KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.11.2018 r.
COM(2018) 755 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Roczne sprawozdanie monitorujące z wdrażania programu wspierania reform strukturalnych za 2017 r.

{SWD(2018) 465 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Roczne sprawozdanie monitorujące z wdrażania programu wspierania reform strukturalnych za 2017 r.

WPROWADZENIE

Od 2017 r. Komisja Europejska zarządza specjalnym programem, na który początkowo przeznaczono budżet w wysokości 142,8 mln EUR[1] (zwiększony na podstawie zmiany rozporządzenia (UE) 2017/825[2] do 222,8 mln EUR), mającym na celu wspieranie państw członkowskich w opracowywaniu i wdrażaniu reform instytucjonalnych, administracyjnych i pobudzających wzrost gospodarczy, tj. **programem wspierania reform strukturalnych**.

Reformy strukturalne stanowią, z uwagi na swój charakter, **złożone procesy**, których opracowanie i realizacja wymagają pełnego łańcucha wysoce specjalistycznej wiedzy i umiejętności. W niektórych państwach członkowskich zdolność do zainicjowania i wdrażania reform strukturalnych jest często niewystarczająca i nie pozwala sprostać wyzwaniom administracyjnym, gospodarczym i społecznym, z jakimi wiążą się takie reformy.

Dlatego też celem programu wspierania reform strukturalnych jest udzielenie państwom członkowskim pomocy w **realizowaniu tych wyzwań** i **zwiększenie ich zdolności** do przygotowywania i wdrażania reform instytucjonalnych, administracyjnych i pobudzających wzrost gospodarczy, a tym samym przyczynienie się do wzmocnienia instytucji, procesów zarządzania, administracji publicznej, a także poprawienie wyników i odporności sektorów gospodarczych i społecznych. Program zmierza do udoskonalenia spójności, konkurencyjności, wydajności, zrównoważonego wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy i inwestycji.

WDRAŻANIE PROGRAMU W 2017 R.

Rok 2017 r. był pierwszym rokiem realizacji działań w ramach programu wspierania reform strukturalnych. Już w pierwszej rundzie programu **zapotrzebowanie za strony państw członkowskich zdecydowanie przekroczyło dostępny budżet**. 16 państw członkowskich złożyło 271 wniosków o wsparcie, których szacowana kwota niemal czterokrotnie przewyższała dostępny roczny budżet programu wspierania reform strukturalnych na 2017 r. w wysokości 22,5 mln EUR.

[1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/825 z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie utworzenia Programu wspierania reform strukturalnych na lata 2017–2020 oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 1305/2013 (rozporządzenie w sprawie programu).

[2] Dnia 6 grudnia 2017 r. Komisja złożyła wniosek o zmianę rozporządzenia w sprawie programu w celu zwiększenia budżetu programu o 80 mln EUR i uzupełnienia celów, do których osiągnięcia przyczynia się program, o wsparcie dla państw członkowskich strefy euro. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1671 z dnia 23 października 2018 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2017/825 celem zwiększenia puli środków finansowych przeznaczonych na program wspierania reform strukturalnych i dostosowania jego celu ogólnego weszło w życie dnia 13 listopada 2018 r.

Aby wybrać wnioski państw członkowskich o wsparcie w ramach programu wspierania reform strukturalnych w 2017 r., Komisja **dokonała oceny wniosków pod kątem zasad i kryteriów** określonych w rozporządzeniu w sprawie programu. W efekcie wybrano **159 wniosków z 16 państw członkowskich**, które objęto wsparciem.

Podział wybranych wniosków według głównych obszarów polityki był następujący:

- 29 % w obszarach rynku pracy, edukacji, zdrowia i polityki społecznej;
- 28 % w obszarach wzrostu gospodarczego i otoczenia biznesu;
- 18 % w obszarach administracji skarbowej i zarządzania finansami publicznymi;
- 16 % w obszarach związanych z usługami finansowymi i dostępem do finansowania; oraz
- 9 % w obszarach związanych z zarządzaniem i administracją publiczną.

Zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami pierwszeństwo w finansowaniu przyznano wnioskom, które umożliwiały **szybkie zapewnienie wsparcia i szybkie wdrożenie reform na miejscu**, oraz wnioskom dotyczącym **określonych celów, które miały przynieść znaczące rezultaty na miejscu**.

Niemal **90 % wniosków wybranych do finansowania w 2017 r. dotyczy bezpośrednio strategicznych priorytetów UE**.

Podział wybranych wniosków według okoliczności, w których można składać wnioski zgodnie z rozporządzeniem w sprawie programu (art. 7 ust. 3), był następujący:

- 51 % wybranych wniosków dotyczyło wdrażania reform w odpowiedzi na wyzwania uwydatnione w procesie europejskiego semestru (zalecenia dla poszczególnych krajów, sprawozdania krajowe);
- 27 % wybranych wniosków dotyczyło realizacji unijnych celów strategicznych (unia rynków kapitałowych, unia energetyczna, cele klimatyczne itp.);
- 7 % wybranych wniosków dotyczyło wdrażania prawa Unii; oraz
- 4 % wybranych wniosków dotyczyło realizacji programów dostosowań gospodarczych UE.

Ocena faktycznego wpływu środków wsparcia nie leży w zakresie niniejszego sprawozdania, należy jednak stwierdzić, że już po 14 miesiącach od rozpoczęcia wdrażania środków wsparcia wybranych do finansowania program **zaczął przynosić oczekiwane rezultaty** – w formie doradztwa strategicznego i prawnego, badań, szkoleń, warsztatów, zaleceń, planów działania itp.

Do dnia 31 października 2018 r. zrealizowano (zakończono) już 12 % projektów wspierających reformy, 82 % projektów zaczęto realizować na miejscu, a 6 % projektów było w trakcie przygotowań.

Największy odsetek **środków wsparcia wdrożonych w 2017 r.** ma na celu:

- poprawę działania krajowych administracji skarbowych (11 %);
- promowanie rozwoju krajowych i transgranicznych rynków kapitałowych (9 %);
- poprawę dostępności, wydajności i odporności systemów opieki zdrowotnej (9 %);
- reformę ram energetycznych, w tym przejście na gospodarkę niskoemisyjną oraz promowanie efektywności energetycznej i energii odnawialnej (6 %);
- intensyfikację programów kształcenia i szkolenia (5 %); oraz
- zwiększenie wydajności i skuteczności sektora publicznego (5 %).

POSTĘPY W ODNIESIENIU DO CELÓW PROGRAMU

Program jest również na dobrej drodze, jeżeli chodzi o osiągnięcie jego celu ogólnego[3]. Środki wspierające są wdrażane w tych sektorach polityki, dla których przewidziano reformy instytucjonalne, administracyjne lub strukturalne lub w których reformy powinny zostać przeprowadzone przez państwa członkowskie, również dzięki zapewnionemu wsparciu. W szczególności wszystkie środki wsparcia wybrane w ramach rundy programu wspierania reform strukturalnych realizowanej w 2017 r. przyczyniają się do wdrażania **reform instytucjonalnych, administracyjnych i strukturalnych**, podejmowanych przez państwa członkowskie w **różnych sektorach gospodarczych i społecznych w odpowiedzi na wyzwania ekonomiczne i społeczne**.

Ogólnie rzecz biorąc, pierwszy rok wdrażania programu wspierania reform strukturalnych pokazuje, że może on wnieść **znaczący wkład** we wsparcie organów krajowych państw członkowskich w ich dążeniach do **określenia i pokonania pewnych strukturalnych niedociągnięć** utrudniających opracowanie i wdrożenie reform. Dzięki programowi udało się na przykład dokonać przeglądu obecnych procedur stanowienia prawa, wskazać niedoskonałości i sformułować zalecenia dotyczące usprawnień. Program okazał się również istotnym narzędziem, które pomaga w zwiększaniu zdolności państw członkowskich do określenia bardziej wydajnych procesów i metod (poprawa wydajności systemu opieki zdrowotnej) lub w przechodzeniu na bardziej wydajne zarządzanie zasobami ludzkimi (wymiana doświadczeń między sędziami z różnych państw członkowskich celem przybliżenia krajowych praktyk wnioskującemu państwu członkowskiemu).

Działania wybrane w ramach rundy programu wspierania reform strukturalnych realizowanej w 2017 r. opracowano celem zapewnienia europejskiej wartości dodanej, m.in. za pośrednictwem **komplementarności względem innych programów** i polityk na szczeblu krajowym, unijnym i międzynarodowym oraz **synergii z nimi** lub za pośrednictwem ich wkładu w **propagowanie wzajemnego zaufania i współpracy** między państwami członkowskimi będącymi beneficjentami a Komisją. Ponadto działania mają na celu umożliwienie opracowania i wdrożenia rozwiązań dotyczących wyzwań krajowych, a także mają pozytywny wpływ na **wyzwania o charakterze transgranicznym lub ogólnounijnym**. Jako przykład można wyróżnić następujące środki wsparcia:

- środki wspierające rozwój **regionalnych rynków kapitałowych** i umożliwiające wprowadzenie ogólnoregionalnych ram emisji obligacji zabezpieczonych;
- wsparcie w zakresie równoległej oceny **działania systemów opieki zdrowotnej** w dwóch państwach, polegające na korzystaniu z wzajemnego uczenia się i współpracy na poziomie UE oraz czerpaniu z doświadczenia jednego państwa członkowskiego w celu dostosowania wsparcia dla innego państwa członkowskiego;
- budowanie wzajemnego zaufania za pośrednictwem **wymiany ekspertów pomiędzy krajowym organem ds. energii na szczeblu ministerialnym a innym organem administracji** pozwalającej na lepsze zrozumienie i zmierzenie ubóstwa energetycznego oraz jego eliminowanie; lub
- umożliwienie wymiany najlepszych praktyk pomiędzy kilkoma państwami w zakresie wprowadzenia **różnych systemów emerytalnych**.

[3] Pewne czynniki zewnętrzne mogą wpływać na rezultaty środków wsparcia i istnieje ryzyko, że pożądane reformy nie zostaną ostatecznie wdrożone. Z tego względu ocena związku przyczynowego między środkami wsparcia zapewnionymi w ramach programu a osiągnięciem celu ogólnego musi przebiegać w każdym przypadku indywidualnie i z uwzględnieniem wpływu czynników zewnętrznych.

Komisja znajduje się w uprzywilejowanej pozycji (lepszej niż którekolwiek państwo członkowskie działające samodzielnie) pozwalającej jej na **określania i przekazywanie dobrych praktyk**, w wielu przypadkach środki wsparcia zapewnione państwom członkowskim polegały zatem na wymianie dobrych praktyk między państwami członkowskimi i przez organizacje międzynarodowe lub były o taką wymianę uzupełniane. Umożliwiło to również **przyrost wydajności**, ponieważ pozytywne rezultaty w jednym państwie członkowskim można często wdrożyć w innym.

WNIOSEK

Ogólnie rzecz biorąc, pierwszy rok wdrażania programu wspierania reform strukturalnych pokazuje, że może on **wnieść znaczący wkład w starania nieustannie podejmowane przez organy krajowe państw członkowskich na rzecz określenia i usunięcia pewnych strukturalnych niedociągnięć** i wąskich gardeł w opracowywaniu lub wdrażaniu reform, a także w ustalaniu priorytetów reform. Program okazał się ponadto istotnym narzędziem, które pomaga w zwiększeniu zdolności państw członkowskich do określenia bardziej wydajnych procesów i metod lub przejścia do bardziej wydajnego zarządzania zasobami ludzkimi.

Wyniki działań wspierających są wprawdzie związane z konkretnymi projektami, jednak skuteczne działania następcze w związku z takimi działaniami w zakresie wdrażania konkretnych reform pozostają **prerogatywą państwa członkowskiego otrzymującego wsparcie**.

W nadchodzących latach Komisja będzie nadal monitorowała wykorzystanie środków wsparcia, jak również wdrażanie reform instytucjonalnych, administracyjnych i pobudzających wzrost gospodarczy (osiągnięcie celu programu).