

Bruksela, 15 maja 2025 r.
(OR. en)

8817/25

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2020/0103(COD)

ECOFIN 527
UEM 147
CADREFIN 44
CODEC 580
EIB
ECB

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	12 maja 2025 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO- SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Ocena śródkresowa Instrumentu Wsparcia Technicznego (2021–2027)

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 198 final.

Załącznik: COM(2025) 198 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.5.2025 r.
COM(2025) 198 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Ocena śródkresowa Instrumentu Wsparcia Technicznego (2021–2027)

{SWD(2025) 117 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Ocena śródkresowa Instrumentu Wsparcia Technicznego (2021–2027)

WPROWADZENIE

Reformy strukturalne można rozumieć jako środki mające długotrwały wpływ na strukturę gospodarki, ramy instytucjonalne i regulacyjne, w których działają przedsiębiorstwa i obywatele, zarządzanie publiczne lub postępy w osiąganiu odpowiednich celów polityki. **Instrument Wsparcia Technicznego** ustanowiono [rozporządzeniem \(UE\) 2021/240](#) w oparciu o poprzedzający go Program wspierania reform strukturalnych (2017–2020). Instrumentem zarządza Dyrekcja Generalna ds. Wspierania Reform Strukturalnych (DG REFORM)¹. Od czasu utworzenia Instrumentu Wsparcia Technicznego w 2021 r. dzięki niemu zapewnia się dostosowaną do potrzeb wiedzę techniczną każdemu państwu członkowskiemu, które doświadcza trudności przy opracowywaniu i wdrażaniu swojego programu reform w wielu obszarach polityki. Wsparcie jest dostępne na wniosek zainteresowanego kraju i nie wymaga współfinansowania ze strony państw członkowskich UE.

Niniejsza ocena śródkresowa obejmuje wszystkie projekty finansowane w ramach **cykli Instrumentu Wsparcia Technicznego w latach 2021, 2022 i 2023 we wszystkich 27 państwach członkowskich UE**. Było to łącznie 611 projektów z zakresu wsparcia technicznego, odpowiadających 886 krajowym komponentom projektów, których łączny budżet wynosił 359 mln EUR. W ramach oceny śródkresowej przeanalizowano **cykl operacyjny** rocznych programów **prac** dotyczących Instrumentu Wsparcia Technicznego, począwszy od przyjęcia i oceny wniosków państw członkowskich o wsparcie techniczne po ocenę zamkniętych projektów wsparcia technicznego po ich wdrożeniu.

Wyniki niniejszej oceny pomogą określić możliwe sposoby usprawnienia wdrażania Instrumentu Wsparcia Technicznego do końca 2027 r. i zostaną wykorzystane w dyskusji i przy podejmowaniu decyzji w sprawie przyszłości wsparcia technicznego.

METODA

Podstawą niniejszej oceny są: (i) badanie uzupełniające² przeprowadzone przez niezależnego wykonawcę w okresie 11 miesięcy, począwszy od dnia 21 grudnia 2023 r.; (ii) seria czterech

¹ 1 lutego 2025 r. DG REFORM włączono do Grupy Zadaniowej ds. Reform i Inwestycji ([SG-REFORM](#)).

² PPMI i CSES (2025), Badanie uzupełniające na potrzeby oceny śródkresowej Instrumentu Wsparcia Technicznego (2021–2027): sprawozdanie końcowe. Urząd Publikacji: https://op.europa.eu/publication/catalogue_number/HT-01-25-000-EN-N.

warsztatów wewnętrznych zorganizowanych przez DG REFORM; oraz (iii) dane pochodzące z monitorowania, w tym informacje zgromadzone po zamknięciu projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego za pośrednictwem mechanizmu informacji zwrotnej³. Zgodnie z wytycznymi UE dotyczącymi lepszego stanowienia prawa ocena śródkresowa opiera się na **pięciu kryteriach oceny**: adekwatności, skuteczności, wydajności, spójności i unijnej wartości dodanej.

W celu przeprowadzenia oceny dokonano między innymi **przeglądu dokumentacji** (danych DG REFORM pochodzących z monitorowania, dokumentów dotyczących projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego i innych publicznie dostępnych dokumentów) oraz przeprowadzono **konsultacje z zainteresowanymi stronami**. Konsultacje obejmowały: (i) **otwarte konsultacje publiczne**; (ii) trzy **badania ankietowe** skierowane do zainteresowanych stron w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego (podmiotów udzielających wsparcia technicznego, organów koordynujących i organów będących beneficjentami), na które otrzymano 289 odpowiedzi; (iii) trzy sesje **grup dyskusyjnych**, w których wzięło udział łącznie 37 uczestników; oraz (iv) 114 **rozmów**. Ocena opiera się również na kilku analizach, w tym na: (i) **analizie kosztów i korzyści**, (ii) siedmiu **studiach przypadku** obejmujących 98 projektów zrealizowanych w różnych obszarach polityki; a także (iii) analizie **wkładu projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego w realizację celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju**.

W toku oceny napotkano pewne **ograniczenia**, w szczególności w odniesieniu do oceny skuteczności. **Pierwsze** główne ograniczenie dotyczy charakteru i koncepcji Instrumentu Wsparcia Technicznego: w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument Wsparcia Technicznego nie uwzględniono faktycznego przyjęcia i wdrożenia reform w państwach członkowskich wśród celów ogólnych i szczegółowych instrumentu, lecz skoncentrowano się raczej na „pomocy organom krajowym w zakresie poprawy ich zdolności”. Ponadto w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument Wsparcia Technicznego nie nałożono szczególnych obowiązków sprawozdawczych na państwa członkowskie w odniesieniu do wykorzystania środków wsparcia i statusu wspieranych reform. Drugie ograniczenie dotyczy obecnego systemu monitorowania i oceny projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego, gdyż system ten nie oddaje w sposób systematyczny i obiektywnie możliwy do zweryfikowania osiągnięć w ramach projektów realizowanych ze wsparciem z Instrumentu Wsparcia Technicznego, zwłaszcza na poziomie wyników i skutków. Stosowane narzędzia służące gromadzeniu danych (takie jak badania ankietowe i kwestionariusze) opierają się na samodzielnych deklaracjach, które mogą prowadzić do błędów w pomiarach. Po trzecie,

³ W 2019 r. DG REFORM wprowadziła dwuetapowy „mechanizm informacji zwrotnej” w celu monitorowania i oceny poszczególnych projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego po ich wdrożeniu. Po pierwsze, po zamknięciu każdego projektu z zakresu wsparcia technicznego do głównych zainteresowanych stron (pracowników merytorycznych Komisji, organów będących beneficjentami i podmiotów udzielających wsparcia technicznego) wysyłane są „kwestionariusze badające poziom zadowolenia” w celu zebrania informacji zwrotnych na temat koncepcji i realizacji projektu, interakcji między zainteresowanymi stronami, a także na temat zakresu usprawnień i wyciągniętych wniosków. Po drugie, 6, 12 lub 18 miesięcy później do organów będących beneficjentami wysyła się kolejny „kwestionariusz dotyczący wyników”, aby ocenić, w jakim stopniu osiągnięto oczekiwane wyniki projektu, stosując przy tym skalę od 1 do 10.

Instrument Wsparcia Technicznego uruchomiono w 2021 r., a około połowę projektów realizowanych w cyklach 2021–2023 zamknięto przed przeprowadzeniem niniejszej oceny. Wyniki i długoterminowe skutki wsparcia można zaobserwować w państwach członkowskich dopiero po kilku latach i wyłącznie w przypadku, gdy faktycznie wdrożono konkretne reformy, więc istnieje możliwość, że nie doszło jeszcze do urzeczywistnienia niektórych wyników projektów.

Ocena śródkresowa obejmuje **środki łagodzące** mające na celu zaradzenie tym ograniczeniom w miarę możliwości oraz zapewnienie wiarygodności ustaleń. W szczególności połączono i zaopatrzone w odniesienia krzyżowe wiele źródeł danych, na przykład uzupełniając opinie zainteresowanych stron bardziej obiektywnymi danymi. Przeprowadzono również studium przypadku dotyczące działań następczych w związku z projektami w ramach Programu wspierania reform strukturalnych, aby dokładniej przeanalizować wykorzystanie środków wsparcia technicznego przez państwa członkowskie i ich trwałość w perspektywie średnioterminowej.

Należy pamiętać o powyższych ograniczeniach. Przede wszystkim dlatego, że ich uwzględnienie zapewni lepszą podstawę oceny *ex post*, która umożliwi dokładniejszą ocenę wyników i skutków po zakończeniu programu. Ponadto uznanie tych ograniczeń dostarcza cennych informacji, które mogą pomóc w przyszłym planowaniu i podejmowaniu decyzji. SG-REFORM prowadzi obecnie prace w kilku obszarach, aby poprawić monitorowanie i ocenę Instrumentu Wsparcia Technicznego, dążąc do przyjęcia systemu monitorowania i oceny w większym stopniu zorientowanego na rezultaty, który może usprawnić pomiary średnio- i długoterminowych skutków Instrumentu.

Wykonawca zrealizował wszystkie zadania pod nadzorem grupy sterującej złożonej z przedstawicieli różnych służb i zgodnie z wytycznymi DG REFORM. Zgromadzone dowody uznaje się za reprezentatywne i rzetelne, co umożliwia udzielenie dokładnych odpowiedzi na pytania ewaluacyjne oraz wyciągnięcie wiarygodnych wniosków.

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

Od czasu utworzenia Instrumentu Wsparcia Technicznego w 2021 r. zapewnia on państwom członkowskim wsparcie techniczne umożliwiające im zwiększenie zdolności w zakresie planowania, opracowywania i wdrażania reform, a także w zakresie przygotowywania, zmieniania, wdrażania i przeglądu planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF).

Mając na uwadze ograniczenia, o których mowa powyżej, **wdrażanie Instrumentu Wsparcia Technicznego w latach 2021–2023 pod względem skuteczności, wydajności i spójności ogólnie uznano za udane**. Stwierdzono również, że program w bardzo adekwatny sposób zaspokajał potrzeby organów będących beneficjentami i państw członkowskich, głównie ze względu na koncepcję instrumentu. Instrument Wsparcia Technicznego wnosił również unijną wartość dodaną w porównaniu z tym, co państwa członkowskie mogłyby osiągnąć samodzielnie.

Skuteczność

Pomimo opisanych powyżej ograniczeń ustalenia z oceny wskazują, że w latach 2021–2023 w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego poczyniono znaczne postępy w realizacji wyznaczonych **celów** określonych w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument Wsparcia Technicznego. Jeżeli chodzi o cele szczegółowe, Instrument Wsparcia Technicznego skutecznie pomagał państwom członkowskim w zwiększaniu zdolności w zakresie opracowywania i wdrażania reform. Skutecznie wspierał również przygotowywanie i wdrażanie krajowych RRP, przyczyniając się do realizacji ponad 500 projektów bezpośrednio lub pośrednio powiązanych z konkretnymi kamieniami milowymi określonymi w RRP.

Jeżeli chodzi o **wsparcie na rzecz realizacji RRP**, na wczesnym etapie wdrażania wsparcia w 2021 r. wystąpiły pewne rozbieżności między terminami osiągnięcia kamieni milowych określonych w RRP a harmonogramem realizacji wsparcia w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego. W niektórych przypadkach wsparcia w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego udzielano zbyt wcześnie, a w innych zbyt późno, aby można było z niego skorzystać, z uwagi na bardzo wąski horyzont czasowy realizacji. Niedociągnięcia te uwypuklają znaczenie zaspokajania potrzeb państw członkowskich w zakresie wsparcia technicznego od samego początku finansowania lub realizacji inicjatyw politycznych, zapewniając odpowiednie dostosowanie harmonogramów i terminów.

Zdecydowana większość zainteresowanych stron w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego wyraziła duże zadowolenie ze skuteczności i wyników projektów dotyczących wsparcia technicznego. W toku realizacji projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego osiągnięto cenne rezultaty, w szczególności w postaci zaleceń, warsztatów, szkoleń i materiałów szkoleniowych, sprawozdań z analiz, planów i harmonogramów działania oraz wytycznych. W znacznym stopniu posłużyły one organom będącym beneficjentami do osiągnięcia zmian na poziomie indywidualnym, organizacyjnym i politycznym. Przyczyniło się to do postępów w osiąganiu oczekiwanych **wyników w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego**.

Instrument Wsparcia Technicznego odegrał znaczącą rolę we wzmacnianiu wszystkich rodzajów zdolności administracyjnych, w szczególności wewnętrznych mechanizmów administracyjnych na potrzeby realizacji reform w całej UE.

Osiągnięcia te są jednak w dużym stopniu uzależnione od **czynników krajowych**, takich jak poczucie odpowiedzialności za reformy, dostępność środków finansowych na realizację zaleceń, stabilność personelu, a także ciągłość polityczna i administracyjna. Faktyczne osiągnięcie wyników reform jest uzależnione od szerzej zakrojonych działań państw członkowskich, biorąc pod uwagę, że plany współpracy i wsparcia, w których wyrażono zobowiązanie do zaangażowania się we wdrażanie środków wsparcia, nie są dokumentami prawnie wiążącymi. Istnieje jednak wiele możliwości zwielokrotnienia tych korzyści i zagwarantowania ich bardziej trwałego charakteru dzięki wspieraniu formalnych (i nieformalnych) kontaktów na potrzeby obecnej i przyszłej współpracy oraz wykorzystywaniu istniejącej wiedzy poprzez bardziej systematyczne rozpowszechnianie wyników projektów,

zapewnienie stałego wsparcia ze strony urzędników Komisji oraz wymiany wiedzy między państwami członkowskimi.

Efektywność

Ogólnie rzecz biorąc, proces wdrażania Instrumentu Wsparcia Technicznego i przeprowadzania związanych z nim procedur administracyjnych był **w dużej mierze wydajny**. Ze względu na koncepcję instrumentu państwa członkowskie nie mają obowiązków sprawozdawczych, a **obciążenie administracyjne** jest bardzo niskie w porównaniu z obowiązkami i obciążeniem w przypadku innych instrumentów UE, co wszystkie państwa członkowskie wskazują jako godne uznania. Organy będące beneficjentami uznały obciążenia administracyjne związane z procesami składania wniosków i realizacji projektu za rozsądne i proporcjonalne.

Duże zapotrzebowanie na wsparcie w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego zapewniło odpowiedni poziom konkurencji i wybór wysokiej jakości wniosków w oparciu o wewnętrzną punktację przyznaną wybranym wnioskowi na podstawie siedmiu ocenianych kryteriów.

W celu poprawy wydajności DG REFORM uwzględniła wnioski wyciągnięte z ocen Programu wspierania reform strukturalnych, na przykład **przez uproszczenie i usprawnienie zarządzania programem**. Wprowadzenie projektów wielokrajowych, które stanowiły około 10 % wszystkich projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego w latach 2021–2023, pomogło rozwiązać wspólne problemy państw członkowskich. Wydaje się, że projekty wielokrajowe i przewodnie są **bardziej opłacalne i pozwalają oszczędzić więcej czasu** w porównaniu z projektami indywidualnymi oraz projektami wybranymi w ramach wniosków ogólnych. Coraz większa złożoność projektów wielokrajowych może jednak wpływać na ich wydajność.

W latach 2021–2023 program był wydajny pod względem **czasu trwania procesu i wykonania budżetu** od momentu zaciągnięcia zobowiązań do uiszczenia płatności, dzięki czemu udało się w znacznym stopniu uzyskać wysoki wskaźnik wykorzystania budżetu. Ogólne **koszty kontroli** przeprowadzanych przez DG REFORM stopniowo zmniejszały się w latach 2021–2023 i pozostawały zgodne z celem DG REFORM oraz porównywalne z kosztami związanymi z innymi programami UE.

Całkowity okres między terminem składania wniosków a rozpoczęciem udzielania wsparcia technicznego ulegał nieznacznemu, ale ciągłemu skróceniu, w okresie objętym oceną i średnio wynosił 11 miesięcy. Maksymalne skrócenie luki czasowej między złożeniem wniosku a faktycznym rozpoczęciem realizacji projektu ma kluczowe znaczenie dla powodzenia poszczególnych projektów i ich skutecznego wkładu w trwające reformy, zwłaszcza w celu zaspokojenia pilnych potrzeb. Można rozważyć dalszą refleksję nad rocznymi terminami składania wniosków ogólnych oraz zastanowić się, w jakim stopniu ustalenie różnych terminów mogłoby poprawić wydajność w momencie rozpoczęcia udzielania wsparcia technicznego.

Wdrażanie projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego odbywa się z zastosowaniem różnych **metod realizacji**. Organy będące beneficjentami i podmioty udzielające wsparcia technicznego co do zasady bardzo pozytywnie oceniły procedury

składania i wyboru wniosków o finansowanie, zatwierdzania rezultatów, monitorowania i oceny projektów pod względem jasności, przejrzystości i przyjazności dla użytkownika. Organy koordynujące były mniej zadowolone z **monitorowania projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego**, w szczególności jeżeli chodzi o narzędzia i procedury oraz dostęp do odpowiednich informacji na szczeblu krajowym. Organy będące beneficjentami uznały wsparcie udzielane przez pracowników merytorycznych DG REFORM za bardzo przydatne w całym okresie udzielania wsparcia technicznego.

Spójność

Jeśli chodzi o **spójność wewnętrzną**, w ocenie nie stwierdzono żadnych poważnych niespójności między projektami w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego w poszczególnych państwach członkowskich. Istnieją jednak ograniczone dowody na istnienie mechanizmów współpracy między różnymi projektami w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego w tym samym państwie członkowskim. W ocenie stwierdzono również znaczne różnice pod względem poziomu zaangażowania organów koordynujących we wdrażanie programu w całej UE. Można by zbadać synergie między projektami finansowanymi w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego w tym samym państwie członkowskim w tym samym obszarze polityki.

W porównaniu z Programem wspierania reform strukturalnych, który poprzedzał Instrument Wsparcia Technicznego, w okresie objętym oceną instrument ten charakteryzował się **większą spójnością zewnętrzną** z interwencjami na poziomie regionalnym i krajowym, a także innymi interwencjami UE, dla których określono podobne cele. Instrument Wsparcia Technicznego stanowi uzupełnienie innych instrumentów i programów UE. W ocenie stwierdzono, że cel Instrumentu Wsparcia Technicznego i działania realizowane w jego ramach mają charakter uzupełniający w stosunku do celów i działań w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i RRF. Instrument Wsparcia Technicznego różni się nie tylko pod względem sposobów wykonania budżetu, ale również z uwagi na swój przekrojowy charakter i szeroki zakres interwencji (nie ograniczony do konkretnego sektora polityki), a także czas trwania udzielanego wsparcia i rodzaj wspieranych zdolności. Spójność można by jeszcze bardziej poprawić, gdyby państwa członkowskie strategicznie połączyły różne instrumenty UE w celu wsparcia całego cyklu reform, od ich opracowania do wdrożenia. Wydaje się, że największą synergię wypracowano z RRF i instrumentem TAIEX⁴. Dzięki zapewnieniu zarówno ogólnego, jak i specjalistycznego wsparcia Instrument Wsparcia Technicznego pozwolił rozwiązać kwestie mające kluczowe znaczenie dla realizacji RRP, na przykład związane z zarządzaniem i kierowaniem projektami. Wyniki oceny uwypukliły znaczenie wsparcia udzielanego za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego dla zwiększenia zdolności operacyjnych niezbędnych do skutecznej realizacji inicjatyw RRF. W toku oceny niektóre państwa członkowskie wyraziły jednak pewne obawy w związku z potrzebą uzyskania bardziej

⁴ **TAIEX** (instrument pomocy technicznej i wymiany informacji) to narzędzie do budowania zdolności opracowane przez instytucje UE, które umożliwia mobilizowanie wiedzy fachowej sektora publicznego z państw członkowskich UE w duchu Drużyny Europy, aby wspierać procesy reform na całym świecie.

kompleksowego obrazu sytuacji wynikającą z istnienia wielu instrumentów finansowania dostępnych w ramach polityki UE.

Instrument Wsparcia Technicznego jest również spójny z procesem europejskiego semestru dzięki roli, jaką odgrywa we wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych w ramach europejskiego semestru. Większość organów koordynujących i organów będących beneficjentami stwierdziła, że projekty w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego wspierały reformy służące wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów w dużym lub umiarkowanym stopniu. Potwierdziły to studia przypadku, które wykazały, że Instrument Wsparcia Technicznego odegrał istotną rolę we wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów. Ze względu na ograniczony zakres uprawnień wynikających z Instrumentu Wsparcia Technicznego po wdrożeniu projektów nadal utrzymują się jednak wyzwania związane z systematycznym monitorowaniem konkretnego wkładu projektów realizowanych w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego we wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów.

Ponadto projekty w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego są ściśle powiązane z najważniejszymi priorytetami Komisji, takimi jak transformacja cyfrowa i ekologiczna. Rosnąca liczba projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego przyczyniających się do realizacji najważniejszych priorytetów może być związana z wprowadzeniem wniosków przewodnich. Instrument Wsparcia Technicznego uznano również za cenne narzędzie służące wspieraniu państw członkowskich we wdrażaniu przepisów UE.

Europejska wartość dodana

Instrument Wsparcia Technicznego wykracza poza to, co poszczególne państwa członkowskie mogłyby osiągnąć samodzielnie. W szczególności Instrument Wsparcia Technicznego zapewnia **międzynarodową – a zwłaszcza europejską – wiedzę fachową**, która zazwyczaj jest niedostępna na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym, a tym samym stanowi odpowiedź na konkretne potrzeby, które państwom członkowskim trudno byłoby zaspokoić samodzielnie. Dzięki połączeniu międzynarodowej i lokalnej wiedzy fachowej Instrument Wsparcia Technicznego okazał się korzystny, ponieważ lokalni eksperci przekazywali informacje dostosowane do danego kontekstu, a międzynarodowi dostawcy zapewniali podejście o charakterze bardziej strategicznym, a także pomógł zwiększyć wiarygodność i poziom akceptacji.

Instrument Wsparcia Technicznego zapewnił unijną wartość dodaną przez wspieranie opracowywania i wdrażania RRP. Instrument Wsparcia Technicznego wywarł **znaczący wpływ w wymiarze transgranicznym** i zapewnił wysoką unijną wartość dodaną, ponieważ zaowocował powstaniem społeczności ekspertów i wypracowaniem trwałej współpracy między państwami członkowskimi. Dzięki umożliwieniu stworzenia kanałów komunikacji z partnerami i specjalistami z różnych państw członkowskich Instrument Wsparcia Technicznego ułatwił wymianę doświadczeń i dobrych praktyk między poszczególnymi państwami członkowskimi. Ponadto projekty w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego odegrały ważną rolę we wdrażaniu polityki i priorytetów UE oraz we wspieraniu transformacji cyfrowej i ekologicznej. W tym względzie **projekty przewodnie** (do których należą zarówno projekty indywidualne, jak i wielokrajowe) wnoszą wartość dodaną dzięki wspieraniu priorytetów UE, wspieraniu przestrzegania przepisów i propagowaniu stosowania

prawa UE. Zainteresowane strony zwracały jednak uwagę, że w przypadku projektów przewodnich istnieje ryzyko, że mogą one odbiegać od konkretnego celu Instrumentu Wsparcia Technicznego, jakim jest udzielanie wsparcia dostosowanego do potrzeb poszczególnych państw członkowskich UE. Wśród zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje, panuje powszechna zgoda co do tego, że Instrument Wsparcia Technicznego wnosi znaczący wkład w transformację cyfrową i ekologiczną. W szczególności Instrument Wsparcia Technicznego przyczynia się w większym stopniu do transformacji ekologicznej, niż poprzedzający go program wspierania reform strukturalnych.

Projekty wielokrajowe są cenione, ponieważ umożliwiają stawianie czoła szerszym wyzwaniom transgranicznym, a zarazem zacieśnienie współpracy i zwiększenie wymiany dobrych praktyk między państwami uczestniczącymi. Zgłaszano jednak obawy dotyczące ich złożonego charakteru oraz możliwych skutków w postaci mniejszego poczucia odpowiedzialności i zaangażowania politycznego ze strony państw uczestniczących, co może mieć niekorzystny wpływ na pomyślną realizację tych projektów.

Adekwatność

Z ustaleń poczynionych na podstawie konsultacji wynika, że **Instrument Wsparcia Technicznego ma bardzo istotne znaczenie i jest właściwie dostosowany do potrzeb państw członkowskich i ich organów będących beneficjentami**, w którym to zakresie nastąpiła poprawa w obszarach wskazanych w ocenie *ex post* Programu wspierania reform strukturalnych. Ze zgromadzonych dowodów wynika, że **wsparcie techniczne nadal jest potrzebne**, zwłaszcza w podczas opracowywania i wdrażania procedur oraz metod.

Większość organów będących beneficjentami i organów koordynujących, z którymi przeprowadzono konsultacje, zgodziła się, że Instrument Wsparcia Technicznego jest odpowiedni do zapewnienia wsparcia technicznego, i potwierdziła, że projekty w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego umożliwiały zaspokojenie najważniejszych potrzeb ich instytucji – głównie dzięki koncepcji instrumentu – oraz że odbywa się to w odpowiednim czasie. Wszystkie zainteresowane strony uważają, że **koncepcja i struktura** Instrumentu Wsparcia Technicznego mają istotne znaczenie dla zwiększenia zdolności administracyjnych i instytucjonalnych państw członkowskich pod względem opracowywania i wdrażania reform niezbędnych do sprostania doświadczanym wyzwaniom.

Te pozytywne ustalenia należy jednak postrzegać w świetle faktu, że wsparcie w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego jest udzielane niemal nieodpłatnie wszystkim państwom członkowskim, których wnioski zostaną przyjęte, niezależnie od ich zdolności do organizowania własnego wsparcia technicznego. W rozmowach zwracano uwagę na istnienie pewnych ograniczeń pod względem możliwości reagowania na **pilne potrzeby** w drodze ogólnych zaproszeń do składania wniosków w cyklu rocznym, biorąc pod uwagę ich niezbędny czas trwania w przypadku projektów mających rozpocząć się już po powstaniu danej potrzeby. Koncepcja Instrumentu Wsparcia Technicznego okazała się jednak bardzo elastyczna, umożliwiając zaspokajanie nieprzewidzianych i nowych potrzeb państw członkowskich w drodze specjalnych zaproszeń do składania wniosków i specjalnych środków określonych w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument Wsparcia Technicznego. W porównaniu z oceną *ex post* Programu wspierania reform strukturalnych i dzięki tym

metodom większość organów będących beneficjentami i krajowych organów koordynujących zgodziła się co do tego, że dzięki swojej koncepcji Instrument Wsparcia Technicznego umożliwiał zaspokojenie pilnych lub nieprzewidzianych potrzeb kraju. Wprowadzenie wniosków o udzielenie wsparcia w ramach inicjatyw przewodnich oraz projektów wielokrajowych i wieloregionalnych umożliwiło lepsze uwzględnienie priorytetów UE w ramach programu oraz poprawę stosowania i wdrażania prawa UE.

NAJWAŻNIEJSZE WYCIĄGNIĘTE WNIOSKI

W ocenie podkreślono szereg usprawnień Instrumentu Wsparcia Technicznego w porównaniu z poprzednim Programem wspierania reform strukturalnych oraz wykazano wzrost czynnego zaangażowania zainteresowanych stron i wzmocnienie transgranicznego wymiaru instrumentu. Główne wnioski wyciągnięte na podstawie poczynionych ustaleń oraz konkluzji w ramach oceny śródkresowej Instrumentu Wsparcia Technicznego przedstawiono poniżej:

Koncepcja Instrumentu Wsparcia Technicznego

- **Stymulowany popytem charakter** Instrumentu Wsparcia Technicznego przyczynia się do zagwarantowania poczucia odpowiedzialności państw członkowskich za wdrażane projekty oraz zaangażowania zainteresowanych stron, co ma kluczowe znaczenie dla pomyślniej realizacji reform, chociaż konkretne osiągnięcia są dużej mierze uzależnione od **czynników krajowych**. Stosowanie kryteriów wyboru na etapie wyboru projektów zapewnia ich dostosowanie do ram europejskiego semestru i odpowiednich priorytetów UE.
- Obecna koncepcja Instrumentu Wsparcia Technicznego wiąże się z pewnymi ograniczeniami pod względem możliwości śledzenia konkretnych wyników w państwach członkowskich, ponieważ podstawa prawna instrumentu nie odnosi się bezpośrednio do realizacji reform i nie nakłada na państwa członkowskie szczegółowych wymogów dotyczących składania sprawozdań na temat statusu wspieranych reform. W przyszłości należy wziąć pod uwagę te spostrzeżenia i przeanalizować sposoby zwiększenia nacisku na realizację reform. Należy również rozważyć konkretne obowiązki sprawozdawcze, dbając przy tym o zachowanie proporcjonalności obciążenia administracyjnego w stosunku do działań realizowanych w ramach instrumentu.
- Wsparcie techniczne powinno w dalszym ciągu być wystarczająco elastyczne, aby umożliwić zaspokajanie potrzeb państw członkowskich i dostosowywanie się do zmian w zakresie priorytetów politycznych i panujących okoliczności. Organy publiczne mogą stawać w obliczu zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych zmian – w tym pod względem polityki, wyzwań gospodarczych i społecznych, a także zmian otoczenia prawnego i regulacyjnego – co wiąże się z koniecznością udzielenia im wsparcia technicznego i pomocy, aby umożliwić im dostosowanie się do nowych celów i strategii.
- Koncepcja Instrumentu Wsparcia Technicznego zasadniczo jest skuteczna pod względem zaspokajania potrzeb państw członkowskich, ale roczny cykl może ograniczyć jego zdolność do reagowania na pilne potrzeby państw członkowskich. Chociaż Instrument Wsparcia Technicznego umożliwił skuteczne zaspokojenie niektórych pilnych potrzeb

w drodze specjalnych zaproszeń do składania wniosków, ich przygotowanie jest bardzo czasochłonne i wymaga zaangażowania znacznych zasobów.

Realizacja projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego

- Ustalenia płynące z oceny uwypuklają znaczenie określenia najbardziej odpowiednich rodzajów projektów, którym należy przyznać wsparcie techniczne, biorąc pod uwagę mocne i słabe strony oraz potrzeby państw członkowskich oraz panujące w nich okoliczności. Projekty **wielokrajowe i przewodnie** (w tym projekty indywidualne i wieloregionalne) okazały się bardzo istotne dla realizacji priorytetów UE, wspierania współpracy i wymiany dobrych praktyk w wymiarze transgranicznym. **Projekty indywidualne** wydają się bardziej odpowiednie i lepiej dostosowane do zaspokajania konkretnych potrzeb, ponieważ umożliwiają realizację bardziej ukierunkowanych reform, zapewniając większe zaangażowanie organów będących beneficjentami.
- Projekty wsparcia technicznego **realizowano na różne sposoby**, z których zainteresowane strony wyraziły wysoki poziom zadowolenia. Ze zgromadzonych dowodów wynika, że prywatni dostawcy mogą bardziej nadawać się do realizacji zadań technicznych, podczas gdy organizacje międzynarodowe wydają się lepiej przystosowane do wnoszenia wkładu w kwestie o szerszym wymiarze strategicznym i gwarantowania spójnej reakcji w całej UE na jednakowe potrzeby w przypadku projektów wielokrajowych. Stosowanie dostosowanego do potrzeb zbioru różnych sposobów realizacji – na przykład łączenie instrumentu TAIEX z innymi metodami – okazało się skutecznym podejściem, zwłaszcza w przypadku projektów złożonych lub wielokrajowych.
- Niemniej jednak konieczne są dalsze działania w celu zapewnienia skutecznego wykorzystania rezultatów Instrumentu Wsparcia Technicznego i podjęcia konkretnych działań następczych przez państwa członkowskie.
Wsparcie *ad hoc* ze strony DG DIGIT zapewniającej porady eksperckie oceniono jako korzystne dla realizacji projektów. Wsparcie to zwiększono po przyjęciu aktu w sprawie Interoperacyjnej Europy (rozporządzenie (UE) 2024/903). Warto zwrócić uwagę na to, że projekt „*Statistical Interoperability Node*” wyróżniono specjalną nagrodą z okazji 25-lecia stowarzyszenia Asedie – [„ASEDIE 25 years”](#) – w uznaniu wartości, jaką wnosi.

Wspomagająca rola Komisji

- W ocenie stwierdzono, że Komisja odegrała **istotną rolę w realizacji** projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego. W szczególności ścisłe zaangażowanie pracowników merytorycznych DG REFORM miało kluczowe znaczenie dla wspierania opracowywania projektów (w celu ułatwienia ich realizacji) oraz stawiania czoła różnym wyzwaniom napotykanym na etapie ich wdrażania. Istotny był również stały nadzór operacyjny ze strony tych pracowników.
- Zainteresowane strony wskazywały, że po ukończeniu projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego dalsze wsparcie ze strony pracowników merytorycznych Komisji może być przydatne, aby zapewnić wypracowanie trwałych rezultatów w perspektywie długoterminowej.
- W niektórych przypadkach podkreślono, że większe zaangażowanie pracowników merytorycznych z **danych dyrekcji generalnych Komisji** przyczynia się do poprawy

realizacji projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego, zwłaszcza w przypadku projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego związanych z wdrażaniem prawa UE (w przypadku złożonych wymogów prawnych UE, takich jak zasada „nie czyn poważnych szkód”).

Wyniki i trwałość wsparcia technicznego

- Organy będące beneficjentami wykorzystały rezultaty projektów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego – takie jak zalecenia, ustalenia poczynione w trakcie warsztatów i sprawozdania z analizy – w celu osiągnięcia **zmian na poziomie indywidualnym, organizacyjnym i politycznym**.
- **Skuteczność wsparcia technicznego** i osiągnięcie długoterminowych i trwałych rezultatów zależą od **spójnych i systematycznych działań następczych państw członkowskich w odniesieniu do projektów wsparcia technicznego**. Stałe poczucie odpowiedzialności organów krajowych okazało się kluczowym czynnikiem gwarantującym podejmowanie przez nie działań następczych i wykorzystywanie rezultatów uzyskanych w ramach projektów wsparcia technicznego. W ocenie stwierdzono, że podejmowanie tych działań następczych zależy również od czynników krajowych, takich jak poczucie odpowiedzialności za reformy, dostępność środków finansowych, stabilność personelu oraz ciągłość polityczna i administracyjna.
- Poza wypełnieniem kwestionariuszy badających poziom zadowolenia i kwestionariuszy dotyczących wyników jak dotąd organy krajowe nie zaangażowały się jeszcze formalnie w działania następcze związane z projektami wsparcia technicznego (np. w postaci przyjęcia odpowiednich reform). Można by dalej rozważyć, w jaki sposób zachęcić państwa członkowskie do bardziej konsekwentnego i systematycznego podejmowania działań następczych dotyczących projektów wsparcia technicznego i przekazywania informacji na temat tych działań. Istnieje również potrzeba wzmocnienia **monitorowania i oceny wsparcia technicznego**, aby usprawnić śledzenie osiągnięć w sposób obiektywny i w zależności od rodzaju środków (np. szkolenia i budowanie zdolności, wsparcie ukierunkowane na konkretne reformy, zalecenia dla organów krajowych itp.), a także wykorzystania zdobytych doświadczeń do doskonalenia nowych projektów.

Wymiar wieloletni

- W przypadku Instrumentu Wsparcia Technicznego **brakuje obecnie średnio- i długoterminowego podejścia do programowania, które łączyłoby wsparcie techniczne z innymi programami w celu poprawy ich skuteczności i stworzenia spójnej strategicznej wizji wsparcia technicznego w danym państwie członkowskim**. Aspekt ten należy jednak pogodzić z rocznym charakterem instrumentu, który zapisano w ustanawiającym go rozporządzeniu. Plany współpracy i wsparcia przedstawiają krótkoterminowy strategiczny przegląd wdrażania Instrumentu Wsparcia Technicznego, lecz nie są to prawnie wiążące dokumenty. W latach 2021–2023 za pośrednictwem krajowych RRP zapewniono również dostosowanie wsparcia technicznego do trwających reform na poziomie krajowym.
- Również definicja projektów **przewodnych** może wymagać rozważenia. Na przykład korzystne może być opracowanie ich w perspektywie średnioterminowej, obejmujących

kilka lat lub stosowanie zaproszeń do składania wniosków o wsparcie techniczne. Dzięki przyjęciu średnioterminowej perspektywy w projektach przewodnich można by położyć większy nacisk na konkretne wyzwania, przed którymi stoją państwa członkowskie i cała UE, a zarazem poprawić wydajność dzięki zmniejszeniu obciążenia administracyjnego związanego z corocznymi konsultacjami z różnymi służbami Komisji, państwami członkowskimi i corocznym dostosowywaniem narzędzi instytucjonalnych.

Wymiar tematyczny i polityczny

- Od 2023 r. w inicjatywach takich jak europejska przestrzeń administracyjna (ComPact) – w tym w programie wymiany w ramach współpracy administracji publicznej (PACE) – proponuje się określone działania wdrażane za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego, aby pomóc administracjom publicznym w zaspokajaniu potrzeb obywateli i przedsiębiorstw w całej UE. Inicjatywy te podkreślają wartość dodaną Instrumentu Wsparcia Technicznego pod względem wzmacniania zdolności administracyjnych organów administracji publicznej na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz zapewnienia wszystkim obywatelom dostępu do wysokiej jakości usług użyteczności publicznej świadczonych w odpowiednim czasie. Jeśli te inicjatywy i projekty zostaną pomyślnie zrealizowane, mogą posłużyć jako **inspirujący przykład pod względem integracji polityki, spójności i skuteczności w udzielaniu wsparcia technicznego we wszystkich obszarach polityki**.
- Inicjatywa ComPact zapewnia dobrą platformę i „centrum wiedzy” na potrzeby udzielania wsparcia technicznego w dziedzinie sprawowania rządów i administracji publicznej, stanowiące uzupełnienie innych instrumentów UE.
- Na przestrzeni lat projekty wsparcia technicznego przyczyniły się do generowania ogromnych zasobów wiedzy tematycznej dotyczących różnych obszarów polityki. W okresie objętym oceną DG REFORM odegrała bardziej aktywną rolę w rozpowszechnianiu wyników i rezultatów wsparcia technicznego, którą można by wzmocnić w celu lepszego wykorzystania tych wyników i rezultatów we wszystkich **obszarach tematycznych**. Platforma [„Akademia Finansów Cyfrowych UE – umiejętności nadzorcze”](#) stanowi przykład dobrych praktyk w zakresie skutecznego rozpowszechniania materiałów i rezultatów innych projektów, w tym projektów ukończonych, zwłaszcza w tym samym obszarze polityki.
- Za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego państwa członkowskie skorzystały z dostosowanej do potrzeb wiedzy technicznej przy opracowywaniu i wdrażaniu reform cyfrowych. Instrument ten wspiera projekty, które usprawniają e-rządzenie, modernizują administrację publiczną i poprawiają świadczenie usług publicznych przez upowszechnienie technologii cyfrowych oraz wspierają interoperacyjność transgraniczną.

Wymiar krajowy

- W ocenie stwierdzono potrzebę **poprawy koordynacji i synergii między projektami finansowanymi w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego w tym samym państwie członkowskim**. Konieczne może być również rozważenie, w jaki sposób można poprawić ogólny ogląd sytuacji i zintensyfikować działania następcze w odniesieniu do udzielanego wsparcia, aby zapewnić bardziej całościową wizję wsparcia

w poszczególnych krajach. Może to również pomóc zwiększyć synergię i komplementarność między różnymi programami UE oraz lepiej dostosować harmonogramy i terminy dla poszczególnych krajów.

- W okresie objętym oceną **rola krajowych koordynatorów DG REFORM i organów koordynujących** okazała się kluczowa dla zapewnienia adekwatności środków wsparcia technicznego w odniesieniu do danego kraju, ustalenia wszelkich problemów powstających na etapie realizacji oraz zaproponowania odpowiednich środków łagodzących.
- Z dowodów wynika, że potencjał organów koordynujących pozostaje niewykorzystany pod względem zdolności do monitorowania potrzeb w zakresie wsparcia technicznego i wykorzystania jego rezultatów na szczeblu krajowym w celu osiągnięcia średnio- i długoterminowych wyników (np. przyjęcia odpowiednich reform), a także pod względem zdolności do przyjęcia strategicznego podejścia z myślą o łączeniu wsparcia z innymi programami i instrumentami UE.
- W ocenie stwierdzono, że zaangażowanie organów koordynujących może zależeć od ich pozycji w ramach instytucjonalnych, rozmiarów administracji publicznej państwa członkowskiego oraz zasobów przeznaczonych na realizację tego zadania. Wzmocnienie ram instytucjonalnych i wprowadzenie obowiązków sprawozdawczych dla państw członkowskich może zwiększyć skuteczność programu.
- Bardziej sformalizowana i ujednolicona rola organów koordynujących może zwiększyć poczucie odpowiedzialności za reformy (dzięki lepszemu ustalaniu priorytetów w odniesieniu do wniosków) i poprawić monitorowanie projektów we wszystkich państwach członkowskich przy jednoczesnym zachowaniu pewnej elastyczności w dostosowywaniu roli organów koordynujących do konkretnego kontekstu każdego państwa członkowskiego.

Wymiar transgraniczny

- Instrument Wsparcia Technicznego wywarł znaczący **wpływ transgraniczny**, przy czym projekty wielokrajowe stanowią odpowiedź na wyzwania o szerszym wymiarze transgranicznym i przyczyniają się do zacieśnienia współpracy i wymiany wiedzy oraz dobrych praktyk między państwami uczestniczącymi.
- W ramach programu utworzono społeczności ekspertów i nawiązano trwałą współpracę między państwami członkowskimi, co przyniosło wysoką unijną wartość dodaną.
- Instrument Wsparcia Technicznego odegrał również zasadniczą rolę w zwiększeniu wiarygodności i poziomu akceptacji reform, wspierając ich zasadność i zwiększając widoczność na szczeblu krajowym i unijnym.
- Wprowadzenie **wniosków wielokrajowych i wieloregionalnych** przyczyniło się również do znacznego wzrostu wydajności, umożliwiając wybór wielu wniosków w ramach jednej umowy lub jednego porozumienia. Z projektami tymi wiąże się jednak pewne ryzyko osłabienia nacisku na potrzeby poszczególnych krajów, co może prowadzić do zmniejszenia zaangażowania państw członkowskich, które prowadzą działania w różnym tempie.
- Wprowadzenie **wniosków dotyczących projektów przewodnich** uznano za sukces, ponieważ umożliwiły one lepsze dostosowanie reform krajowych do priorytetów UE,

przyczyniając się do poprawy zgodności z przepisami i propagując stosowanie prawa UE. Projekty te mogą stanowić odpowiedź na bardziej długofalowe wyzwania strukturalne we wszystkich państwach członkowskich i w całej UE.

Synergia z innymi programami UE

- Instrument Wsparcia Technicznego skutecznie wspierał realizację reform, przy czym znaczna liczba reform była powiązana z konkretnymi kamieniami milowymi określonymi w RRP. Uwzględnienie wsparcia technicznego od samego początku wdrażania funduszy i innych instrumentów polityki, jak miało to miejsce w określonych przypadkach w odniesieniu do RRF, mogłoby być korzystne i mogłoby przyczynić się do zapewnienia spełnienia wymogów dotyczących zdolności administracyjnych oraz do synchronizacji harmonogramów realizacji.
- Instrument Wsparcia Technicznego był spójny z **innymi procesami UE**, takimi jak europejski semestr, i przyczynił się do osiągnięcia priorytetów UE, w tym transformacji cyfrowej i ekologicznej.
- Instrument Wsparcia Technicznego może zwiększyć skuteczność innych programów poprzez budowanie zdolności administracyjnych i instytucjonalnych niezbędnych do ich pomyślnej realizacji. Z oceny wynika, że niektórym państwom członkowskim bardziej odpowiadałoby uzyskanie bardziej kompleksowego obrazu sytuacji, zważywszy na istnienie wielu instrumentów finansowania dostępnych w ramach polityki UE.