EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.9.2020
COM(2020) 603 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Struktuurireformi tugiprogrammi vahehindamine

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Struktuurireformi tugiprogrammi vahehindamine

SISSEJUHATUS

Majandus seiskub ja kahaneb ilma majanduskasvu soodustavate reformideta. Hästi kavandatud reformide rakendamine aitab suurendada tootlikkust, kiirendada lähenemist, tugevdada majanduse vastupidavust ja parandada selliste avalike teenuste nagu õiguskaitse, tervishoid ja haridus osutamist. **Struktuurireformi tugiprogramm** aitab ELi liikmesriikidel kavandada ja rakendada majanduskasvu soodustavaid reforme, pakkudes riigiasutustele sobivat oskusteavet. Toetust võib saada näiteks strateegia- ja õigusalaste nõuannete, uuringute, koolituse ja ekspertide kohapealsete külastuste vormis. Seda võivad pakkuda rahvusvahelised organisatsioonid, avalik-õiguslikud asutused, konsultatsioonifirmad või Euroopa Komisjoni töötajad. Tugiprogrammi **eelarve on 222,8 miljonit eurot aastatel 2017–2020** ja programmi haldab struktuurireformide toe peadirektoraat.

Kooskõlas struktuurireformi tugiprogrammi määrusega[1] tehti programmi **vahehindamine**. Selle eesmärk oli viie hindamiskriteeriumi (asjakohasus, tulemuslikkus, tõhusus, sidusus ja ELi lisaväärtus) alusel hinnata struktuurireformi tugiprogrammi senist toimimist ning teha järeldusi programmi võimalikuks edasiseks parandamiseks. Käesolevas aruandes tutvustavad komisjoni töötajad hindamise tulemusi.

MEETOD

Vahehindamine hõlmas programmi 2017. ja 2018. aasta eelarvetsükleid, 2016. aasta ettevalmistavat meedet[2] ning projekte, mida rahastati Kreeka ja Bulgaaria poolt 2018. aastal täiendavate vahendite vabatahtliku ülekandmisega[3] struktuurireformi tugiprogrammi eelarvesse. Sõltumatu väline töövõtja tegi hindamise eesmärgil uuringu.[4] Uuring viidi läbi 12

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2017/825 (ELT L 129, 19.5.2017, lk 1–16), mida on muudetud määrusega (EL) 2018/1671 (ELT L 284, 12.11.2018, lk 3–5), artikkel 16.

[2] Euroopa Komisjon (2017), komisjoni 26. jaanuari 2017. aasta otsuse (millega muudetakse komisjoni otsust C(2016) 4011 rahastamisotsuse vastuvõtmise kohta seoses ettevalmistava meetmega „Suutlikkuse suurendamine ja institutsioonide ülesehitamine majandusreformide elluviimise toetamiseks“) lisa, C(2017) 304 final, Brüssel.

[3] Struktuurireformi tugiprogrammi määruse artiklis 11 viidatakse vabatahtlikule rahalisele osalusele, mille liikmesriik võib Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest struktuurireformi tugiprogrammile üle kanda kasutamiseks selles konkreetses liikmesriigis.

[4] Ernst & Young, „Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020“ (2020), kättesaadav aadressil https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262. Kokkuvõtted on kättesaadavad aadressidel https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (inglise keeles), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (prantsuse keeles) ja https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (saksa keeles).

kuu jooksul alates 2018. aasta novembrist. **Hindamise raames analüüsiti** erinevaid andmekogumismeetodeid kasutades **kokku üle 300 tehnilise toe projekti 24 liikmesriigis**. See hõlmas dokumentide uurimist, struktuurireformi tugiprogrammi haldamiseks struktuurireformide toe peadirektoraadi kasutatava komisjoni IT-süsteemi andmete analüüsi, sidusrühmade sihipärast küsitlemist ning kohandatud veebikonsultatsioone ja juhtumiuuringuid. Samuti viis komisjon läbi avaliku konsultatsiooni, et koguda üldsuse, ettevõtjate, kutseorganisatsioonide ja huvirühmade arvamusi.

Komisjon peab kogutud tõendite kvaliteeti rahuldavaks. Tulemuste usaldusväärsuse kõige olulisemaks piiranguks oli asjaolu, et struktuurireformi tugiprogramm loodi alles hiljuti ning hindamise ajal olid paljud tehnilise toe projektid veel pooleli. Seetõttu esitatakse käesolevas aruandes ainult esialgsed järeldused ja saadud õppetunnid, mis võivad programmi edasise rakendamise käigus muutuda.

PROGRAMMI RAKENDAMINE

Struktuurireformi tugiprogrammi eelarve oli 2017. ja 2018. aastal 53 miljonit eurot[5]**.** 2017. aasta eelarvetsükli raames valiti 271 esitatud taotluse hulgast rahastamiseks 159 taotlust 16 liikmesriigist. 2018. aasta eelarvetsükli jaoks valiti 444 esitatud taotluse hulgast rahastamiseks 146 taotlust 24 liikmesriigist. Mõlema eelarvetsükli raames **olid üle poole valitud tehnilise toe taotlustest seotud majanduse juhtimisprotsessides tuvastatud probleemide lahendamisega**, eriti Euroopa poolaasta riigipõhiste soovituste rakendamisega.

Üle poole kõigist 2017. ja 2018. aasta eelarvetsükli raames hinnatud projektidest viidi ellu seitsmes liikmesriigis (Rumeenia, Horvaatia, Malta, Küpros, Leedu, Sloveenia ja Poola). 2017. ja 2018. aasta hinnatud projektide kinnitatud eelarve hõlmas järgmist: majanduskasv ja ettevõtluskeskkond (13,5 miljonit eurot), tööturg, haridus, tervishoid ja sotsiaalteenused (11,4 miljonit eurot), tulude haldamine ja avaliku sektori finantsjuhtimine (9,1 miljonit eurot), finantssektor ja juurdepääs rahastamisele (7 miljonit eurot) ning juhtimine ja avalik haldus (6,8 miljonit eurot). Nende hinnatud projektide läbiviimisel osalesid kõige rohkem kolme liiki tehnilise toe pakkujad: rahvusvahelised organisatsioonid (37 %), eraettevõtted (22 %) ja valitsusasutused (8 %). **Vahehindamise ajal oli 22 % projektidest lõpule viidud.**

PEAMISED TULEMUSED

Struktuurireformi tugiprogrammi **asjakohasuse** puhul näitavad hindamistulemused, et programm vastab suurel määral liikmesriikide vajadustele. Konsulteeritud sidusrühmade sõnul on struktuurireformi tugiprogramm sobiv vahend liikmesriikidele tehnilise toe pakkumiseks majanduskasvu soodustavate reformide kavandamisel ja rakendamisel. Programmi peetakse oluliseks vahendiks, mis aitab parandada liikmesriikide võimekust töötada välja tõhusamad protsessid ja meetodid. Lisaks sellele hindasid liikmesriigid eriti kõrgelt suurt paindlikkust, komisjoni lepingute sõlmimise ja rakendamise menetluste lihtsust ning kaasrahastamise nõude puudumist. Samuti ilmneb tulemustest, et reformide jaoks on

[5] 2017. aasta struktuurireformi tugiprogramm: 22,5 miljonit eurot; 2018. aasta struktuurireformi tugiprogramm: 30,5 miljonit eurot.

endiselt vaja tehnilist tuge. Seda näitab ka liikmesriikide nõudlus tehnilise toe järele, mis on aastate jooksul kasvanud.

Struktuurireformi tugiprogrammi **tulemuslikkuse** puhul näitavad tulemused, et programmi raames rahastatavad projektid on üldiselt hästi kavandatud ning neis võetakse arvesse toetust taotlenud asutuste vajadusi ja olukorda. Samuti võetakse arvesse asjakohaseid sotsiaal-majanduslikke tagajärgi ning kavandatud tegevused on sageli teostatavad ja realistliku ajakavaga. Tulemustest nähtub ka, et struktuurireformi tugiprogramm kulgeb edukalt oma eesmärkide täitmise suunas. Enamik tehnilise toe projekte saavutavad tõenäoliselt oma tulemused või on need juba saavutanud. Tõendite põhjal on projektitulemuste saavutamisel oluliseks takistuseks toetusesaajate asutuste poliitilise struktuuri muutused ja sidusrühmade puudulik koostöö. Programmi mõju igakülgne hindamine tehakse hiljem.

Hindamise tulemused osutavad sellele, et struktuurireformi tugiprogrammi juhtimine on **tõhus**. Komisjoni praegune sisemine IT-süsteem on seirevahendina üldjoontes piisav, kuigi see vajas hindamise ajal veel täiendavaid parandusi. Lisaks märkisid kõik küsitletud komisjoni talitused, et nende koostöö struktuurireformide toe peadirektoraadiga oli tõhus. Kulutõhususe osas viitavad hindamise tulemused sellele, et saavutatud tulemused on eraldatud eelarvega proportsionaalsed. Võttes arvesse analüüsi piiranguid, võib struktuurireformi tugiprogrammi kaudu rahastatud meetmeid pidada seni kulutõhusateks. Tõenditest ilmneb ka, et programmi kasutamise määr on kooskõlas struktuurireformi tugiprogrammi kaheaastase projektitsükliga. Seetõttu võib järeldada, et programm on eelarve täitmise poolest ajatõhus. Samal ajal näitavad tulemused, et võiks kaaluda ühiste standardite kehtestamist tehnilise toe järelevalveks riiklikul tasandil. Mõnedele väiksematele riskidele, mis tulenevad viivitustest lepingute sõlmimisel, võiks pöörata suuremat tähelepanu.

Programmi **sidususe** puhul näitab analüüs, et struktuurireformi tugiprogrammi sekkumisloogika eri komponendid on omavahel loogiliselt seotud. Samuti on programm hästi integreeritud komisjoni majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raamistikku. Tõenditest selgub, et struktuurireformide toe peadirektoraat on seadnud sisse asjakohase tehnilise toe koordineerimise mehhanismi. See koordineerimismehhanism võimaldab õigel ajal tuvastada võimalikku koostoimet ja aitab vältida selliste tegevuste topeltrahastamist, mida juba rahastatakse teiste ELi fondide ja programmide kaudu. Vestlused komisjoni teiste talituste töötajatega kinnitavad, et struktuurireformi tugiprogrammi ja muude programmide vastastikune täiendavus on suures osas tagatud. Mõni komisjoni peadirektoraat tõi siiski ka esile, et teistele ELi programmidele, millel on seotud eesmärgid, tekitab probleeme asjaolu, et struktuurireformi tugiprogrammi toetus ei ole nende programmiperioodiga kooskõlas. Tulemused osutavad ühtlasi sellele, et liikmesriikidel oleks vaja suurendada oma võimekust teha põhjalikumaid kontrolle topeltrahastamise tuvastamiseks.

Hindamine tõstab esile programmi selget **ELi lisaväärtust**. Struktuurireformi tugiprogrammi kaudu pakutav tehniline tugi on suunatud nendele probleemidele reformide läbiviimisel, mida liikmesriigid ei saa lahendada riigi tasandil, vaid mille jaoks on neil vaja võimekuse või teadmiste piiratuse tõttu otsida toetust ELi tasandil. Lisaks pakuvad tehnilise toe projektid sageli platvormi heade tavade ja saadud kogemuste jagamiseks liikmesriikide vahel. Need on

olulised tulemused, mille saavutamist struktuurireformi tugiprogrammilt ELi lisaväärtuse valdkonnas oodati. Koostoime optimeerimiseks ja lahenduste jagamiseks võiks aga eri liikmesriikide toetusesaajate asutuste vahelist teabevahetust veelgi parandada.

KOKKUVÕTE

Komisjoni hinnangul on vahehindamise tulemused rahuldavad ja programmi täitmise tasemega proportsionaalsed. Vahehindamise tulemuste põhjal **on komisjon arvamusel, et struktuurireformi tugiprogramm teeb oma eelnevalt kindlaksmääratud eesmärkide saavutamisel edusamme ja seda on võimalik laiendada**. Eespool kirjeldatud saadud kogemusi võetakse nõuetekohaselt arvesse. Komisjon tunnistab ühtlasi, et kuna vahehindamine tehti programmi rakendamise varases etapis, ei saa praegu teha lõplikke järeldusi programmi tulemuslikkuse kohta. Komisjon hindab programmi mõju eelkõige järelhindamise raames.