EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 29.1.2021
COM(2021) 33 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

makrotaloudellisen avun myöntämisestä Tunisian tasavallalle 15 päivänä toukokuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 534/2014/EU arvioinnista

{SWD(2021) 8 final}

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät[1] vuoden 2014 toukokuussa 300 miljoonan euron makrotaloudellisen rahoitusaputoimen, jolla tuetaan Tunisiaa sen maksutasekriisissä, joka oli pahentunut vuoden 2011 jasmiinivallankumouksen ja sitä seuranneen poliittisen ja taloudellisen siirtymän jälkimainingeissa. Rahoitusaputoimen kolme erää maksettiin toukokuun 2015 ja heinäkuun 2017 välisenä aikana.

Cambridge Econometricsin kanssa yhteistyötä tekevä ICF nimitettiin ulkopuoliseksi toimeksisaajaksi, jonka tehtävänä oli laatia jälkiarviointi Tunisiassa toteutettavasta ensimmäisestä makrotaloudellisesta rahoitusaputoimesta. Tämän kertomuksen mukana seuraava komission yksiköiden valmisteluasiakirja perustuu kyseiseen arviointiin. Ulkoisen arvioinnin tavoitteena oli arvioida makrotaloudellisen rahoitusaputoimen merkityksellisyyttä, tehokkuutta, vaikuttavuutta, johdonmukaisuutta ja EU:n tason lisäarvoa. Siinä tarkasteltiin myös ohjelman sosiaalisia vaikutuksia ja sen vaikutusta Tunisian julkisen velan kestävyyteen. Kyseinen arviointi perustuu näyttöön, joka kerättiin erilaisilla määrällisillä ja laadullisilla tutkimustekniikoilla, kuten kuulemalla keskeisiä sidosryhmiä. Tässä yhteydessä havaittiin useita metodologisia puutteita, mutta ne eivät kuitenkaan vaikuta arvioinnin yleiseen luotettavuuteen. Havaittuja riskejä lievennettiin ja puutteita korjattiin käyttämällä monenlaisia lähteitä, erilaisia arviointitekniikoita ja vaihtoehtoisia skenaarioita sekä pyytämällä palautetta useissa eri vaiheissa.

Ulkoisen arvioinnin ja komission yksiköiden valmisteluasiakirjan tarkoituksena on 1) antaa tietoa makrotaloudellisen rahoitusapuvälineen tulevaa käyttöä varten ja 2) varmistaa avoimuus ja vastuuvelvollisuus varainhoitoasetuksen[2] ja Tunisiaa koskevan makrotaloudellista rahoitusapua koskevan päätöksen mukaisesti.

Arvioinnissa todettiin, että ensimmäinen makrotaloudellisesta rahoitusaputoimi oli **merkityksellinen** sen tavoitteiden, rahoituspuitteiden ja rakenteellisten edellytysten kannalta. Makrotaloudellisen rahoitusavun politiikkaehdot kattoivat Tunisian tärkeimmät uudistushaasteet, jotka koskevat verotusta, julkista varainhoitoa, yhteiskunnan tarjoamaa turvaverkkoa, rahoitusalaa, julkista tilastojärjestelmää ja kauppaa. Vaikka maa on onnistunut täyttämään kaikki sovitut uudistusehdot, yhteiskunnan tarjoaman turvaverkon ja kauppauudistusten alalla on kohdattu vaikeuksia. Ulkoisessa arvioinnissa todettiin, että jos Tunisian asiaankuuluvilla instituutioilla olisi ollut enemmän kapasiteettia, näiden toimien edistäminen olisi helpottunut, koska vallitsevassa poliittisesti epävakaassa tilanteessa Tunisian edelleen nuorilla instituutioilla on hallinnollisiin valmiuksiin ja omistajuuteen liittyviä ongelmia. Tämä havainto osoitti myös sen, että uudistukset on suunniteltava siten, että tavoitteet ovat saavutettavissa, vaikka hauraat institutionaaliset puitteet ja hajanainen poliittinen toimintaympäristö voivat viivästyttää uudistusohjelman täytäntöönpanoa vuosien 2015–2017 tapaan. Se, että monia ensimmäisen makrotaloudellisen rahoitusaputoimen ehtoja (jotka koskevat verotusta, julkisen talouden hoitoa, yhteiskunnan tarjoamaa turvaverkkoa ja rahoitusalaa) tiukennettiin toisessa makrotaloudellisessa rahoitusaputoimessa, osoittaa, että EU ja Tunisian hallitus haluavat yhdessä ponnistellen edetä vakaalla tavalla näillä kriittisillä uudistusaloilla.

Ensimmäinen makrotaloudellinen rahoitusaputoimi oli **vaikuttava**, koska se auttoi parantamaan Tunisian maksutasetta ja tuki julkisen talouden vakauttamista erittäin edullisin rahoitus- ja politiikkaehdoin. Makrotaloudellinen rahoitusaputoimi kattoi noin 11,3 prosenttia

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 534/2014/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, makrotaloudellisen avun myöntämisestä Tunisian tasavallalle Päätös on saatavilla osoitteessa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1476964844762&uri=CELEX:32014D0534

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

jäljellä olevasta rahoitusvajeesta vuosina 2015–2016 ja lisäsi luottamusta Tunisian talouteen (vähentämällä markkinapohjaisia rahoituskustannuksia ja auttamalla vakauttamaan kansallista valuuttaa).

Ensimmäinen makrotaloudellinen rahoitusaputoimi suunniteltiin ja pantiin täytäntöön **tehokkaasti**, ja se oli **johdonmukainen** EU:n ja Tunisian suhteita ohjaavan laajan poliittisen kehyksen kanssa. Myös ulkoinen johdonmukaisuus muiden kansainvälisten avunantajien toteuttamien toimien kanssa saavutettiin erittäin hyvin. Makrotaloudellisella rahoitusaputoimella ei pelkästään edistetty rahoitustaakan jakamista Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja muiden avunantajien kanssa vaan myös lujitettiin IMF:n ja Maailmanpankin edistämiä uudistuksia ristikkäisehdollisuuden ja täydentävien ehtojen avulla. Vaikka alun perin tarkoituksena oli vähentää ristikkäisehdollisuutta, arvioinnissa kävi ilmi, että keskittyminen tärkeimpiin uudistusaloihin oli oikea valinta, vaikka niiden osalta oli jo toteutettu muita toimia. Vastaavia pohdintoja suositellaan tulevissakin toimissa.

EU:n lisäarvo kohdistui pääasiassa Tunisian saamaan taloudelliseen etuun, sillä makrotaloudellisen rahoitusaputoimen lainaehdot olivat erittäin edulliset, minkä ansiosta julkisella sektorilla saatiin aikaan säästöjä ja julkisen talouden perusalijäämää voitiin mukauttaa asteittain. Tietyillä uudistusaloilla makrotaloudellinen rahoitusaputoimi lujitti uudistuksia, joiden ohjaamisesta vastasi IMF (rahoitusalan uudistukset) tai Maailmanpankki (yhteiskunnan tarjoamaa turvaverkkoa koskevat uudistukset), minkä ansiosta paikallisviranomaiset saatiin mobilisoitua näiden kysymysten käsittelyyn. Lisäksi ensimmäinen makrotaloudellinen rahoitusaputoimi oli ainoa väline, jolla edistettiin yksinkertaistetun tuloveroilmoitusjärjestelmän (*regime forfaitaire*) käyttöönottoa.

Makrotaloudellisen rahoitusaputoimen **sosiaalisia vaikutuksia** koskeva vaihtoehtoanalyysi viittasi siihen, että jos makrotaloudellista rahoitusaputoimea ei olisi toteutettu mutta IMF:n tukea olisi jatkettu, välilliset vaikutukset Tunisian sosiaaliseen tilanteeseen olisivat jääneet vähäisiksi. Makrotaloudellisen rahoitusaputoimen vaikutus oli suurempi, koska siinä käytettiin enemmän *suoria kanavia* eli yhteiskunnan tarjoaman turvaverkon uudistuksiin liittyviä yhteisymmärryspöytäkirjan ehtoja.

Arvioinnissa todettiin myös, että ensimmäisellä makrotaloudellisella rahoitusaputoimella oli myönteinen vaikutus **Tunisian julkisen velan kestävyyteen**. Erittäin edullisten rahoitusehtojen ansiosta sillä saatiin aikaan julkisen talouden säästöjä, ja se auttoi Tunisiaa sopeutusuralla luomalla finanssipoliittista liikkumavaraa muille uudistuksille ja sosiaalimenojen rahoituksen jatkamiselle. Ensimmäisen makrotaloudellisen rahoitusaputoimen suhteellisen pienen koon vuoksi on kuitenkin epätodennäköistä, että sen toteuttamatta jättäminen olisi merkittävästi vaikuttanut Tunisian julkisen velan kestävyyteen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että ensimmäinen makrotaloudellinen rahoitusaputoimi auttoi Tunisian taloutta elpymään vuoden 2011 jasmiinivallankumouksen ja sitä seuranneen poliittisen siirtymän jälkeen synnyttämällä säästöjä julkiseen talouteen ja tuomalla taloudellista etua sekä lisäämällä yksityisen sektorin luottamusta. Makrotaloudellisen rahoitusaputoimen ehdollisuuspaketti oli täysin yhdenmukainen IMF:n ohjelman kanssa. Sillä luotiin poliittisesti vahvistava vaikutus, joka osaltaan auttoi paikallisviranomaisia toteuttamaan keskeisiä uudistuksia sellaisillakin aloilla, jotka eivät kuulu muiden kansainvälisten avunantajien ohjelmien piiriin. Makrotaloudellisesta rahoitusaputoimesta on yksityiskohtainen ja kattava arvio komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, johon tämä kertomus pohjautuu.