EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.9.2020
COM(2020) 603 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Halvtidsutvärdering av stödprogrammet för strukturreformer

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Halvtidsutvärdering av stödprogrammet för strukturreformer

INLEDNING

Utan tillväxtfrämjande reformer stagnerar eller försämras ekonomierna. Genomförandet av väl utformade reformer hjälper till att förbättra produktiviteten, påskynda konvergensen, stärka ekonomins motståndskraft och förbättra tillgången till offentlig verksamhet såsom rättsväsende, hälso- och sjukvård och utbildning. **Stödprogrammet för strukturreformer** hjälper EU:s medlemsstater att utforma och genomföra tillväxtfrämjande reformer genom att tillhandahålla rätt kompetens till de nationella myndigheterna. Stödet kan till exempel vara i form av råd i strategiska och rättsliga frågor, studier, utbildning och besök av experter på plats. Det kan tillhandahållas av internationella organisationer, offentliga organ, konsulter eller anställda vid Europeiska kommissionen. Programmet förvaltas av generaldirektoratet för stöd för strukturreformer och har **en budget på 222,8 miljoner euro för 2017–2020**.

I enlighet med förordningen om stödprogrammet för strukturreformer[1] ska programmet genomgå en **halvtidsutvärdering**. Syftet är att granska vilka resultat som hittills har uppnåtts genom programmet utifrån fem utvärderingskriterier (relevans, ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet och europeiskt mervärde) samt att dra lärdomar för eventuella kommande förbättringar. I denna rapport presenterar och diskuterar kommissionen resultaten.

METOD

Halvtidsutvärderingen omfattade programmets budgetcykler för 2017 och 2018, 2016 års förberedande åtgärder[2] och projekt som finansierats genom frivilliga överföringar av ytterligare medel[3] till stödprogrammets budget av Bulgarien och Grekland under 2018. En oberoende extern uppdragstagare genomförde därför en utvärderingsstudie[4]. Studien genomfördes under en 12-månadersperiod, med början i november 2018. **I utvärderingen**

[1] Artikel 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/825, EUT L 129, 19.5.2017, s. 1, ändrad genom förordning (EU) 2018/1671, EUT L 284, 12.11.2018, s. 3.

[2] *Annex to Commission Decision of 26.1.2017 amending Commission Decision C (2016) 4011 concerning the adoption of a financing decision towards the preparatory action 'Capacity development and institution building to support the implementation of economic reforms'* (inte översatt till svenska), C (2017) 304 final, Bryssel.

[3] I artikel 11 i förordningen om stödprogrammet för strukturreformer föreskrivs att en medlemsstat kan överföra frivilliga bidrag från europeiska struktur- och investeringsfonder till stödprogrammet för användning av medlemsstaten i fråga.

[4] Ernst & Young, *Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020* (2020), som finns på https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262 Sammanfattningen finns på https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (engelska), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (franska), och https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (tyska).

analyserades totalt mer än 300 projekt för tekniskt stöd i 24 medlemsstater, med hjälp av olika metoder för uppgiftsinsamling. Bland annat gjordes skrivbordsundersökningar, analys av uppgifter från kommissionens interna it-system som används av generaldirektoratet för att förvalta stödprogrammet, riktade intervjuer med berörda parter, riktade samråd på nätet och fallstudier. Kommissionen genomförde också ett offentligt samråd för att samla in synpunkter från allmänheten, företag, branschorganisationer och intressegrupper.

Kommissionen anser att de insamlade uppgifterna håller en tillfredsställande kvalitet. Den största begränsningen vad gäller resultatens tillförlitlighet är att stödprogrammet mycket nyligen hade inrättats när utvärderingen genomfördes och att många av projekten för tekniskt stöd fortfarande var pågående. I den här rapporten finns därför endast preliminära slutsatser och lärdomar, vilka kan komma att utvecklas allt eftersom programmet fortsätter att genomföras.

GENOMFÖRANDE AV PROGRAMMET

Stödprogrammen 2017 och 2018 hade en budget på 53 miljoner euro[5]**.** För 2017 års budgetcykel valdes 159 ansökningar från 16 medlemsstater ut för finansiering, av de 271 som lämnades in. För 2018 års budgetcykel valdes 146 ansökningar från 24 medlemsstater ut för finansiering, av de 444 ansökningar som lämnades in. Inom ramen för båda budgetcyklerna **hade mer än hälften av de ansökningar om tekniskt stöd som valdes ut koppling till utmaningar inom området ekonomiska styrprocesser**, i synnerhet genomförandet av de landsspecifika rekommendationerna inom den europeiska planeringsterminen.

Av alla projekt som utvärderades inom ramen för budgetcyklerna 2017 och 2018 genomfördes mer än hälften i sju medlemsstater (Kroatien, Cypern, Litauen, Malta, Polen, Rumänien och Slovenien). Den godkända budgeten för projekt som utvärderades för 2017 och 2018 omfattade tillväxt och företagsklimat (13,5 miljoner euro), arbetsmarknad, utbildning, hälsovård och sociala tjänster (11,4 miljoner euro), skatteförvaltning och förvaltning av offentliga medel (9,1 miljoner euro), finanssektorn och tillgång till finansiering (7 miljoner euro) samt samhällsstyrning och offentlig förvaltning (6,8 miljoner euro). De tre vanligaste förekommande tillhandahållarna av tekniskt stöd i dessa utvärderade projekt var internationella organisationer (37 %), privata företag (22 %) och myndigheter (8 %). **När halvtidsutvärderingen genomfördes hade 22 % av projekten slutförts.**

HUVUDSAKLIGA RESULTAT

Vad gäller stödprogrammets **relevans** visar utvärderingens resultat att stödprogrammet i stor utsträckning tillgodoser medlemsstaternas behov. Enligt de berörda parter som tillfrågats är stödprogrammet ett lämpligt instrument för att tillhandahålla tekniskt stöd till medlemsstaterna vid utformningen och genomförandet av tillväxtfrämjande reformer. Programmet ses som ett viktigt verktyg för att förbättra medlemsstaternas kapacitet att ta fram mer effektiva processer och metoder. Medlemsstaterna uppskattade dessutom särskilt den

[5] Stödprogrammet 2017: 22,5 miljoner euro, stödprogrammet 2018: 30,5 miljoner euro.

stora flexibiliteten, de enkla avtals- och genomförandeförfaranden som handläggs av kommissionen samt avsaknaden av samfinansieringskrav. Resultaten pekar även på att det fortfarande finns ett behov av tekniskt stöd vid reformer. Detta syns även på den ökade efterfrågan från medlemsstaterna om tekniskt stöd över tid.

Vad gäller stödprogrammets **ändamålsenlighet** visar resultaten att de projekt som finansierats inom ramen för stödprogrammet i allmänhet är väl utformade och beaktar behoven och den specifika situationen hos de myndigheter som tar emot och söker stödet. Relevant samhällsekonomisk inverkan har också tagits i beaktande, och de utformade åtgärderna är ofta genomförbara och med realistiska tidsplaner. Resultaten visar även att stödprogrammet gör framsteg för att uppnå målen. De flesta projekten för tekniskt stöd kommer troligtvis att nå sina mål, om de inte redan har gjort det. Uppgifterna visar även att de största hindren för att genomföra projekten är förändringar av den politiska strukturen hos de stödmottagande myndigheterna eller brist på samarbete mellan berörda parter. En heltäckande utvärdering av programmets inverkan kommer att genomföras i ett senare skede.

Resultaten från utvärderingen visar att styrningen av stödprogrammet är **effektiv**. Kommissionens nuvarande interna it-system är i stort sett tillfredsställande som övervakningsverktyg, även om det vid genomförande av utvärderingen fortfarande behövde förbättras ytterligare. Alla tillfrågade avdelningar vid kommissionen upplevde dessutom att samarbetet med generaldirektoratet för stöd för strukturreformer var effektivt. Vad gäller kostnadseffektivitet pekar utvärderingen på att de resultat som uppnåtts står i proportion till den tilldelade budgeten. Med beaktande av analysens begränsningar kan de åtgärder som finansieras genom stödprogrammet hittills anses vara kostnadseffektiva. Uppgifterna visar slutligen att programmets utnyttjandegrad är i linje med stödprogrammets tvååriga projektcykel. Det kan därmed konstateras att programmet är tidseffektivt vad gäller budgetgenomförande. Samtidigt visar resultaten att gemensamma standarder för övervakning av tekniskt stöd på nationell nivå skulle kunna övervägas. Risken för förseningar i avtals- och genomförandeförfarandet skulle också kunna uppmärksammas ytterligare.

Vad gäller stödprogrammets **samstämmighet** visar analysen att de olika delarna av stödprogrammets interventionslogik har en logisk koppling till varandra. Programmet är också väl integrerat i kommissionens europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Uppgifterna visar att generaldirektoratet för stöd för strukturreformer har infört en lämplig samordningsmekanism för tekniskt stöd. Samordningsmekanismen gör det möjligt att i god tid fastställa möjliga synergier och bidrar till att undvika finansiering av verksamheter som redan finansieras genom andra EU-fonder och EU-program. Genom intervjuer med andra avdelningar vid kommissionen bekräftas att komplementariteten mellan stödprogrammet och andra program till stor del tillvaratas. Trots det underströk vissa av kommissionens generaldirektorat att det faktum att stöd genom stödprogrammet inte är i linje med deras programperioder utgör en utmaning för andra EU-program med liknande målsättning. Resultaten pekar också på att medlemsstaterna skulle behöva öka sin kapacitet att genomföra mer djupgående kontroller för att identifiera dubbel finansiering.

I utvärderingen betonas slutligen att programmet ger ett tydligt **europeiskt mervärde**. Det tekniska stödet inom ramen för stödprogrammet är avsett att riktas mot de reformutmaningar som medlemsstaterna inte kan hantera på nationell nivå utan för vilka de behöver stöd på EU-nivå på grund av kapacitets- eller kunskapsbegränsningar. Projekten för tekniskt stöd tillhandahåller dessutom ofta en plattform för utbyte av bästa praxis och erfarenheter bland medlemsstaterna. Dessa är väsentliga aspekter i det europeiska mervärde som stödprogrammet förväntades tillföra. Informationsutbytet mellan de stödmottagande myndigheterna i olika medlemsstater kan dock ytterligare förbättras för att kunna dra största möjliga fördel av synergier och utbyte av lösningar.

SLUTSATS

Kommissionen anser att resultaten från halvtidsutvärderingen är tillfredsställande och att de står i proportion till programmets genomförandegrad. Utifrån resultaten från halvtidsutvärderingen **anser kommissionen att stödprogrammet för strukturreformer för framsteg för att uppnå de på förhand fastställda målen och att det har potential att utvidgas.** De lärdomar som dragits och som anges ovan kommer att beaktas. Samtidigt tillstår kommissionen att några definitiva slutsatser om programresultaten inte kan dras för närvarande, eftersom halvtidsutvärderingen utfördes i ett tidigt skede av programmets genomförande. Kommissionen kommer i synnerhet att utvärdera programmets inverkan som en del av efterhandsutvärderingen.