EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 30.9.2020.
COM(2020) 603 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Evaluacija Programa potpore strukturnim reformama na polovini razdoblja

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Evaluacija Programa potpore strukturnim reformama na polovini razdoblja

UVOD

Bez reformi za poticanje rasta gospodarstva stagniraju i smanjuju se. Provedbom dobro osmišljenih reformi poboljšava se produktivnost, ubrzava konvergencija, jača otpornost gospodarstva i poboljšava pružanje javnih usluga kao što su pravosuđe, zdravstvo i obrazovanje. **Program potpore strukturnim reformama** (SRSP) pomaže državama članicama EU-a u osmišljavanju i provedbi reformi za poticanje rasta pružajući odgovarajuće stručno znanje nacionalnim tijelima. Potpora može biti, na primjer, u obliku strateških i pravnih savjeta, studija, osposobljavanja i stručnih posjeta na terenu. Mogu je pružati međunarodne organizacije, javna tijela, konzultantska društva ili osoblje Europske komisije. Za program su izdvojena **sredstva u iznosu od 222,8 milijuna EUR za razdoblje 2017.–2020.**, a njime upravlja Glavna uprava za potporu strukturnim reformama (GU REFORM).

U skladu s Uredbom o SRSP-u[1], program je bio predmet **evaluacije na polovini razdoblja**. Svrha je bila ispitati dosadašnje rezultate SRSP-a s obzirom na pet evaluacijskih kriterija (relevantnost, djelotvornost, učinkovitost, dosljednost i dodana vrijednost EU-a) te izvući pouke za moguća buduća poboljšanja. U ovom izvješću osoblje Komisije predstavlja i razmatra nalaze.

METODA

Evaluacijom na polovini razdoblja obuhvaćeni su proračunski ciklusi programa za 2017. i 2018., pripremno djelovanje za 2016.[2] i projekti financirani dobrovoljnim prijenosima dodatnih sredstava[3] Grčke i Bugarske u proračun SRSP-a 2018. U tu je svrhu neovisni vanjski izvođač proveo evaluacijsku studiju[4]. Studija je provedena tijekom 12-mjesečnog razdoblja, počevši od studenoga 2018. Primjenom različitih metoda prikupljanja podataka **u evaluaciji**

[1] Članak 16. Uredbe (EU) 2017/825 Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 129, 19.5.2017., str. 1.–16., kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2018/1671, SL L 284, 12.11.2018., str. 3.–5.

[2] Europska komisija (2017.), Prilog Odluci Komisije od 26. siječnja 2017. o izmjeni Odluke Komisije C (2016) 4011 o donošenju odluke o financiranju za pripremno djelovanje „Razvoj kapaciteta i izgradnja institucija radi podupiranja provedbe gospodarskih reformi”, C(2017) 304 final, Bruxelles.

[3] Članak 11. Uredbe o SRSP-u odnosi se na dobrovoljne doprinose koje država članica može prenijeti iz europskih strukturnih i investicijskih fondova u Program potpore strukturnim reformama za potrebe te države članice.

[4] Ernst & Young, *Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020* (2020.), (Evaluacija Programa potpore strukturnim reformama (SRSP) na polovini razdoblja 2017.–2020.), dostupno na https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262. Sažeci su dostupni na https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (engleski), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (francuski) i https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (njemački).

je ukupno analizirano više od 300 projekata tehničke potpore u 24 države članice. To je uključivalo analizu dokumentacije, analizu podataka iz internog informacijskog sustava Komisije kojim se Glavna uprava za potporu strukturnim reformama koristila za upravljanje SRSP-om, ciljane razgovore s dionicima, ciljano internetsko savjetovanje i studije slučaja. Komisija je provela i javno savjetovanje kako bi prikupila informacije od šire javnosti, poduzeća, trgovinskih udruženja i interesnih skupina.

Komisija smatra da je kvaliteta prikupljenih dokaza zadovoljavajuća. Pouzdanost nalaza najviše je ograničena činjenicom da je evaluacija provedena nedugo nakon uspostavljanja SRSP-a i da su mnogi projekti tehničke potpore još bili u tijeku. Stoga se u ovom izvješću iznose samo početni zaključci i stečena iskustva, koji bi se mogli mijenjati kako se program bude provodio.

PROVEDBA PROGRAMA

SRSP za 2017. i SRSP za 2018. imali su proračun od 53 milijuna EUR[5]**.** U proračunskom ciklusu za 2017. od 271 podnesenog zahtjeva za financiranje je odabrano 159 zahtjeva iz 16 država članica. Od 444 podnesena zahtjeva za financiranje za proračunski ciklus za 2018. odabrano ih je 146 iz 24 države članice. U oba proračunska ciklusa **više od polovine odabranih zahtjeva za tehničku potporu odnosilo se na provedbu izazova utvrđenih u kontekstu postupaka ekonomskog upravljanja**, posebno na provedbu preporuka za pojedine zemlje u okviru europskog semestra.

Od svih projekata ocijenjenih u okviru proračunskih ciklusa za 2017. i 2018., više od polovine projekata provodilo se u sedam država članica (Rumunjska, Hrvatska, Malta, Cipar, Litva, Slovenija i Poljska). Evaluirani projekti s odobrenim proračunom za 2017. i 2018. obuhvaćali su rast i poslovno okruženje (13,5 milijuna EUR), tržište rada, obrazovanje, zdravstvene i socijalne usluge (11,4 milijuna EUR), upravljanje prihodima i upravljanje javnim financijama (9,1 milijun EUR), financijski sektor i pristup financiranju (7 milijuna EUR) te upravljanje i javnu upravu (6,8 milijuna EUR). Tri vrste pružatelja tehničke potpore koji su najviše sudjelovali u provedbi tih evaluiranih projekata bile su međunarodne organizacije (37 %), privatna poduzeća (22 %) i državna tijela (8 %). **U vrijeme evaluacije na polovini razdoblja 22 % projekata bilo je dovršeno.**

GLAVNI NALAZI

Kad je riječ o **relevantnosti** SRSP-a, nalazi evaluacije pokazuju da SRSP u velikoj mjeri odgovara na potrebe država članica. Prema mišljenju dionika s kojima je provedeno savjetovanje SRSP je prikladan instrument za pružanje tehničke potpore državama članicama u osmišljavanju i provedbi reformi za održavanje rasta. Program se smatra važnim alatom za poboljšanje kapaciteta država članica za definiranje učinkovitijih postupaka i metodologija. Nadalje, države članice posebno su cijenile visok stupanj fleksibilnosti, jednostavnost postupaka ugovaranja i provedbe kojima upravlja Komisija te nepostojanje zahtjeva za

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

sufinanciranje. Osim toga, na temelju nalaza može se zaključiti da je i dalje potrebna tehnička potpora reformama. To dokazuje i povećana potražnja država članica za tehničkom potporom tijekom godina.

Kad je riječ o **djelotvornosti** SRSP-a, nalazi pokazuju da su projekti koji se financiraju u okviru SRSP-a općenito dobro osmišljeni i da se njima uzimaju u obzir potrebe i posebna situacija tijela korisnika koja su zatražila potporu. U obzir se uzimaju i relevantni socioekonomski učinci, a osmišljene mjere često su izvedive i imaju realistične rokove. Nadalje, sudeći prema nalazima, SRSP napreduje prema ostvarenju svojih ciljeva. Rezultati većine projekata tehničke potpore vjerojatno će se ostvariti ili su već ostvareni. Pokazalo se da promjene u političkoj strukturi tijela korisnika i nedostatak suradnje među dionicima bitno otežavaju postizanje rezultata projekta. Sveobuhvatna evaluacija učinka programa provest će se u kasnijoj fazi.

Rezultati evaluacije upućuju na to da je upravljanje SRSP-om **učinkovito**. Postojeći interni informacijski sustav Komisije uglavnom je prikladan kao alat za praćenje, iako su u trenutku evaluacije i dalje bila potrebna daljnja poboljšanja. Osim toga, sve službe Komisije s kojima su obavljeni razgovori navele su da je njihova suradnja s Glavnom upravom za potporu strukturnim reformama bila učinkovita. Kad je riječ o troškovnoj učinkovitosti, nalazi upućuju na to da su ostvareni rezultati razmjerni dodijeljenim financijskim sredstvima. Uzimajući u obzir ograničenja analize, djelovanja koja se financiraju u okviru SRSP-a do sada se mogu smatrati troškovno učinkovitima. Naposljetku, dokazi pokazuju da je stopa iskorištenosti programa usklađena s dvogodišnjim trajanjem projektnog ciklusa SRSP-a. Stoga se može zaključiti da je SRSP vremenski učinkovit u smislu izvršenja proračuna. Istodobno, nalazi upućuju na to da bi se mogli razmotriti zajednički standardi za praćenje tehničke potpore na nacionalnoj razini. Dodatna pozornost mogla bi se usmjeriti na određene manje rizike od kašnjenja u postupcima ugovaranja.

Kad je riječ o **dosljednosti** programa, analiza pokazuje da su različite komponente sustava intervencije SRSP-a logički međusobno povezane. Program je također dobro integriran u okvir europskog semestra Komisije za koordinaciju ekonomskih politika. Dokazi pokazuju da je Glavna uprava za potporu strukturnim reformama uspostavila odgovarajući mehanizam za koordinaciju tehničke potpore. Tim se koordinacijskim mehanizmom omogućuje pravodobno utvrđivanje mogućih sinergija i pomaže u izbjegavanju dvostrukog financiranja aktivnosti koje se već financiraju iz drugih fondova i programa EU-a. Razgovori s drugim službama Komisije potvrđuju da su komplementarnosti između SRSP-a i drugih programa u velikoj mjeri zaštićene. Međutim, neke od glavnih uprava Komisije istaknule su i da neusklađenost potpore u okviru SRSP-a s njihovim programskim razdobljem stvara poteškoće za druge programe EU-a s povezanim ciljevima. Osim toga, iz nalaza proizlazi da bi države članice trebale povećati svoje kapacitete za provedbu detaljnijih provjera kako bi se utvrdilo dvostruko financiranje.

Naposljetku, u evaluaciji se ističe jasna **dodana vrijednost EU-a** u pogledu programa. Tehnička potpora koja se pruža u okviru SRSP-a namijenjena je usmjeravanju na one reformske izazove s kojima se države članice ne mogu suočiti na nacionalnoj razini, već za

njih trebaju tražiti potporu na razini EU-a zbog ograničenja u pogledu kapaciteta ili znanja. Osim toga, projekti tehničke potpore vrlo često pružaju platformu za razmjenu dobre prakse i stečenog iskustva među državama članicama. To su ključne značajke za koje se očekivalo da će ih SRSP ostvariti kao dodanu vrijednost EU-a. Međutim, razmjena informacija među tijelima korisnicima u različitim državama članicama mogla bi se dodatno poboljšati kako bi se omogućila optimizacija sinergija i razmjena rješenja.

ZAKLJUČAK

Komisija smatra nalaze evaluacije na polovini razdoblja zadovoljavajućima i razmjernima stupnju dovršenosti programa. Na temelju rezultata evaluacije na polovini razdoblja **Komisija smatra da Program potpore strukturnim reformama napreduje prema ostvarenju prethodno utvrđenih ciljeva i da ima potencijal za proširenje.** Primjereno će se razmotriti prethodno navedena iskustva. Komisija istodobno priznaje da se u ovom trenutku ne mogu donijeti konačni zaključci o uspješnosti programa s obzirom na to da je evaluacija na polovini razdoblja provedena u ranoj fazi provedbe programa. Komisija će posebno ocijeniti učinak programa u okviru *ex post* evaluacije.