 31 октомври 2018 г. 12 % от проектите за подкрепа на реформи вече са били осъществени (приключени), 82 % са се изпълнявали по места, а 6 % са били в процес на подготовка.

Най-голямата част от **мерките за подкрепа, прилагани през 2017 г.**, имат за цел:

- подобряване на функционирането на националните приходни администрации (11 %);
- насърчаване на развитието на националните и трансграничните капиталови пазари (9 %);
- повишаване на достъпността, ефективността и устойчивостта на здравните системи (9 %);

- реформиране на рамките в областта на енергетиката, включително преход към нисковъглеродна икономика, насърчаване на енергийната ефективност и използването на възобновяема енергия (6 %);
- укрепване на схеми за образование и обучение (5 %);
- повишаване на ефикасността и ефективността на публичния сектор (5 %).

НАПРЕДЪК ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ НА ПРОГРАМАТА

Отбелязва се напредък и по отношение на постигането на общата цел на Програмата[3]. Благодарение и на предоставената подкрепа се прилагат мерки за подкрепа в тези сектори на политиката, за които са предвидени и/или трябва да бъдат предприети институционални, административни и/или структурни реформи от страна на държавите членки. По-конкретно, всички мерки за подкрепа, избрани през 2017 г. за финансиране по ППСР, допринасят за изпълнението на **институционални, административни и структурни реформи**, които държавите членки извършват в **различни икономически и социални сектори** и които се предприемат **в отговор на икономически и социални предизвикателства**.

Като цяло първата година от изпълнението на ППСР показва, че тя може да **допринася значително** за подпомагане на усилията на националните органи на държавите членки да **идентифицират и преодоляват определени структурни слабости**, възпрепятстващи планирането и осъществяването на реформи. Например Програмата е помогнала за преразглеждането на действащите законодателни процедури, идентифицирането на слабости и предоставянето на препоръки за подобрения. Също така Програмата се доказа като важен инструмент за подпомагане на повишаването на капацитета на държавите членки да определят по-ефективни процеси и методологии (подобряване на ефективността на здравната система) и/или за повишаване на ефективността на управлението на човешките ресурси (обмен на опит между съдии от различни държави членки с цел споделяне на национални практики с поискалата помощ държава членка).

Дейностите, избрани по ППСР през 2017 г., имат за цел постигане на европейска добавена стойност, inter alia, **посредством взаимно допълване и полезно взаимодействие с други програми** и политики на национално равнище, на равнището на Съюза и на международно равнище и/или чрез допринасяне за **насърчаването на взаимно доверие и сътрудничество** между държавите бенефициери и Комисията. Освен това дейностите имат за цел разработване и прилагане на решения, които са насочени към националните предизвикателства, но имат положително въздействие и по отношение на **трансгранични или общи за Съюза предизвикателства**. Като пример могат да бъдат откроени следните мерки за подкрепа:

- мерки за подпомагане на развитието на **регионални капиталови пазари** и въвеждането на общорегионална нормативна уредба за покритите облигации;
- подкрепа за успоредното оценяване на **ефективността на здравните системи** на две държави, като се извлича полза от взаимното учене и сътрудничеството на равнище ЕС и се използва опитът на едната държава

[3] Някои външни фактори могат да окажат влияние върху резултатите от мерките за подкрепа и съществува риск в крайна сметка предвидените реформи да не бъдат осъществени. Поради това причинно-следствената връзка между мерките за подкрепа по Програмата и постигането на общата цел трябва да се оценява за всеки отделен случай, като се отчита влиянието на външните фактори.

членка, за да се помогне за съобразяване на подкрепата с нуждите на другата държава членка;

- изграждане на взаимно доверие чрез **обмен на специалисти между национално министерство на енергетиката и друга администрация** с цел по-добро разбиране и измерване на енергийната бедност и борба с нея или
- създаване на възможности за обмен на добри практики между няколко държави по въпроса за въвеждането на **различни пенсионни схеми.**

Тъй като Комисията е в по-добра позиция от отделните държави членки да **идентифицира и разпространява добри практики**, в много случаи мерките за подкрепа на държавите членки се състояха или бяха допълнени от обмен на добри практики между държавите членки и от международни организации. Това също така доведе до **повишаване на ефективността**, защото положителният опит на една държава членка често може да се приложи в друга държава членка.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като цяло първата година от изпълнението на ППСР показва, че Програмата може да **допринесе значително за продължаващите усилия на националните органи на държавите членки да идентифицират и преодолеят определени структурни слабости** и проблеми при планирането или осъществяването на реформи и при определянето на приоритети по отношение на реформите. До момента Програмата също така се доказва като важен инструмент за повишаване на капацитета на държавите членки да определят по-ефективни процеси и методологии и/или да подобряват ефективността на управлението на човешките ресурси.

В същото време, въпреки че резултатите от мерките за подкрепа са свързани с конкретни проекти, ефективните последващи действия по отношение на изпълнението на конкретните реформи остават **прерогатив на получилата подкрепа държава членка.**

През следващите години Комисията ще продължи да наблюдава прилагането на мерките за подкрепа, както и изпълнението на институционалните, административните и стимулиращите растежа реформи (постигането на целта на Програмата).