EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.1.2021.
COM(2021) 33 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Evaluacija Odluke br. 534/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o pružanju makrofinancijske pomoći Tunisu

{SWD(2021) 8 final}

Europski parlament i Vijeće donijeli su[1] u svibnju 2014. program makrofinancijske pomoći u iznosu od 300 milijuna EUR za potporu Tunisu u svladavanju krize platne bilance koja se pogoršala nakon tzv. revolucije jasmina 2011. te političke i gospodarske tranzicije koja je uslijedila. Program je isplaćen u cijelosti, i to u tri obroka od svibnja 2015. do srpnja 2017.

Poduzeće ICF u suradnji s poduzećem Cambridge Econometrics imenovano je vanjskim ugovornim suradnikom za provedbu *ex post* evaluacije prvog programa makrofinancijske pomoći Tunisu, na kojoj se temelji popratni radni dokument službi Komisije. Cilj vanjske evaluacije bio je procijeniti relevantnost, učinkovitost, djelotvornost, usklađenost i dodanu vrijednost EU-a programa makrofinancijske pomoći. Istražen je i socijalni učinak programa te njegov učinak na održivost javnog duga Tunisa. evaluacija se temelji na dokazima prikupljenima nizom kvantitativnih i kvalitativnih istraživačkih tehnika, uključujući savjetovanje s ključnim dionicima. Utvrđena su i brojna metodološka ograničenja, ali ona ne utječu na ukupnu pouzdanost analize evaluacije. Utvrđeni rizici i ograničenja ublaženi su upotrebom velikog broja izvora, različitih tehnika evaluacije, alternativnih scenarija i više faza razmjene povratnih informacija.

Svrha je vanjske evaluacije i radnog dokumenta službi Komisije 1. dati temelj za buduću upotrebu instrumenta makrofinancijske pomoći te 2. osigurati transparentnost i odgovornost u skladu s Financijskom uredbom[2] i Odlukom o makrofinancijskoj pomoći za Tunis.

Evaluacijom je utvrđeno da je prvi program makrofinancijske pomoći **relevantan** s obzirom na njegove ciljeve, financijsku omotnicu i strukturne uvjete. Uvjeti politike makrofinancijske pomoći odnosili su se na prioritetna reformska područja u Tunisu, a to su: oporezivanje, upravljanje javnim financijama, mreža socijalne sigurnosti (SSN), financijski sektor, javni statistički sustav, trgovina. Iako je zemlja uspješno ispunila sve dogovorene uvjete reforme, pojavile su se poteškoće u području reforme SSN-a i trgovine. U vanjskoj evaluaciji zaključeno je da bi veći kapaciteti relevantnih tuniških institucija ubrzali provedbu tih mjera s obzirom na poteškoće s kojima se suočavaju još neiskusne institucije u pogledu administrativnih kapaciteta i odgovornosti u kontekstu političke nestabilnosti. U zaključku je istaknuta i potreba da se pri oblikovanju reformi postave ostvarivi ciljevi uzimajući u obzir nestabilan institucijski kontekst i fragmentirano političko okruženje jer to može usporiti provedbu programa reformi, kao što se dogodilo u razdoblju 2015.–2017. Činjenica da su mnogi uvjeti iz prvog programa makrofinancijske pomoći (u sektoru poreza, upravljanja javnim financijama, mreže socijalne sigurnosti i financija) preneseni u drugi program makrofinancijske pomoći naglasila je zajedničku namjeru EU-a i tuniške vlade da usmjere napore na poticanje stabilnog napretka u tim ključnim područjima reformi.

Prvim programom makrofinancijske pomoći **djelotvorno** se pridonijelo poboljšanju tuniške platne bilance te potpori fiskalnoj konsolidaciji zahvaljujući izrazito povoljnim financijskim uvjetima i uvjetima politike. Makrofinancijskom pomoći pokrilo se oko 11,3 % preostalog manjka u financiranju za razdoblje 2015.–2016. i povećalo povjerenje u gospodarstvo Tunisa (smanjenjem tržišnog troška financiranja i stabilizacijom nacionalne valute).

Prvi program makrofinancijske pomoći osmišljen je i proveden **učinkovito** te je bio **usklađen** sa širokim političkim okvirom za odnose EU-a i Tunisa. Postoji i visoka razina vanjske usklađenosti s mjerama drugih međunarodnih donatora. Makrofinancijskom pomoći nije se

[1] Odluka br. 534/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o pružanju makrofinancijske pomoći Republici Tunisu. Dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1476964844762&uri=CELEX:32014D0534

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

samo pridonijelo „raspodjeli tereta” s Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) i drugim donatorima u financijskom smislu, nego su se i potaknule reforme koje promiču MMF i Svjetska banka tako što su se primjenjivali uvjeti koji se međusobno preklapaju i nadopunjavaju. Bez obzira na to što se preklapanje uvjeta prvotno htjelo smanjiti, evaluacijom se potvrdilo da je usmjeravanje na ključna područja reformi, čak i ako su već drugdje bila obuhvaćena, bilo uspješno. Slična razmatranja preporučuju se i za buduće mjere.

Dodana vrijednost EU-a prvenstveno se odnosila na financijske koristi za tuniško gospodarstvo, pri čemu su izrazito povoljni uvjeti zajmova u okviru makrofinancijske pomoći omogućili fiskalne uštede i postupnu prilagodbu primarnog javnog deficita. U određenim su se područjima u okviru makrofinancijske pomoći dodatno podržale reforme koje su potaknuli MMF (reforma financijskog sektora) i Svjetska banka (reforme SSN-a), što je pomoglo tijelima lokalne vlasti da se trajno angažiraju na tim pitanjima. Nadalje, prvi program makrofinancijske pomoći bio je jedini instrument kojim se unaprijedio pojednostavnjeni sustav prijave poreza na dohodak (*regime forfaitaire*).

Protučinjenična analiza **socijalnog učinka** makrofinancijske pomoći upućivala je na to da bi neizravni učinci na socijalno stanje u Tunisu samo uz potporu MMF-a i bez makrofinancijske pomoći bili ograničeni. Makrofinancijska pomoć imala je veći učinak putem *izravnih kanala,* odnosno uvjeta iz memoranduma o razumijevanju koji se odnose na reforme mreže socijalne sigurnosti.

Naposljetku, evaluacijom je utvrđeno da je prvi program makrofinancijske pomoći imao pozitivan učinak na **održivost javnog duga Tunisa.** Njime su zahvaljujući vrlo povoljnim financijskim uvjetima omogućene fiskalne uštede te se pridonijelo kretanju prilagodbe Tunisa tako što se stvorio fiskalni prostor za druge reforme i za zadržavanje socijalnih izdataka. Međutim, s obzirom na njegovu relativno ograničenu veličinu, malo je vjerojatno da bi izostanak prvog programa makrofinancijske pomoći znatno utjecao na održivost javnog duga Tunisa.

Stoga se može zaključiti da je prvi program makrofinancijske pomoći bio važan za potporu gospodarskom oporavku Tunisa nakon revolucije jasmina 2011. i političke tranzicije koja je uslijedila jer je omogućio fiskalne uštede i financijske koristi te povećao povjerenje u privatni sektor. Paket uvjeta za dodjelu makrofinancijske pomoći bio je u potpunosti je usklađen s povezanim programom MMF-a te je njime ojačana politika, što je pridonijelo angažmanu lokalnih vlasti na ključnim reformama, čak i u područjima koja nisu obuhvaćena drugim međunarodnim donatorskim programima. U radnom dokumentu službi Komisije, na kojem se temelji ovo izvješće, sadržana je detaljna i sveobuhvatna procjena mjera u okviru makrofinancijske pomoći.