EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.1.2021
COM(2021) 33 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Utvärdering av Europaparlamentets och rådets beslut nr 534/2014/EU av den 15 maj 2014 om makroekonomiskt stöd till Republiken Tunisien

{SWD(2021) 8 final}

I maj 2014 beslutade Europaparlamentet och rådet om makroekonomiskt stöd1 till Tunisien på 300 miljoner euro för att stödja landet i den betalningsbalanskris som förvärrats efter Jasminrevolutionen 2011 och den efterföljande politiska och ekonomiska övergången. Stödet betalades ut i sin helhet i tre delutbetalningar mellan maj 2015 och juli 2017.

ICF utsågs i samarbete med Cambridge Econometrics till extern uppdragstagare i syfte att genomföra efterhandsutvärderingen av det första makroekonomiska stödprogrammet i Tunisien. Utvärderingen ligger till grund för det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar. Syftet med den externa utvärderingen var att bedöma det makroekonomiska stödets relevans, effektivitet, ändamålsenlighet, samstämmighet och EU-mervärde. Under utvärderingen undersöktes också programmets sociala påverkan och dess inverkan på statsskuldens hållbarhet. Utvärderingen i fråga bygger på uppgifter som samlats in med olika kvantitativa och kvalitativa forskningsmetoder, såsom samråd med viktiga aktörer. Ett antal metodbegränsningar har identifierats, vilka dock inte påverkar utvärderingsanalysens övergripande tillförlitlighet. Identifierade risker och begränsningar kunde begränsas tack vare ett brett urval av källor, olika utvärderingstekniker, alternativa scenarier och flera återkopplingsomgångar.

Syftet med den externa utvärderingen och kommissionens arbetsdokument är att 1) ge underlag för den framtida användningen av det makroekonomiska stödinstrumentet och 2) säkerställa transparens och ansvarsskyldighet, i enlighet med budgetförordningen2 och beslutet om makroekonomiskt stöd till Tunisien.

I utvärderingen konstaterades att det första makroekonomiska stödprogrammet var **relevant** i förhållande till dess mål, finansieringsram och strukturella förutsättningar. De politiska villkoren för det makroekonomiska stödet inbegrep de mest relevanta reformutmaningarna i Tunisien, vilka rör beskattning, förvaltning av de offentliga finanserna, det sociala skyddsnätet, finanssektorn, det offentliga statistiksystemet samt handeln. Trots att landet lyckades uppfylla alla överenskomna reformvillkor uppkom svårigheter vad gäller reformer av det sociala skyddsnätet och handeln. I den externa utvärderingen drogs slutsatsen att bättre framsteg hade kunnat göras på dessa områden om kapaciteten hos berörda tunisiska institutioner varit större, mot bakgrund av den politiska instabiliteten och de utmaningar som de fortfarande unga tunisiska institutionerna står inför vad gäller administrativ kapacitet och egenansvar. I slutsatsen framhölls också behovet av att utforma reformer som har uppnåeliga mål, med tanke på att den bräckliga institutionella kontexten och det splittrade politiska landskapet skulle kunna försena reformprogrammets genomförande. Detta kunde observeras under perioden 2015–2017. Det faktum att många villkor inom ramen för det första makroekonomiska stödprogrammet (gällande beskattning, förvaltning av de offentliga finanserna, det sociala skyddsnätet och finanssektorn) därefter kom att ingå i det andra makroekonomiska stödprogrammet understryker EU:s och Tunisiens regerings gemensamma avsikt att verka för stadiga framsteg på dessa kritiska reformområden.

Det första makroekonomiska stödprogrammet var **ändamålsenligt** i och med att det bidrog till att förbättra betalningsbalansen i Tunisien och stödde konsolideringen av de offentliga finanserna genom mycket förmånliga finansiella och politiska villkor. Det makroekonomiska stödet täckte omkring 11,3 % av det resterande finansieringsunderskottet för perioden 2015–2016 och bidrog till ett ökat förtroende för den tunisiska ekonomin (genom att bidra till en

1Europaparlamentets och rådets beslut nr 534/2014/EU av den 15 maj 2014 om makroekonomiskt stöd till Republiken Tunisien. Finns tillgängligt på: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1476964844762&uri=CELEX:32014D0534

2 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32018R1046

stabilisering av den nationella valutan samt minskade kostnader för marknadsbaserad finansiering).

Det första makroekonomiska stödprogrammet utformades och genomfördes **effektivt** och i **samstämmighet** med den breda politiska ram som vägleder förbindelserna mellan EU och Tunisien. Det finns också en stor samstämmighet mellan stödet och insatser från andra internationella givare. Det makroekonomiska stödet bidrog inte bara till ”bördefördelning” med Internationella valutafonden (IMF) och andra givare i ekonomiska termer, utan förstärkte även de reformer som stöds av IMF och Världsbanken genom att överlappande och kompletterande villkor användes. Trots den ursprungliga avsikten att minska på överlappande villkor bekräftade utvärderingen att inriktningen på centrala reformområden var framgångsrik, även om de redan tagits upp på annat håll. Liknande överväganden uppmuntras för framtida insatser.

Stödets **EU-mervärde** gällde främst de ekonomiska förmåner som den tunisiska ekonomin beviljats tack vare de makroekonomiska stödlånens mycket förmånliga villkor. Detta möjliggjorde budgetbesparingar och en gradvis anpassning av det primära offentliga underskottet. På vissa områden främjade det makroekonomiska stödet de reformer som drivs av Internationella valutafonden (dvs. finanssektorn) och Världsbanken (dvs. reformer av det sociala skyddsnätet), vilket bidrog till en fortsatt mobilisering av lokala myndigheter kring dessa frågor. Dessutom var det första makroekonomiska stödprogrammet det enda instrumentet som främjade det förenklade inkomstdeklarationssystemet (*régime forfaitaire*).

En kontrafaktisk analys av det makroekonomiska stödets **sociala påverkan** tydde på att de indirekta effekterna på den sociala situationen i Tunisien skulle ha varit begränsade om IMF-stödet fortsatt men det makroekonomiska stödet uteblivit. Det makroekonomiska stödet hade större effekt genom *direkta kanaler*, nämligen genom villkoren i samförståndsavtalet om reformer av det sociala skyddsnätet.

I utvärderingen konstaterades slutligen att det första makroekonomiska stödprogrammet hade en positiv effekt på **statsskuldens hållbarhet i Tunisien.** Budgetbesparingar möjliggjordes tack vare insatsens mycket gynnsamma finansiella villkor, och Tunisiens anpassningsbana stöddes genom att budgetutrymme skapades för andra reformer och sociala utgifter. Med tanke på det makroekonomiska stödets relativt begränsade omfattning är det dock osannolikt att statsskuldens hållbarhet i Tunisien skulle ha påverkats i någon större utsträckning om stödet hade uteblivit.

Sammanfattningsvis var det första makroekonomiska stödprogrammet relevant för att stödja Tunisiens ekonomiska återhämtning efter Jasminrevolutionen 2011 och den efterföljande politiska övergången. Det gav ekonomiska förmåner och bidrog till budgetbesparingar samt ett stärkt förtroende för den privata sektorn. Paketet om villkor för det makroekonomiska stödet var helt i linje med det relaterade IMF-programmet, vilket bidrog till en förstärkt politisk effekt och mobiliseringen av lokala myndigheter kring viktiga reformer, även på områden som inte omfattades av program från andra internationella givare. Kommissionens arbetsdokument, som ligger till grund för denna rapport, innehåller en detaljerad och övergripande bedömning av det makroekonomiska stödet.