EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.9.2020
COM(2020) 603 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Midtvejsevaluering af støtteprogrammet for strukturreformer

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Midtvejsevaluering af støtteprogrammet for strukturreformer

INDLEDNING

Uden vækstfremmende reformer stagnerer økonomierne og går tilbage. Gennemførelsen af veludformede reformer bidrager til at forbedre produktiviteten, fremskynde konvergensen, styrke økonomiens modstandsdygtighed og forbedre udbuddet af offentlige tjenester såsom retsvæsen, sundhed og uddannelse. **Støtteprogrammet for strukturreformer** ("støtteprogrammet") hjælper EU's medlemsstater med at udforme og gennemføre vækstfremmende reformer ved at give de nationale myndigheder den rette ekspertise. Støtten kan f.eks. tage form af strategisk og juridisk rådgivning, undersøgelser, uddannelse og ekspertbesøg på stedet. Den kan stilles til rådighed af internationale organisationer, offentlige organer, konsulentfirmaer eller af Europa-Kommissionens eget personale. **Programmet har et budget på 222,8 mio. EUR for perioden 2017-2020** og forvaltes af Generaldirektoratet for Strukturreformstøtte (GD REFORM).

I overensstemmelse med SRSP-forordningen[1] blev der foretaget en **midtvejsevaluering** af programmet. Formålet var at undersøge støtteprogrammets resultater hidtil målt på fem evalueringskriterier (relevans, virkningsfuldhed, effektivitet, sammenhæng og EU-merværdi) og drage erfaringer med henblik på mulige fremtidige forbedringer. I denne rapport præsenterer Kommissionens tjenestegrene resultaterne og reflekterer over dem.

METODE

Midtvejsevalueringen omfattede programmets budgetcyklus for 2017 og 2018, den forberedende foranstaltning for 2016[2] og projekter finansieret gennem frivillige overførsler af supplerende midler[3] til støtteprogrammets buget fra Grækenland og Bulgarien i 2018. En uafhængig ekstern kontrahent foretog en evalueringsundersøgelse til dette formål[4].

---

1 Artikel 16 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/825 (EUT L 129 af 19.5.2017, s. 1–16), som ændret ved forordning (EU) 2018/1671 (EUT L 284 af 12.11.2018, s. 3–5).

2 Europa-Kommissionen (2017), bilag til Kommissionens afgørelse af 26.1.2017 om ændring af Kommissionens afgørelse C(2016) 4011 om vedtagelse af en finansieringsafgørelse vedrørende den forberedende foranstaltning "Kapacitets- og institutionsopbygning til støtte for gennemførelsen af økonomiske reformer", C(2017) 304 final, Bruxelles.

3 I artikel 11 i forordningen om støtteprogrammet for strukturreformer henvises der til de frivillige bidrag, som en medlemsstat kan overføre fra de europæiske struktur- og investeringsfonde til støtteprogrammet til brug for den pågældende medlemsstat.

4 Ernst & Young, "Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020" (2020), tilgængelig på https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262. Resuméer kan findes på https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (engelsk), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (fransk), og https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (tysk).

Undersøgelsen blev gennemført over en periode på 12 måneder fra november 2018. **Samlet set indeholder evalueringen en analyse af over 300 tekniske støtteprojekter i 24 medlemsstater**, og der blev anvendt en række forskellige dataindsamlingsmetoder. Det omfattede skrivebordsundersøgelser, analyse af data fra Kommissionens interne IT-system anvendt, som GD REFORM anvender til forvaltning af støtteprogrammet, målrettede interviews med interessenter, målrettede onlinehøringer og casestudier. Kommissionen gennemførte også en offentlig høring for at indsamle input fra borgerne, virksomheder, erhvervssammenslutninger og interessegrupper.

Det er Kommissionens opfattelse, at kvaliteten af de indsamlede oplysninger er tilfredsstillende. Den vigtigste begrænsning med hensyn til resultaternes robusthed var, at støtteprogrammet først for nylig var blevet oprettet, da evalueringen fandt sted, og at mange tekniske støtteprojekter endnu ikke var afsluttet. Denne rapport indeholder derfor kun de første konklusioner og erfaringer, der kan udvikle sig, efterhånden som programmet gennemføres.

PROGRAMMETS GENNEMFØRELSE

Støtteprogrammet for 2017 og støtteprogrammet for 2018 havde et budget på 53 mio. EUR[5]. I budgetcyklussen for 2017 blev der udvalgt 159 anmodninger fra 16 medlemsstater til finansiering ud af de i alt 271 indsendte anmodninger. I budgetcyklussen for 2018 blev der udvalgt 146 anmodninger fra 24 medlemsstater til finansiering ud af de i alt 444 indsendte anmodninger. I begge budgetcyklusser vedrørte **over halvdelen af de udvalgte tekniske støtteanmodninger gennemførelsen af de udfordringer, der blev udpeget i forbindelse med økonomiske styringsprocesser**, navnlig gennemførelsen af landespecifikke henstillinger som led i det europæiske semester.

Af alle de projekter, der blev evalueret i budgetcyklussen for 2017 og 2018, blev mere end halvdelen gennemført i syv medlemsstater (Rumænien, Kroatien, Malta, Cypern, Litauen, Slovenien og Polen). Det godkendte budget for de 2017- og 2018-projekter, der blev evalueret, omfattede vækst og erhvervsklima (13,5 mio. EUR), arbejdsmarked, uddannelse, sundhed og sociale tjenesteydelser (11,4 mio. EUR), forvaltning af indtægter og offentlig økonomistyring (9,1 mio. EUR), finansiel sektor og adgang til finansiering (7 mio. EUR) og forvaltning og offentlig administration (6,8 mio. EUR). De tre typer af udbydere af teknisk støtte, der er mest involveret i gennemførelsen af disse evaluerede projekter, var internationale organisationer (37 %), private virksomheder (22 %) og offentlige organer (8 %). **På tidspunktet for midtvejsevalueringen var 22 % af projekterne afsluttet.**

VIGTIGSTE RESULTATER

Med hensyn til **relevansen** af støtteprogrammet viser evalueringsresultaterne, at støtteprogrammet i vid udstrækning imødekommer medlemsstaternes behov. Ifølge de adspurgte interessenter er støtteprogrammet et egnet instrument til at yde teknisk bistand til

[5] SRSP 2017 22,5 mio. EUR, SRSP 2018: 30,5 mio. EUR.

medlemsstaterne med henblik på at udforme og gennemføre vækstfremmende reformer. Programmet opfattes som et vigtigt redskab til at forbedre medlemsstaternes kapacitet til at udforme mere effektive processer og metoder. Endvidere værdsatte medlemsstaterne især den høje grad af fleksibilitet, de enkle de kontraktindgåelses- og gennemførelsesprocedurer, som forvaltes af Kommissionen, og manglen på krav om samfinansiering. Desuden tyder resultaterne på, at der fortsat er behov for teknisk støtte til reformer. Dette fremgår også af medlemsstaternes øgede efterspørgsel efter teknisk støtte i årenes løb.

Hvad angår **virkningsfuldheden** af støtteprogrammet, viser resultaterne, at de projekter, der finansieres under støtteprogrammet, generelt er godt udformet og tager hensyn til de behov og særlige forhold, der gør sig gældende for de støttemodtagende myndigheder, der anmodede om støtte. Der tages også hensyn til relevante socioøkonomiske virkninger, og de planlagte foranstaltninger er ofte gennemførlige og omfatter realistiske tidsplaner. Desuden viser resultaterne, at støtteprogrammet skrider godt frem med hensyn til at nå dets mål. De fleste af de tekniske støtteprojekter vil sandsynligvis nå deres resultater, eller har allerede gjort det. Der er dokumentation for, at ændringer i de støttemodtagende myndigheders politiske struktur og manglende samarbejde mellem interessenterne er vigtige hindringer for leveringen af projektresultater. Der vil senere blive foretaget en omfattende evaluering af programmets virkninger.

Resultaterne af evalueringen viser, at forvaltningen af støtteprogrammet er **effektiv**. Kommissionens nuværende interne IT-system er i høj grad et egnet overvågningsredskab, selv om der på tidspunktet for evalueringen stadig var behov for yderligere forbedringer. Desuden oplyste alle adspurgte tjenestegrene i Kommissionen, at deres samarbejde med GD REFORM var effektivt. Med hensyn til omkostningseffektivitet tyder konklusionerne på, at de opnåede resultater står i et rimeligt forhold til det tildelte budget. I betragtning af analysens begrænsninger kan de foranstaltninger, der er finansieret af støtteprogrammet, indtil videre anses for at være omkostningseffektive. Endelig viser dokumentationen, at programmets udnyttelsesgrad er tilpasset støtteprogrammets toårige projektcyklus. Det kan derfor konkluderes, at støtteprogrammet er tidseffektivt for så vidt angår budgetgennemførelsen. Samtidig viser resultaterne, at man med fordel kunne overveje at indføre fælles standarder for overvågning af teknisk støtte på nationalt plan. Der kunne rettes yderligere opmærksomhed mod visse mindre risici for forsinkelser i forbindelse med indgåelse af kontrakter.

Hvad angår programmets **sammenhæng**, viser analysen, at de forskellige elementer i støtteprogrammets interventionsstrategi er logisk forbundet med hinanden. Programmet er også godt integreret i Kommissionens ramme for det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker. Dokumentationen viser, at GD REFORM har indført en passende mekanisme til koordinering af den tekniske bistand. Med denne koordineringsmekanisme kan potentielle synergier identificeres i tide, og mekanismen bidrager til at forhindre dobbeltfinansiering af aktiviteter, der allerede finansieres af andre EU-fonde og -programmer. Interviews med andre tjenestegrene i Kommissionen bekræfter, at der i høj grad er sikret komplementaritet mellem støtteprogrammet og andre programmer. Nogle af Kommissionens generaldirektorater fremhævede dog også, at det forhold, at støtteprogrammet ikke er tilpasset deres programmeringsperiode, skaber udfordringer for andre EU-programmer med relaterede

målsætninger. Resultaterne tyder også på, at medlemsstaterne vil skulle øge deres kapacitet til at foretage mere dybtgående kontrol for at identificere dobbeltfinansiering.

Endelig fremhæver evalueringen programmets klare **EU-merværdi**. Den tekniske støtte, der ydes under støtteprogrammet, har til formål at tackle de reformudfordringer, som medlemsstaterne ikke kan håndtere på nationalt plan, men hvor de på grund af begrænset kapacitet eller viden er nødt til at søge støtte på EU-plan. Desuden udgør de tekniske støtteprojekter meget ofte en platform for udveksling af god praksis og erfaringer mellem medlemsstaterne. Dette er afgørende elementer med hensyn til EU-merværdi, som støtteprogrammet forventedes at levere. Udvekslingen af oplysninger mellem de støttemodtagende myndigheder i de forskellige medlemsstater kan imidlertid forbedres yderligere for at muliggøre en optimering af synergier og udveksling af løsninger.

KONKLUSION

Kommissionen mener, at resultaterne af midtvejsevalueringen er tilfredsstillende og står i et rimeligt forhold til programmets gennemførelse. På grundlag af resultaterne af midtvejsevalueringen er **Kommissionen af den opfattelse, at støtteprogrammet for strukturreformer skrider godt frem med hensyn til at nå de på forhånd fastsatte mål og har potentiale til at blive udvidet**. De indhøstede erfaringer, som er beskrevet oven for, vil blive taget i betragtning. Samtidig anerkender Kommissionen, at der endnu ikke kan drages endelige konklusioner om programmets resultater, da midtvejsevalueringen fandt sted på et tidligt tidspunkt i programmets gennemførelse. Kommissionen vil navnlig vurdere programmets virkninger som led i den efterfølgende evaluering.