EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.9.2020
COM(2020) 603 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Vmesna ocena programa za podporo strukturnim reformam

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Vmesna ocena programa za podporo strukturnim reformam

UVOD

Gospodarstva brez reform, ki spodbujajo rast, stagnirajo in se zmanjšujejo. Izvajanje dobro zasnovanih reform pomaga izboljšati produktivnost, pospešiti konvergenco, okrepiti odpornost gospodarstva in izboljšati zagotavljanje javnih storitev, kot so pravosodje, zdravstvo in izobraževanje. **Program za podporo strukturnim reformam** državam članicam EU pomaga pri oblikovanju in izvajanju reform, ki spodbujajo rast, in sicer tako da nacionalnim organom zagotavlja ustrezno strokovno znanje. Podpora ima lahko na primer obliko strateškega in pravnega svetovanja, študij, usposabljanja in obiskov strokovnjakov na terenu. Zagotovijo jo lahko mednarodne organizacije, javni organi, svetovalne službe ali osebje Evropske komisije. Program, **ki ima proračun 222,8 milijona EUR za obdobje 2017–2020,** upravlja Generalni direktorat za podporo strukturnim reformam (GD REFORM).

V skladu z uredbo o programu za podporo strukturnim reformam[1] se je opravila **vmesna ocena** programa. Namen je bil preučiti, kako je program za podporo strukturnim reformam doslej deloval glede na pet meril za ocenjevanje (smotrnost, uspešnost, učinkovitost, skladnost in evropska dodana vrednost), ter pridobljene rezultate izkoristiti za morebitne prihodnje izboljšave. V tem poročilu zaposleni Komisije predstavljajo in preučujejo ugotovitve.

METODA

Vmesna ocena je zajemala proračunska cikla programa za leti 2017 in 2018, pripravljalni ukrep leta 2016[2] ter projekte, financirane s prostovoljnimi prenosi dodatnih virov[3] Grčije in Bolgarije v proračun programa v letu 2018. V ta namen je neodvisni zunanji izvajalec opravil ocenjevalno študijo[4], ki je bila izvedena v obdobju 12 mesecev, ki se je začelo

[1] Člen 16 Uredbe (EU) 2017/825 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 129, 19.5.2017, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2018/1671 (UL L 284, 12.11.2018, str. 3).

[2] Evropska komisija (2017): Priloga k Sklepu Komisije z dne 26. januarja 2017 o spremembi Sklepa Komisije C(2016) 4011 o sprejetju sklepa o financiranju za pripravljalni ukrep „Razvoj zmogljivosti in krepitev institucij v podporo izvajanju gospodarskih reform“, C(2017) 304 final, Bruselj.

[3] Člen 11 uredbe o programu za podporo strukturnim reformam se nanaša na prostovoljne prispevke, ki jih lahko država članica iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov prenese v program za podporo strukturnim reformam in se uporabijo v tej državi članici.

[4] Ernst & Young, „*Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020*“ (Vmesna ocena programa za podporo strukturnim reformam 2017–2020) (2020), na voljo na https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262. Povzetki na voljo na https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (v angleščini), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (v francoščini), in https://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (v nemščini).

novembra 2018. **Pri ocenjevanju je bilo analiziranih skupaj več kot 300 projektov tehnične podpore v 24 državah članicah**, pri čemer so bile uporabljene različne metode zbiranja podatkov. Te so vključevale teoretične raziskave, analizo podatkov iz notranjega informacijskega sistema Komisije, ki ga GD REFORM uporablja za upravljanje programa za podporo strukturnim reformam, ciljno usmerjene razgovore z deležniki, ciljno usmerjena spletna posvetovanja in študije primerov. Komisija je izvedla tudi javno posvetovanje, da bi zbrala prispevke splošne javnosti, podjetij, trgovinskih združenj in interesnih skupin.

Komisija meni, da je kakovost zbranih dokazov zadovoljiva. Največja omejitev zanesljivosti ugotovitev je bilo dejstvo, da je bil program za podporo strukturnim reformam vzpostavljen šele pred kratkim, ko se je izvedla ocena, in da je veliko projektov tehnične podpore še vedno v teku. To poročilo zato vsebuje le začetne ugotovitve in pridobljene izkušnje, ki bi se lahko med nadaljevanjem izvajanja programa spremenile.

IZVAJANJE PROGRAMA

Proračun programa za podporo strukturnim reformam za leto 2017 in leto 2018 je znašal 53 milijonov EUR[5]**.** V okviru proračunskega cikla za leto 2017 je bilo za financiranje izbranih 159 od 271 predloženih zahtevkov iz 16 držav članic. V okviru proračunskega cikla za leto 2018 je bilo za financiranje izbranih 146 od 444 predloženih zahtevkov iz 24 držav članic. V obeh proračunskih ciklih je bila **več kot polovica izbranih zahtevkov za tehnično podporo povezana z izvajanjem izzivov, opredeljenih v okviru procesov ekonomskega upravljanja**, zlasti z izvajanjem priporočil za posamezne države v okviru evropskega semestra.

Od vseh projektov, ocenjenih v proračunskih ciklih 2017 in 2018, jih je bila več kot polovica izvedenih v sedmih državah članicah (Romunija, Hrvaška, Malta, Ciper, Litva, Slovenija in Poljska). Odobreni proračun za ocenjene projekte za leti 2017 in 2018 je zajemal rast in poslovno okolje (13,5 milijona EUR), trg dela, izobraževanje, zdravstvene in socialne storitve (11,4 milijona EUR), upravljanje prihodkov in upravljanje javnih financ (9,1 milijona EUR), finančni sektor in dostop do financiranja (7 milijonov EUR) ter upravljanje in javno upravo (6,8 milijona EUR). Tri vrste ponudnikov tehnične podpore, ki so bili najbolj vključeni v izvajanje teh ocenjenih projektov, so bile mednarodne organizacije (37 %), zasebna podjetja (22 %) in vladni organi (8 %). **V času vmesne ocene je bilo dokončanih 22 % projektov.**

GLAVNE UGOTOVITVE

Kar zadeva **smotrnost** programa za podporo strukturnim reformam, ugotovitve ocene kažejo, da program za podporo strukturnim reformam v veliki meri obravnava potrebe držav članic. Po mnenju deležnikov, s katerimi so potekala posvetovanja, je program za podporo strukturnim reformam primeren instrument za zagotavljanje tehnične podpore državam članicam pri oblikovanju in izvajanju reform za ohranjanje rasti. Program velja za pomembno orodje za izboljšanje zmogljivosti držav članic za opredelitev učinkovitejših postopkov in

[5] Program za podporo strukturnim reformam za leto 2017: 22,5 milijona EUR, Program za podporo strukturnim reformam za leto 2018: 30,5 milijona EUR.

metodologij. Poleg tega so države članice še posebej pozdravile visoko stopnjo prožnosti, enostavnost postopkov sklepanja pogodb in izvedbenih postopkov, ki jih upravlja Komisija, ter odsotnost zahtev glede sofinanciranja. Poleg tega ugotovitve kažejo, da je tehnična podpora za reforme še vedno potrebna. To dokazuje tudi povečano povpraševanje držav članic po tehnični podpori v zadnjih letih.

Kar zadeva **uspešnost** programa za podporo strukturnim reformam, ugotovitve kažejo, da so projekti, ki se financirajo v njegovem okviru, na splošno dobro zasnovani ter upoštevajo potrebe in poseben položaj organov prejemnikov, ki so zaprosili za podporo. Upoštevajo se tudi ustrezni socialno-ekonomski učinki, načrtovani ukrepi pa so pogosto izvedljivi in imajo realistične roke. Poleg tega ugotovitve kažejo, da program za podporo strukturnim reformam napreduje pri doseganju svojih ciljev. Večina projektov tehnične podpore bo verjetno dosegla svoje rezultate ali pa jih je že. Dokazi kažejo, da so spremembe v politični strukturi organov prejemnikov in pomanjkanje sodelovanja med deležniki glavni oviri za doseganje rezultatov projektov. Celovita ocena učinka programa bo izvedena pozneje.

Ugotovitve iz ocene kažejo, da je upravljanje programa za podporo strukturnim reformam **učinkovito.** Sedanji notranji informacijski sistem Komisije je v veliki meri ustrezen kot orodje za spremljanje, čeprav so bile v času ocenjevanja potrebne dodatne izboljšave. Poleg tega so vse službe Komisije, s katerimi so bili opravljeni razgovori, navedle, da je bilo njihovo sodelovanje z GD REFORM učinkovito. Kar zadeva stroškovno učinkovitost, ugotovitve kažejo, da so doseženi rezultati sorazmerni z dodeljenim proračunom. Ob upoštevanju omejitev analize se lahko ukrepi, financirani iz programa za podporo strukturnim reformam, do zdaj štejejo za stroškovno učinkovite. In končno dokazi kažejo, da je stopnja črpanja sredstev programa usklajena z dvoletnim trajanjem projektnega cikla programa za podporo strukturnim reformam. Zato je mogoče skleniti, da je program za podporo strukturnim reformam časovno učinkovit v smislu izvrševanja proračuna. Hkrati ugotovitve kažejo, da bi lahko razmislili o skupnih standardih za spremljanje tehnične podpore na nacionalni ravni. Dodatno pozornost bi lahko namenili nekaterim manjšim tveganjem zamud pri postopkih za oddajo naročil.

Kar zadeva **skladnost** programa, analiza kaže, da so različni elementi intervencijske logike programa za podporo strukturnim reformam logično povezani med seboj. Program je tudi dobro vključen v okvir evropskega semestra Komisije za usklajevanje ekonomskih politik. Dokazi kažejo, da je GD REFORM vzpostavil ustrezen mehanizem za usklajevanje tehnične podpore. Ta omogoča pravočasno prepoznavanje morebitnih sinergij in pomaga preprečevati dvojno financiranje dejavnosti, ki se že financirajo iz drugih skladov in programov EU. Razgovori z drugimi oddelki Komisije potrjujejo, da so dopolnjevanja med programom za podporo strukturnim reformam in drugimi programi v veliki meri ohranjena. Vendar so nekateri generalni direktorati Komisije poudarili tudi, da dejstvo, da podpora programa za podporo strukturnim reformam ni usklajena z njihovim programskim obdobjem, pomeni izzive za druge programe EU s povezanimi cilji. Ugotovitve kažejo tudi, da bi morale države članice povečati svoje zmogljivosti za izvajanje temeljitejših pregledov, da bi ugotovile dvojno financiranje.

Nazadnje, ocena poudarja jasno **evropsko dodano vrednost** programa. Namen tehnične podpore, zagotovljene v okviru programa za podporo strukturnim reformam, je obravnavati tiste reformne izzive, ki jih države članice ne morejo obravnavati na nacionalni ravni, zato morajo zaradi omejitev zmogljivosti ali znanja zaprositi za podporo na ravni EU. Poleg tega projekti tehnične podpore zelo pogosto zagotavljajo platformo za izmenjavo dobrih praks in pridobljenih izkušenj med državami članicami. To so bistvene lastnosti, ki naj bi jih program za podporo strukturnim reformam prinesel v smislu evropske dodane vrednosti. Vendar bi se lahko izmenjava informacij med organi prejemniki v različnih državah članicah še izboljšala, da bi se omogočila optimizacija sinergij in izmenjava rešitev.

ZAKLJUČEK

Komisija meni, da so ugotovitve iz vmesne ocene zadovoljive in sorazmerne s stopnjo dokončanja programa. Komisija na podlagi rezultatov vmesne ocene **meni, da program za podporo strukturnim reformam napreduje pri doseganju vnaprej določenih ciljev in da bi ga bilo mogoče razširiti.** Pridobljene izkušnje, ki so opisane zgoraj, bodo ustrezno upoštevane. Hkrati Komisija priznava, da v tem trenutku ni mogoče sprejeti končnih zaključkov o uspešnosti programa, saj je bila vmesna ocena izvedena v zgodnji fazi njegovega izvajanja. Komisija bo učinek programa ocenila v okviru naknadnega vrednotenja.