ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 17.12.2019
COM(2019) 641 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Ετήσια έκθεση παρακολούθησης σχετικά με την εφαρμογή του Προγράμματος Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων για το 2018

{SWD(2019) 442 final}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Ετήσια έκθεση παρακολούθησης σχετικά με την εφαρμογή του Προγράμματος Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων για το 2018

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Από το 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαχειρίζεται το **Πρόγραμμα Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων** (ΠΣΔΜ), το οποίο είναι ειδικό πρόγραμμα με προϋπολογισμό 222,8 εκατ. ευρώ[1], με στόχο τη στήριξη των κρατών μελών στον σχεδιασμό και την εφαρμογή θεσμικών, διοικητικών και ενισχυτικών της ανάπτυξης μεταρρυθμίσεων.

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι λόγω του χαρακτήρα τους **πολύπλοκες διαδικασίες** και ο σχεδιασμός και η εφαρμογή τους απαιτούν ιδιαίτερα εξειδικευμένες γνώσεις και δεξιότητες σε κάθε στάδιο. Σε ορισμένα κράτη μέλη, η ικανότητα δρομολόγησης και εφαρμογής διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων είναι συχνά ανεπαρκής για την αντιμετώπιση των διοικητικών, οικονομικών και κοινωνικών προκλήσεων που αυτές συνεπάγονται.

Στόχος του ΠΣΔΜ είναι να βοηθήσει τα κράτη μέλη **να αντιμετωπίσουν αυτές τις προκλήσεις** και **να ενισχύσουν την ικανότητά τους** να εκπονούν και να εφαρμόζουν μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανάπτυξης, συμβάλλοντας στην ενίσχυση των δημόσιων θεσμικών οργάνων και διοικήσεων και βελτιώνοντας τις διαδικασίες διακυβέρνησης, τις επιδόσεις και την ανθεκτικότητα της οικονομίας και της κοινωνίας εν γένει. Τα ανωτέρω αποσκοπούν στην ενίσχυση της συνοχής και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, της παραγωγικότητας, της βιώσιμης ανάπτυξης, της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και των επενδύσεων.

Η παρούσα έκθεση αποτελεί επισκόπηση της **στήριξης που χρηματοδοτείται στο πλαίσιο του κύκλου του ΠΣΔΜ για το 2018**. Στο πλαίσιο της επισκόπησης αυτής περιγράφεται η διαδικασία επιλογής και υλοποίησης των έργων και συνοψίζονται τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί μέχρι σήμερα από έργα στο πλαίσιο του ΠΣΔΜ για τα έτη 2017 και 2018. Επιπλέον, περιγράφεται η διαδικασία επιλογής και εφαρμογής των μέτρων στήριξης που χρηματοδοτούνται από οικειοθελείς μεταφορές στο ΠΣΔΜ από την Ελλάδα και τη Βουλγαρία[2].

[1] Ο προϋπολογισμός αυξήθηκε κατά την τροποποίηση [κανονισμός (ΕΕ) 2018/1671, ΕΕ L 284 της 12.11.2018, σ. 3–5] του αρχικού κανονισμού (ΕΕ) 2017/825 για το ΠΣΔΜ (ΕΕ L 129 της 19.5.2017, σ. 1–16).

[2] Εκτός από τον προϋπολογισμό του ΠΣΔΜ, το άρθρο 11 του κανονισμού για το ΠΣΔΜ και τα άρθρα 25 και 59 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 περί κοινών διατάξεων επιτρέπουν τη χρηματοδότηση του προγράμματος με πρόσθετες οικειοθελείς συνεισφορές των κρατών μελών από τους πόρους που προβλέπονται για τεχνική συνδρομή με πρωτοβουλία των κρατών μελών στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ). Το 2018, δύο κράτη μέλη (η Ελλάδα και η Βουλγαρία) πραγματοποίησαν οικειοθελείς μεταφορές στο ΠΣΔΜ (αποφάσεις C(2018) 3748 final και C(2018) 5435 final).

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΠΣΔΜ ΤΟ 2018

Το 2018 ήταν το δεύτερο έτος εφαρμογής των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από το ΠΣΔΜ. Όπως και το πρώτο έτος, η ζήτηση για το πρόγραμμα από τα κράτη μέλη ήταν **υψηλή —24 κράτη μέλη** υπέβαλαν **444 αιτήσεις για στήριξη,** για ποσό **που εκτιμάται ότι ανέρχεται σε ύψος πενταπλάσιο του διαθέσιμου προϋπολογισμού του ΠΣΔΜ για το 2018**.

Το 2018, κατά την εξέταση των αιτήσεων χρηματοδότησης στο πλαίσιο του ΠΣΔΜ, η Επιτροπή **προέβη σε αξιολόγησή τους βάσει των αρχών και των κριτηρίων** που καθορίζονται στον κανονισμό για το ΠΣΔΜ. Βάσει των ανωτέρω, επελέγησαν **146 αιτήσεις από 24 κράτη μέλη**.

Η κατανομή των εν λόγω επιλεγεισών αιτήσεων ανά βασικό τομέα πολιτικής είχε ως εξής:

- **24 %** αφορά τη φορολογική διοίκηση και τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών·
- **23 %** αφορά την ανάπτυξη και το επιχειρηματικό περιβάλλον (συμπεριλαμβανομένων του κλίματος και του περιβάλλοντος)·
- **21 %** αφορά την αγορά εργασίας, την εκπαίδευση, την υγεία και την κοινωνική πολιτική·
- **21 %** αφορά τη διακυβέρνηση και τη δημόσια διοίκηση· και
- **11 %** αφορά χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και πρόσβαση σε χρηματοδότηση.

Σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, δόθηκε προτεραιότητα στις αιτήσεις που καθιστούσαν δυνατή την **ταχεία παροχή στήριξης και την χωρίς καθυστερήσεις εφαρμογή μεταρρυθμίσεων επιτόπου,** καθώς και στις αιτήσεις που αφορούσαν **καθορισμένους στόχους, με σημαντικά αναμενόμενα αποτελέσματα επιτόπου.**

Το 93 % των αιτήσεων που επελέγησαν για χρηματοδότηση στο πλαίσιο του ΠΣΔΜ για το 2018 αφορούν άμεσα τις στρατηγικές προτεραιότητες της ΕΕ:

- το **55 %** αφορά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων ως απάντηση στις **προκλήσεις που υπογραμμίζονται από τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου** (συστάσεις ανά χώρα και εκθέσεις ανά χώρα)·
- το **29 %** αφορά την **υλοποίηση των προτεραιοτήτων της Ένωσης** (Ένωση Κεφαλαιαγορών, ψηφιακή ενιαία αγορά, Ενεργειακή Ένωση και κλίμα κ.λπ.)·
- το **6 %** αφορά την **εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης**· και
- το **3 %** αφορά την **εφαρμογή προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής της ΕΕ.**

Το υπόλοιπο 7 % συνδέεται με την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων των ίδιων των κρατών μελών.

Έως τις 30 Νοεμβρίου 2019, το **30 %** των έργων στήριξης μεταρρυθμίσεων που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του ΠΣΔΜ για το 2018 (μη συμπεριλαμβανομένων των οικειοθελών μεταφορών δυνάμει του άρθρου 11 του κανονισμού για το ΠΣΔΜ) είχαν ήδη ολοκληρωθεί και το **70 %** συνέχιζαν να υλοποιούνται επιτόπου.

Το μεγαλύτερο μέρος των **μέτρων στήριξης** αποσκοπεί:

- στη βελτίωση των διαδικασιών στις φορολογικές διοικήσεις και στην ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης (13 %)·

- στην ενίσχυση της εκπαίδευσης και κατάρτισης (9 %)·
- στην ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης (8 %)·
- στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του δημόσιου τομέα (8 %)·
- στην αύξηση της προσβασιμότητας, της αποτελεσματικότητας και της ανθεκτικότητας των συστημάτων υγείας (7 %)·
- στην ανάπτυξη των εθνικών και διασυνοριακών κεφαλαιαγορών (5 %).

ΠΡΟΟΔΟΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Το δεύτερο έτος υλοποίησης διαπιστώνεται ότι το ΠΣΔΜ μπορεί να **συμβάλει σημαντικά** στις προσπάθειες των εθνικών αρχών των κρατών μελών **να εντοπίζουν και να αντιμετωπίζουν ορισμένες διαρθρωτικές αδυναμίες** που εμποδίζουν τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων.

Για παράδειγμα, το πρόγραμμα συνέβαλε **στην αναθεώρηση των ισχυουσών νομοθετικών διαδικασιών** (π.χ. θέσπιση νέου νόμου για τη διακυβέρνηση των κρατικών επιχειρήσεων), **στον εντοπισμό αδυναμιών και στη διατύπωση συστάσεων για βελτιώσεις** (π.χ. συστάσεις σχετικά με τον τρόπο καθορισμού αντικειμενικών κριτηρίων για την πρόσληψη, αξιολόγηση και προαγωγή των δικαστών). Το πρόγραμμα συνέβαλε επίσης στην **ενίσχυση της ικανότητας των κρατών μελών να θεσπίζουν πιο αποτελεσματικές διαδικασίες και μεθοδολογίες** (π.χ. με την ανάπτυξη ποιοτικής αξιολόγησης της κατάρτισης των εκπαιδευτικών) και/ή να πραγματοποιούν πρόοδο προς μια **αποτελεσματικότερη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων** (π.χ. με την παροχή συγκεκριμένων πρωτοβουλιών μετάβασης σε σχέση με τη διαχείριση των ταλέντων, το στρατηγικό σκέλος των ανθρώπινων πόρων και την οικοδόμηση ισχυρότερης αντίληψης για την καινοτομία στη δημόσια διοίκηση).

Οι δράσεις που έχουν επιλεγεί και υλοποιηθεί στο πλαίσιο του κύκλου του ΠΣΔΜ για το 2018, αποσκοπούν επίσης στη διασφάλιση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας. Η διασφάλιση αυτή επιτυγχάνεται μέσω της **συμπληρωματικότητας και της συνέργειας με άλλα προγράμματα** και πολιτικές σε εθνικό, ενωσιακό και διεθνές επίπεδο και/ή μέσω της συνεισφοράς τους στην **προαγωγή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της συνεργασίας** μεταξύ των δικαιούχων κρατών μελών και της Επιτροπής. Οι δράσεις έχουν επίσης σκοπό να καθιστούν δυνατή την ανάπτυξη και εφαρμογή λύσεων που αντιμετωπίζουν εθνικές προκλήσεις, αλλά έχουν επίσης θετικό αντίκτυπο σε **διασυνοριακές ή ενωσιακές προκλήσεις**. Τα ακόλουθα μέτρα στήριξης αποτελούν ενδεικτικά παραδείγματα:

- μέτρα στήριξης που **συμβάλλουν στον εντοπισμό σημείων συμφόρησης κατά την ενεργοποίηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας** (ΕΤΘΑ)·
- μέτρα στήριξης με σκοπό τη **διασφάλιση της συμμόρφωσης με την περιβαλλοντική νομοθεσία της ΕΕ**·
- ανταλλαγή **βέλτιστων πρακτικών** με τα κράτη μέλη που έχουν εφαρμόσει επιτυχώς **επανεξετάσεις δαπανών στους ίδιους τομείς πολιτικής** με το αιτούν κράτος μέλος·
- στήριξη σε **τρία διαφορετικά κράτη μέλη** στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του συστήματος υγείας που αποσκοπεί στην επέκταση της κάλυψης και της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων προσυμπτωματικού ελέγχου του καρκίνου του παχέος εντέρου, προκειμένου να μειωθεί ο αριθμός των ατόμων με καρκίνο.

Μολονότι δεν είναι στόχος της παρούσας έκθεσης να παρουσιάσει τα τελικά αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων[3] στις οποίες ένα κράτος μέλος μπορεί να έχει προβεί ως αποτέλεσμα των προβλεπόμενων στο πλαίσιο του ΠΣΔΜ μέτρων στήριξης, μπορεί κανείς να υποστηρίξει ότι το **ΠΣΔΜ βρίσκεται σε καλό δρόμο όσον αφορά την επίτευξη του γενικού στόχου του.**

[3] Σύμφωνα με το άρθρο 16 του κανονισμού για το ΠΣΔΜ, η Επιτροπή υποβάλλει ανεξάρτητη ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης με πληροφορίες σχετικά με την επίτευξη των στόχων του προγράμματος, την αποδοτική χρήση των σχετικών πόρων και την ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία του προγράμματος, καθώς και κατά πόσον διατηρούν τη συνάφειά τους όλοι οι στόχοι και οι δράσεις.

Τα μέτρα στήριξης που εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο των πρώτων δύο κύκλων του ΠΣΔΜ (το 2017 και το 2018) **συμβάλλουν στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των θεσμικών, διοικητικών και ενισχυτικών της ανάπτυξης μεταρρυθμίσεων.**

Μεταξύ των έργων που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του κύκλου τόσο του 2017 όσο και του 2018, 123 έργα έχουν ήδη συμβάλει στην επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων, όπως τα ακόλουθα:

- μια νέα στρατηγική για τον εσωτερικό έλεγχο του δημόσιου τομέα·
- συστάσεις σχετικά με τον τρόπο καθορισμού αντικειμενικών κριτηρίων για την πρόσληψη, αξιολόγηση και προαγωγή των δικαστών·
- η ύπαρξη διαδικτυακών, φιλικών προς τον χρήστη εργαλείων για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) σε ένα κράτος μέλος συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση του κανονιστικού πλαισίου από τις ΜΜΕ και στη συμμόρφωσή τους με αυτό·
- ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο ενημέρωσης για την εθνική ρυθμιστική αρχή υδάτων·
- κατάρτιση και έγκριση νόμων και κανονισμών και ανάπτυξη εργαλείων που θα συμβάλουν στην ποιότητα, στην προσβασιμότητα και στη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική βιωσιμότητα των συστημάτων υγείας και μακροχρόνιας περίθαλψης·
- εφαρμογή των εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων με βάση την καθοδήγηση, την κατάρτιση και το εμπλουτισμένο οπτικοακουστικό υλικό·
- συστάσεις για την εφαρμογή αναθεώρησης των δημόσιων δαπανών εξωνοσοκομειακής φαρμακευτικής περίθαλψης·
- εφαρμογή μεσοπρόθεσμης φορολογικής στρατηγικής· και
- ανάπτυξη μεσοπρόθεσμης στρατηγικής με την προοπτική της δημιουργίας τράπεζας ανάπτυξης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Το δεύτερο έτος εφαρμογής του ΠΣΔΜ διαπιστώθηκε **αύξηση της ζήτησης για το πρόγραμμα από τα κράτη μέλη, 24 από τα οποία** υπέβαλαν **444 αιτήσεις για στήριξη** (έναντι 16 κρατών μελών που υπέβαλαν 271 αιτήσεις για στήριξη στο πλαίσιο του ΠΣΔΜ για το 2017).

Συνολικά, από τα 2 πρώτα έτη εφαρμογής του ΠΣΔΜ διαπιστώθηκε ότι το πρόγραμμα μπορεί να βοηθήσει τις εθνικές αρχές να εντοπίζουν και να αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές αδυναμίες και σημεία συμφόρησης κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων. Αυτό καταδεικνύεται από **συγκεκριμένα παραδείγματα αποτελεσμάτων και δράσεων παρακολούθησης εκ μέρους των κυβερνήσεων.**

Ωστόσο, ενώ τα μέτρα στήριξης έχουν σχεδιαστεί για να συμβάλουν στη διαδικασία μεταρρύθμισης, **η αποτελεσματική παρακολούθηση των δράσεων, όσον αφορά την πραγματική υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, παραμένει αρμοδιότητα του κράτους μέλους αποδέκτη.**

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί κατά τα προσεχή έτη τη λήψη των μέτρων στήριξης και την υλοποίηση θεσμικών, διοικητικών και ενισχυτικών της ανάπτυξης μεταρρυθμίσεων.