EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.9.2020
COM(2020) 603 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Tussentijdse evaluatie van het steunprogramma voor structurele hervormingen

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Tussentijdse evaluatie van het steunprogramma voor structurele hervormingen

INLEIDING

Zonder groeibevorderende hervormingen komen economieën tot stilstand of gaan zij achteruit. De uitvoering van goed doordachte hervormingen helpt de productiviteit te verbeteren, de convergentie te versnellen, de veerkracht van de economie te versterken en de verlening van openbare diensten zoals justitie, gezondheidszorg en onderwijs te verbeteren. Het **steunprogramma voor structurele hervormingen** (SRSP) helpt de EU-lidstaten groeibevorderende hervormingen te ontwerpen en uit te voeren door de juiste expertise te verlenen aan de nationale autoriteiten. De steun kan bijvoorbeeld de vorm aannemen van strategisch en juridisch advies, studies, opleidingen en bezoeken van deskundigen ter plaatse. Hij kan door internationale organisaties, overheidsinstanties, adviesbureaus of personeel van de Europese Commissie zelf worden verstrekt. Het programma, **met een begroting van 222,8 miljoen EUR voor 2017-2020**, wordt beheerd door het directoraat-generaal Steun voor structurele hervormingen (DG REFORM).

Overeenkomstig de SRSP-verordening[1] moet er een **tussentijdse evaluatie** van het programma plaatsvinden. Het doel daarvan was na te gaan hoe het SRSP tot dusver voldoet aan de vijf evaluatiecriteria (relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie, samenhang en EU-meerwaarde) en lessen te leren om het in de toekomst eventueel te verbeteren. In dit verslag presenteren en analyseren de diensten van de Commissie hun bevindingen.

METHODE

De tussentijdse evaluatie had betrekking op de begrotingscycli 2017 en 2018 van het programma, de voorbereidende actie van 2016[2] en projecten die zijn gefinancierd door vrijwillige overdrachten van extra middelen[3] naar de SRSP-begroting door Griekenland en Bulgarije in 2018. Een onafhankelijke externe contractant heeft met dit doel een

---

[1] Artikel 16 van Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad, PB L 129 van 19.5.2017, blz. 1, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2018/1671, PB L 284 van 12.11.2018, blz. 3.

[2] Europese Commissie (2017), bijlage bij het Besluit van de Commissie van 26 januari 2017 tot wijziging van Besluit C(2016) 4011 van de Commissie wat betreft de vaststelling van een financieringsbesluit voor de voorbereidende actie "Capaciteitsontwikkeling en institutionele opbouw ter ondersteuning van de uitvoering van economische hervormingen", C(2017) 304 final, Brussel.

[3] Artikel 11 van de SRSP-verordening verwijst naar de vrijwillige bijdragen die een lidstaat van de Europese structuur- en investeringsfondsen naar het SRSP kan overdragen voor gebruik door die specifieke lidstaat.

evaluatiestudie uitgevoerd[4]. De studie werd uitgevoerd over een periode van twaalf maanden en ging in november 2018 van start. **In totaal zijn in de evaluatie ruim 300 projecten voor technische ondersteuning in 24 lidstaten geanalyseerd**, waarbij verschillende methoden voor gegevensverzameling zijn gebruikt. Daaronder waren deskresearch, analyse van gegevens uit het interne IT-systeem van de Commissie dat door DG REFORM wordt gebruikt om het SRSP te beheren, gerichte interviews met belanghebbenden, gerichte onlineraadplegingen en casestudy's. De Commissie hield ook een openbare raadpleging om input te verzamelen van het grote publiek en van bedrijven, beroepsverenigingen en belangengroepen.

De Commissie vindt de kwaliteit van de verzamelde gegevens voldoende. De belangrijkste beperking voor de robuustheid van de bevindingen was het feit dat het SRSP op het tijdstip van de evaluatie pas zeer recent was vastgesteld en veel projecten voor technische ondersteuning nog in uitvoering waren. Dit verslag bevat dus alleen voorlopige conclusies en geleerde lessen, die zouden kunnen veranderen naar gelang het programma wordt uitgevoerd.

UITVOERING VAN HET PROGRAMMA

Het SRSP van 2017 en dat van 2018 hadden een begroting van 53 miljoen EUR[5]. In het kader van de begrotingscyclus van 2017 werden, op een totaal van 271 ingediende verzoeken, 159 verzoeken uit 16 lidstaten voor financiering geselecteerd. Voor de begrotingscyclus van 2018 werden, op een totaal van 444 ingediende verzoeken, 146 verzoeken uit 24 lidstaten voor financiering geselecteerd. In beide begrotingscycli **had meer dan de helft van de geselecteerde verzoeken om technische ondersteuning betrekking op de aanpak van uitdagingen die in de context van processen voor economische governance waren vastgesteld**, met name de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester.

Van alle projecten die in het kader van de begrotingscyclus van 2017 en 2018 zijn geëvalueerd, is meer dan de helft uitgevoerd in zeven lidstaten (Roemenië, Kroatië, Malta, Cyprus, Litouwen, Slovenië en Polen). De goedgekeurde begroting van de geëvalueerde projecten van 2017 en 2018 bestreek groei en ondernemingsklimaat (13,5 miljoen EUR), arbeidsmarkt, onderwijs, gezondheidszorg en sociale diensten (11,4 miljoen EUR), inkomstenbeheer en beheer van overheidsfinanciën (9,1 miljoen EUR), financiële sector en toegang tot financiering (7 miljoen EUR) en governance en openbaar bestuur (6,8 miljoen EUR). De drie soorten aanbieders van technische ondersteuning die het meest betrokken waren bij de uitvoering van deze geëvalueerde projecten, waren internationale organisaties (37 %), particuliere bedrijven (22 %) en overheidsinstanties (8 %). **Ten tijde van de tussentijdse evaluatie was 22 % van de projecten afgerond.**

---

[4] Ernst & Young, "Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020" (2020), beschikbaar op https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262 Samenvattingen zijn beschikbaar op https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (Engels), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (Frans), en https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (Duits).

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

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Wat de **relevantie** van het SRSP betreft, blijkt uit de bevindingen van de evaluatie dat het SRSP in grote lijnen aan de behoeften van de lidstaten voldoet. Volgens de geraadpleegde belanghebbenden is het SRSP een geschikt instrument om de lidstaten technische ondersteuning te bieden bij het ontwerpen en uitvoeren van groeiondersteunende hervormingen. Het programma wordt gezien als een belangrijk instrument om de lidstaten beter in staat te stellen efficiëntere processen en methoden vast te stellen. Daarnaast hadden de lidstaten met name waardering voor de hoge mate van flexibiliteit, de eenvoud van de door de Commissie beheerde aanbestedings- en uitvoeringsprocedures en het feit dat geen medefinanciering vereist was. Bovendien blijkt uit de bevindingen dat er nog steeds technische ondersteuning voor hervormingen nodig is. Dit blijkt ook uit het feit dat de vraag naar technische ondersteuning van de lidstaten in de loop der jaren is toegenomen.

Wat de **doeltreffendheid** van het SRSP betreft, blijkt uit de bevindingen dat de in het kader van het SRSP gefinancierde projecten over het algemeen goed zijn opgezet en zijn afgestemd op de behoeften en de specifieke situatie van de begunstigde autoriteiten die de steun hebben aangevraagd. Ook wordt rekening gehouden met relevante sociaaleconomische effecten, zijn de geplande acties meestal haalbaar en hebben zij een realistische termijn. Bovendien blijkt uit de bevindingen dat het SRSP dichter bij zijn doelstellingen is gekomen. De meeste projecten voor technische ondersteuning zullen waarschijnlijk hun beoogde resultaten bereiken of hebben dat al gedaan. Uit de gegevens blijkt dat veranderingen in de politieke structuur van de begunstigde autoriteiten en een gebrek aan samenwerking tussen belanghebbenden de verwezenlijking van projectresultaten sterk in de weg kunnen staan. In een later stadium zal een uitgebreide evaluatie van het effect van het programma plaatsvinden.

Uit de bevindingen van de evaluatie blijkt dat de governance van het SRSP **efficiënt** is. Het huidige interne IT-systeem van de Commissie is grotendeels geschikt als monitoringinstrument, hoewel het ten tijde van de evaluatie nog voor verdere verbetering vatbaar was. Bovendien gaven alle ondervraagde diensten van de Commissie aan dat de samenwerking met DG REFORM efficiënt verliep. Wat de kosteneffectiviteit betreft, blijkt uit de bevindingen dat de behaalde resultaten in verhouding stonden tot het toegewezen budget. Rekening houdend met de beperkingen van de analyse kunnen de door het SRSP gefinancierde acties tot dusver als kosteneffectief worden beschouwd. Ten slotte blijkt uit de gegevens dat het absorptiepercentage van het programma aansluit bij de looptijd van twee jaar van de SRSP-projectcyclus. Daarom kan worden geconcludeerd dat de begrotingsuitvoering van het SRSP qua tijd efficiënt is. Tegelijkertijd blijkt uit de bevindingen dat gemeenschappelijke normen voor het nationale toezicht op de technische ondersteuning het overwegen waard zijn. Er zou meer aandacht kunnen worden besteed aan een aantal kleine risico's op vertragingen in de aanbestedingsprocedures.

Wat de **samenhang** van het programma betreft, laat de analyse zien dat de verschillende onderdelen van de interventielogica van het SRSP logisch met elkaar samenhangen. Het programma is ook goed geïntegreerd in het door de Commissie uitgewerkte kader van het Europees semester voor de coördinatie van het economisch beleid. Uit de gegevens blijkt dat

DG REFORM een passend coördinatiemechanisme voor technische ondersteuning heeft opgezet. Dit coördinatiemechanisme maakt het mogelijk tijdig potentiële synergieën vast te stellen en helpt bij het voorkomen van dubbele financiering van activiteiten die reeds uit andere EU-fondsen en -programma's worden gefinancierd. Uit interviews met andere diensten van de Commissie blijkt dat de complementariteit tussen het SRSP en andere programma's grotendeels gewaarborgd is. Sommige directoraten-generaal van de Commissie wezen er echter op dat het feit dat de SRSP-steun niet overeenkwam met hun programmeringsperiode, problemen opleverde voor andere EU-programma's met verwante doelstellingen. Uit de bevindingen blijkt ook dat de lidstaten hun capaciteit zouden moeten vergroten om grondiger controles op dubbele financiering uit te voeren.

Tot slot komt in de evaluatie een duidelijke **EU-meerwaarde** van het programma naar voren. De technische ondersteuning in het kader van het SRSP is gericht op hervormingsproblemen die de lidstaten niet op nationaal niveau kunnen aanpakken, maar waarvoor zij vanwege een gebrek aan capaciteit of kennis genoodzaakt zijn steun op EU-niveau aan te vragen. Bovendien bieden de projecten voor technische ondersteuning zeer vaak een platform voor het uitwisselen van goede praktijken en geleerde lessen tussen de lidstaten. Dit zijn essentiële punten waarop werd verwacht dat het SRSP een EU-meerwaarde zou opleveren. De uitwisseling van informatie tussen de begunstigde autoriteiten in verschillende lidstaten zou echter verder kunnen worden verbeterd om synergieën en het delen van oplossingen te optimaliseren.

CONCLUSIE

De Commissie is van oordeel dat de bevindingen van de tussentijdse evaluatie bevredigend zijn en in verhouding staan tot het stadium van voltooiing waarin het programma zich bevindt. Op basis van de resultaten van de tussentijdse evaluatie **is de Commissie van mening dat het steunprogramma voor structurele hervormingen goed op weg is om zijn doelstellingen te bereiken en potentieel tot uitbreiding heeft.** Met de hierboven beschreven lessen zal terdege rekening worden gehouden. Tegelijkertijd erkent de Commissie dat het te vroeg is om definitieve conclusies over de prestaties van het programma te trekken, aangezien de tussentijdse evaluatie in een vroeg stadium van de uitvoering van het programma heeft plaatsgevonden. De Commissie zal met name de impact van het programma beoordelen in het kader van de ex-postevaluatie.