COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 30.9.2020
COM(2020) 603 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Valutazione intermedia del programma di sostegno alle riforme strutturali

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Valutazione intermedia del programma di sostegno alle riforme strutturali

INTRODUZIONE

Senza riforme che stimolino la crescita, le economie stagnano e deperiscono. L'attuazione di riforme ben concepite contribuisce a migliorare la produttività, accelerare la convergenza, rafforzare la resilienza dell'economia e migliorare le prestazioni dei servizi pubblici, quali la giustizia, la sanità e l'istruzione. Il **programma di sostegno alle riforme strutturali** (SRSP) aiuta gli Stati membri dell'UE ad elaborare e attuare riforme che stimolino la crescita fornendo le giuste competenze alle autorità nazionali. Il sostegno può, ad esempio, assumere la forma di consulenza strategica e giuridica, studi, formazione e visite sul campo di esperti. Può essere fornito da organizzazioni internazionali, organismi pubblici, società di consulenza o da personale della Commissione europea. **Con una dotazione di 222,8 milioni di EUR per il periodo 2017-2020**, il programma è gestito dalla direzione generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM).

A norma del regolamento SRSP[1], il programma è stato oggetto di una **valutazione intermedia** i cui obiettivi erano esaminare i risultati ottenuti finora dall'SRSP in base a cinque criteri di valutazione (pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto dell'UE) e trarre insegnamenti per eventuali miglioramenti in futuro. Nella presente relazione i servizi della Commissione presentano le risultanze e le riflessioni conseguenti.

METODO

La valutazione intermedia ha esaminato i cicli di bilancio 2017 e 2018 del programma, l'azione preparatoria del 2016[2] e i progetti finanziati dai trasferimenti volontari di risorse aggiuntive[3] al bilancio dell'SRSP effettuati dalla Grecia e dalla Bulgaria nel 2018. Un contraente esterno indipendente ha effettuato un apposito studio di valutazione[4], condotto su

---

1 Articolo 16 del regolamento (UE) 2017/825 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 129 del 19.5.2017, pag. 1), modificato dal regolamento (UE) 2018/1671 (GU L 284 del 12.11.2018, pag. 3).

2 Commissione europea (2017), allegato della decisione della Commissione del 26.1.2017 che modifica la decisione C(2016) 4011 della Commissione relativa all'adozione di una decisione di finanziamento per l'azione preparatoria "Sviluppo delle capacità e potenziamento istituzionale a sostegno dell'attuazione delle riforme economiche", C(2017) 304 final, Bruxelles.

3 L'articolo 11 del regolamento SRSP fa riferimento ai contributi volontari che uno Stato membro può trasferire dai Fondi strutturali e di investimento europei all'SRSP ad uso di quello specifico Stato membro.

4 Ernst & Young, *Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020* (2020), disponibile all'indirizzo https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262. Ne sono disponibili sintesi agli indirizzi https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (in inglese), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (in francese), e https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (in tedesco).

un periodo di 12 mesi a partire dal novembre 2018. **La valutazione ha analizzato complessivamente oltre 300 progetti di sostegno tecnico in 24 Stati membri**, utilizzando una varietà di metodi per la raccolta dei dati, tra cui ricerche documentali, analisi dei dati del sistema informatico interno della Commissione utilizzato dalla DG REFORM per gestire l'SRSP, interviste mirate con i portatori di interessi, consultazioni mirate online e studi di casi. La Commissione ha inoltre svolto una consultazione pubblica per raccogliere i contributi del grande pubblico, delle imprese, delle associazioni di categoria e dei gruppi di interesse.

La Commissione considera soddisfacente la qualità delle informazioni raccolte. Il limite più importante alla solidità delle risultanze è rappresentato dall'istituzione molto recente dell'SRSP rispetto allo svolgimento della valutazione, per cui molti progetti di sostegno tecnico erano ancora in corso. La presente relazione fornisce pertanto solo le conclusioni iniziali e gli insegnamenti tratti finora, che potrebbero evolvere a misura del procedere dell'attuazione del programma.

ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Per gli anni 2017 e 2018 l'SRSP disponeva di un bilancio di 53 milioni di EUR[5]**.** Durante il ciclo di bilancio 2017 sono state selezionate per essere finanziate 159 richieste provenienti da 16 Stati membri sulle 271 presentate. Per il ciclo di bilancio 2018 sono state selezionate per essere finanziate 146 richieste provenienti da 24 Stati membri sulle 444 presentate. Per entrambi i cicli di bilancio **oltre la metà delle richieste di sostegno tecnico selezionate riguardava il superamento delle criticità individuate nel contesto dei processi di governance economica**, in particolare l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo.

I progetti valutati nei cicli di bilancio 2017 e 2018 erano attuati per oltre la metà in sette Stati membri (Romania, Croazia, Malta, Cipro, Lituania, Slovenia e Polonia). Il bilancio approvato dei progetti del 2017 e del 2018 valutati ha riguardato la crescita e il contesto imprenditoriale (13,5 milioni di EUR), il mercato del lavoro, l'istruzione, la sanità e i servizi sociali (11,4 milioni di EUR), l'amministrazione delle entrate e la gestione delle finanze pubbliche (9,1 milioni di EUR), il settore finanziario e l'accesso ai finanziamenti (7 milioni di EUR) e la governance e la pubblica amministrazione (6,8 milioni di EUR). I tre tipi di fornitori di sostegno tecnico maggiormente coinvolti nella realizzazione dei progetti valutati sono stati le organizzazioni internazionali (37 %), le imprese private (22 %) e gli enti pubblici (8 %). **Al momento della valutazione intermedia era stato completato il 22 % dei progetti.**

PRINCIPALI RISULTANZE

Per quanto riguarda la **pertinenza** dell'SRSP, le risultanze della valutazione mostrano che l'SRSP viene incontro in larga misura alle esigenze degli Stati membri. Secondo i portatori di interessi consultati l'SRSP è uno strumento adeguato per fornire sostegno tecnico agli Stati membri per elaborare e attuare riforme a favore della crescita. Il programma è visto come

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

un'importante strumento per migliorare la capacità degli Stati membri di definire processi e metodologie più efficienti. Inoltre, gli Stati membri hanno particolarmente apprezzato l'elevato grado di flessibilità, la semplicità delle procedure di aggiudicazione e attuazione gestite dalla Commissione e l'assenza di obblighi di cofinanziamento. Le risultanze indicano anche che persiste la necessità di sostegno tecnico per le riforme, come dimostrato anche dall'aumento della domanda di tale sostegno da parte degli Stati membri nel corso degli anni.

Per quanto riguarda l'**efficacia** dell'SRSP, i dati mostrano che i progetti finanziati grazie all'SRSP sono generalmente ben concepiti e tengono conto delle esigenze e della specifica situazione delle autorità beneficiarie che hanno chiesto il sostegno. Sono tenuti presenti anche i relativi effetti socioeconomici; le azioni progettate sono spesso fattibili e con scadenze realistiche. Si riscontra inoltre che l'SRSP sta progredendo verso il conseguimento dei suoi obiettivi. I progetti di sostegno tecnico hanno prevalentemente una buona probabilità di conseguire i propri risultati o li hanno già conseguiti. I dati mostrano che i cambiamenti nella struttura politica delle autorità beneficiarie e la mancanza di collaborazione tra i portatori di interessi costituiscono ostacoli importanti alla concretizzazione dei risultati dei progetti. La valutazione globale dell'impatto del programma avverrà in una fase successiva.

Le risultanze della valutazione indicano che la governance dell'SRSP è **efficiente**. L'attuale sistema informatico interno della Commissione è fondamentalmente adeguato come strumento di monitoraggio, anche se al momento della valutazione erano ancora necessari ulteriori miglioramenti. Inoltre tutti i servizi della Commissione intervistati hanno indicato che la loro cooperazione con la DG REFORM è stata efficiente. Secondo le risultanze, per quanto riguarda l'efficacia in termini di costi i risultati conseguiti sono proporzionali al bilancio assegnato. Tenuto conto dei limiti dell'analisi, le azioni finanziate dall'SRSP possono per ora essere considerate efficaci sotto il profilo dei costi. Infine, i dati mostrano che il tasso di assorbimento del programma è allineato con la durata biennale del ciclo del progetto SRSP. Si può pertanto concludere che l'SRSP ha una tempistica efficiente in relazione all'esecuzione del bilancio. Allo stesso tempo, le risultanze indicano che potrebbero essere studiate norme comuni per il monitoraggio del sostegno tecnico a livello nazionale. Si potrebbe prestare maggiore attenzione ad alcuni rischi poco significativi di ritardi nelle procedure di aggiudicazione.

Per quanto riguarda la **coerenza** del programma, l'analisi dimostra che le diverse componenti della logica di intervento dell'SRSP sono logicamente collegate tra loro. Il programma è inoltre ben integrato nel quadro del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche elaborato dalla Commissione. I dati mostrano che la DG REFORM ha messo in atto un adeguato meccanismo di coordinamento del sostegno tecnico che consente di individuare tempestivamente le potenziali sinergie e contribuisce a evitare il doppio finanziamento di attività già finanziate da altri fondi e programmi dell'UE. Le interviste svolte con altri servizi della Commissione confermano la complessiva complementarità tra l'SRSP e altri programmi. Alcune direzioni generali della Commissione hanno però anche sottolineato che la mancata coincidenza tra il sostegno dell'SRSP e il loro periodo di programmazione crea difficoltà ad altri programmi dell'UE con obiettivi correlati. Le risultanze suggeriscono inoltre

che gli Stati membri dovrebbero aumentare la capacità di effettuare controlli più approfonditi per individuare i casi di doppio finanziamento.

La valutazione evidenzia infine il chiaro **valore aggiunto dell'UE** del programma. Il sostegno tecnico fornito grazie all'SRSP è inteso ad affrontare le sfide in materia di riforma che gli Stati membri non possono affrontare a livello nazionale, e per le quali hanno bisogno di un sostegno a livello dell'UE, dati i limiti imposti da capacità o conoscenze. Inoltre molto spesso i progetti di sostegno tecnico forniscono una piattaforma per la condivisione tra gli Stati membri delle buone pratiche e degli insegnamenti tratti. Si tratta di caratteristiche essenziali che rientravano tra gli effetti attesi dell'SRSP in termini di valore aggiunto dell'UE. Tuttavia lo scambio di informazioni tra le autorità beneficiarie di diversi Stati membri potrebbe migliorare ulteriormente per consentire l'ottimizzazione delle sinergie e la condivisione delle soluzioni.

CONCLUSIONI

La Commissione ritiene che le risultanze della valutazione intermedia siano soddisfacenti e proporzionate al livello di completamento del programma. In base alla valutazione intermedia, **la Commissione ritiene che il programma di sostegno alle riforme strutturali stia compiendo progressi verso il conseguimento degli obiettivi predefiniti e possa essere ampliato.** Gli insegnamenti tratti, precedentemente illustrati, saranno presi in debita considerazione. La Commissione riconosce allo stesso tempo che non è possibile trarre conclusioni definitive sulla performance del programma al momento attuale, dato che la valutazione intermedia è stata effettuata in una delle prime fasi dell'attuazione del programma. In particolare, la Commissione valuterà l'impatto del programma in sede di valutazione ex post.