

Ειδική έκθεση

**Βοήθεια της ΕΕ προς την
Τυνησία**4
1977 - 2017ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ.: +352 4398-1
Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017

Print	ISBN 978-92-872-6953-9	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/402723	QJ-AB-17-002-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-7009-2	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/05655	QJ-AB-17-002-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-7008-5	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/208417	QJ-AB-17-002-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2017
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Ειδική έκθεση

Βοήθεια της ΕΕ προς την Τυνησία

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4,
δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών θεμάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο παρών έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα ΙΙΙ του ΕΕΣ, το οποίο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο στους τομείς δαπανών που αφορούν τις εξωτερικές δράσεις, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη. Ο Karel Pinxten, Πρόεδρος του Τμήματος ΙΙΙ, έχει την αρμοδιότητα της έκθεσης, στην κατάρτιση της οποίας συνέβαλαν επίσης οι Gerard Madden, προϊστάμενος του ιδιαίτερου γραφείου του, Alejandro Ballester Gallardo, ανώτερο διοικητικό στέλεχος στον τομέα του ελέγχου, Νικόλαος Ζόμπολας, υπεύθυνος έργου, Thomas Haellstrom, Erika Soveges και Nicola Berloco, ελεγκτές.



Από αριστερά: Karel Pinxten, Alejandro Ballester Gallardo, Νικόλαος Ζόμπολας, Gerard Madden, Erika Soveges, Nicola Berloco, Thomas Haellstrom.

Σημεία

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

I - VIII **Σύνοψη**

1 - 11 **Εισαγωγή**

1 - 6 **Πλαίσιο της χώρας**

7 - 8 **Πλαίσιο συνεργασίας με την ΕΕ**

9 - 11 **Χρηματοδότηση για την ανάπτυξη**

12 - 15 **Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου**

16 - 61 **Παρατηρήσεις**

16 - 28 **Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή ανταποκρίθηκαν στις περισσότερες κύριες προκλήσεις με σημαντικούς πρόσθετους πόρους, σε συντονισμό με τους κύριους χορηγούς βοήθειας, ωστόσο η βοήθεια δεν ήταν αρκούντως εστιασμένη**

17 - 22 **Οι πόροι αυξήθηκαν σημαντικά ώστε να αντιμετωπιστούν επείγουσες ανάγκες**

23 - 25 **Η χρηματοδότηση κατανεμήθηκε σε υπερβολικά πολλούς τομείς**

26 - 28 **Οι δράσεις της ΕΕ ήταν ικανοποιητικά συντονισμένες με εκείνες των κύριων χορηγών βοήθειας, ωστόσο δεν επιτεύχθηκε κοινός προγραμματισμός με τα κράτη μέλη**

29 - 61 **Οι δράσεις της ΕΕ βοήθησαν ουσιαστικά την Τυνησία, ωστόσο η υλοποίηση των προγραμμάτων από την Επιτροπή παρουσίαζε αδυναμίες**

30 - 44 **Η γενική δημοσιονομική στήριξη εκταμιεύθηκε ταχέως, ωστόσο οι σχετικές προϋποθέσεις ήταν υπερβολικά ευέλικτες**

45 - 47 **Το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής προσέφερε πολύτιμη πρόσβαση σε χρηματοδότηση, παρά τις καθυστερήσεις και το χαμηλό ποσοστό εκταμίευσης**

48 - 54 **Τα προγράμματα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης ήταν εύστοχα, χωρίς, ωστόσο, να διαθέτουν αξιόπιστη στρατηγική**

55 - 61 **Τα έργα αντιμετώπισαν ουσιαστικά ζητήματα, ωστόσο υπήρχαν αδυναμίες στον σχεδιασμό, καθώς και καθυστερήσεις**

62- 73 **Συμπεράσματα και συστάσεις**

Παράρτημα I — Κατάλογος των προγραμμάτων δημοσιονομικής στήριξης και της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής

Παράρτημα II — Κατάλογος των έργων

Απαντήσεις της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ

Ακρωνυμια και συντομογραφίες

05

ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΕΑΒ: Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας (του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης)

ΕΕΠ: Εθνικό ενδεικτικό πρόγραμμα

ΕΜΓ: Ευρωπαϊκός μηχανισμός γειτονίας

ΕΜΓΕΣ: Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης

ΕΠΣ: Ενιαίο πλαίσιο στήριξης

ΕΤΑΑ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης

ΕΤΕπ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

ΕΥΕΔ: Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης

ΜΧΣ: Μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή

ΠΔΣ: Προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης

ΑΔΒ: Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης

ΑΦΔ: Agence Française de Développement (Γαλλικός Οργανισμός Ανάπτυξης)

CRIS: Κοινό Σύστημα Πληροφόρησης RELEX

ΕΥΔ: Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΝΙΦ: Επενδυτική Διευκόλυνση Γειτονίας

ΡΑΡ: Programme d'Appui à la Relance (Πρόγραμμα στήριξης της ανάκαμψης)

ΡΕΦΑ: Δημόσιες δαπάνες και δημοσιονομική ευθύνη (Public Expenditure and Financial Accountability)

ΣΒΚ: State Building Contracts

SPRING: Στήριξη της εταιρικής σχέσης, των μεταρρυθμίσεων και της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης (Support for Partnership, Reforms and Inclusive Growth)

I
Η «επανάσταση του γιασεμιού» όπως ονομάστηκε η επανάσταση της Τυνησίας τον Ιανουάριο του 2011, θεωρείται η πρώτη από τις εξεγέρσεις της «αραβικής άνοιξης». Έκτοτε η Τυνησία έκανε ουσιαστικά βήματα πολιτικής μετάβασης προς τη δημοκρατία, εν μέσω μιας περιόδου αβεβαιότητας που χαρακτηρίστηκε από πολιτική αστάθεια, κοινωνική αναταραχή και τρομοκρατικές επιθέσεις. Η ΕΕ παρείχε σημαντική πολιτική και οικονομική στήριξη στην Τυνησία ώστε να την βοηθήσει να αντεπεξέλθει στις νέες προκλήσεις. Κατά την περίοδο 2011-2015, η ΕΕ διέθεσε ως διμερή βοήθεια προς την Τυνησία το ποσό των 1,3 δισεκατομμυρίων ευρώ.

II
Αξιολογήσαμε αν δαπανήθηκε ορθά η βοήθεια που διέθεσε η ΕΕ στην Τυνησία μετά την επανάσταση της αραβικής άνοιξης του 2011. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι οι οικονομικοί πόροι γενικώς δαπανήθηκαν ορθά, δεδομένου ότι συνέβαλαν σημαντικά στη μετάβαση προς τη δημοκρατία και την οικονομική σταθερότητα της Τυνησίας μετά την επανάσταση. Εντούτοις, διαπιστώθηκαν ορισμένες αδυναμίες στη διαχείριση της βοήθειας από την Επιτροπή.

III
Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και η Επιτροπή ανταποκρίθηκαν ταχέως με οικονομική στήριξη, με σκοπό να αντιμετωπιστούν δύο από τις κύριες προκλήσεις: η οικονομική κρίση και η μετάβαση στη δημοκρατία. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή προσπάθησε να δραστηριοποιηθεί σε υπερβολικά πολλούς τομείς, με αποτέλεσμα να αποδυναμωθεί ο δυνητικός αντίκτυπος της βοήθειάς της και να είναι δυσχερής η διαχείριση των πολυάριθμων δράσεών της. Οι δράσεις της ΕΕ ήταν επαρκώς συντονισμένες με εκείνες των κύριων χορηγών βοήθειας και των θεσμικών οργάνων και υπηρεσιών της ΕΕ, ωστόσο δεν πραγματοποιήθηκε κοινός προγραμματισμός με τα κράτη μέλη.

IV
Η βοήθεια της ΕΕ χορηγήθηκε με διάφορους τρόπους: ως γενική και τομεακή δημοσιονομική στήριξη, ως δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής, καθώς και ως αυτόνομα έργα.

V

Στο πλαίσιο τεσσάρων μεγάλων προγραμμάτων δημοσιονομικής στήριξης μεταφέρθηκαν ταχέως σημαντικοί οικονομικοί πόροι, και παρασχέθηκε συνδρομή προς τους τυνήσιους ομολόγους για τη διαμόρφωση προγράμματος μεταρρυθμίσεων. Εντούτοις, οι όροι εκταμίευσης ήταν υπερβολικά ευέλικτοι, γεγονός που αποδυνάμωσε το κίνητρο του εταίρου για τη λήψη των μέτρων που ορίζονται στις συμφωνίες χρηματοδότησης. Η αξιολόγηση των δημόσιων δαπανών και της δημοσιονομικής ευθύνης (PEFA), η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει τη λυδία λίθο της προόδου των μεταρρυθμίσεων του τομέα των δημοσίων οικονομικών, δεν διενεργήθηκε έπειτα από το 2010. Η νέα αξιολόγηση PEFA αναμένεται να ολοκληρωθεί τον Μάρτιο του 2017.

VI

Η αργή υλοποίηση αποτέλεσε σημαντική αδυναμία, η οποία χαρακτήριζε το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής, καθώς και το μεγαλύτερο τμήμα της τομεακής δημοσιονομικής στήριξης και των έργων. Το δάνειο της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής βοήθησε την Τυνησία να αποκτήσει υπό ευνοϊκούς όρους πρόσβαση σε χρηματοδότηση. Τομεακή δημοσιονομική στήριξη παρασχέθηκε σε τρεις τομείς, ωστόσο δύο εξ αυτών δεν διέθεταν αξιόπιστες τομεακές στρατηγικές. Όσον αφορά την τομεακή δημοσιονομική στήριξη και τα έργα, διαπιστώσαμε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι στόχοι των δράσεων δεν ήταν ούτε συγκεκριμένοι ούτε μετρήσιμοι.

VII

Οι αρχές της Τυνησίας υλοποίησαν ορισμένες σημαντικές μεταρρυθμίσεις, αλλά με αρκετά αργό ρυθμό. Η εν λόγω αργή υλοποίηση οφειλόταν κυρίως στις πολλές αλλαγές σε κυβερνητικό επίπεδο και στις σημαντικές ως προς τη φύση και τον αριθμό τους προκλήσεις που έπρεπε να αντιμετωπιστούν. Η Επιτροπή δεσμεύθηκε να εξακολουθήσει να στηρίζει την Τυνησία, τόσο πολιτικά όσο και οικονομικά, ώστε να αντεπεξέλθει σε αυτές τις προκλήσεις.

VIII

Στην έκθεση διατυπώνεται σειρά συστάσεων για τη βελτίωση του σχεδιασμού της βοήθειας και της διαχείρισης των δράσεων της ΕΕ.

Πλαίσιο της χώρας

01

Η Τυνησία είναι χώρα χαμηλότερου μέσου εισοδήματος στη Βόρειο Αφρική. Το 2015, ο πληθυσμός της ανερχόταν σε 11 εκατομμύρια ανθρώπους περίπου και το κατά κεφαλήν ακαθάριστο εθνικό εισόδημα σε 3 970 δολάρια Ηνωμένων Πολιτειών¹. Έπειτα από 23 χρόνια στην εξουσία, ο Πρόεδρος Zine El Abidine Ben Ali ανατράπηκε τον Ιανουάριο του 2011 μετά την επανάσταση της Τυνησίας, γνωστή και ως «επανάσταση του γιασεμιού». Η εν λόγω επανάσταση θεωρείται ως η πρώτη από τις εξεγέρσεις που είναι πλέον συλλογικά γνωστές ως «αραβική άνοιξη».

02

Η Τυνησία είναι η χώρα με την πιο επιτυχημένη πολιτική μετάβαση μετά την αραβική άνοιξη. Τα τελευταία τέσσερα έτη ενέκρινε νέο σύνταγμα και διοργάνωσε ελεύθερες και αδιάβλητες εκλογές. Το βραβείο Νόμπελ Ειρήνης του 2015 απονεμήθηκε στο Κουαρτέτο Εθνικού Διαλόγου της Τυνησίας² για την «αποφασιστική συνεισφορά του στην οικοδόμηση πλουραλιστικής δημοκρατίας στην Τυνησία, μετά την επανάσταση του γιασεμιού του 2011».

03

Μετά το 2011, η χώρα βίωσε έντονη ανασφάλεια, κοινωνική αναταραχή και επιθέσεις ένοπλων ανταρτών σε πολιτικούς στόχους. Κατά την περίοδο αυτή, η χώρα κατέβαλε σημαντική προσπάθεια προκειμένου να διατηρήσει τη βραχυπρόθεσμη μακροοικονομική σταθερότητα εν μέσω δυσμενούς διεθνούς οικονομικού περιβάλλοντος και αυξημένης αναταραχής στην περιοχή.

04

Η ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας αποτελεί μια από τις σημαντικότερες προκλήσεις της Τυνησίας, δεδομένου ότι αποτελεί προϋπόθεση για τη βιώσιμη αντιμετώπιση των βασικών κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων της χώρας, συγκεκριμένα της υψηλής ανεργίας και των περιφερειακών ανισοτήτων. Κατά τη δεκαετία 2000-2010, η Τυνησία πέτυχε μέση οικονομική ανάπτυξη 4,4 %, ωστόσο το ποσοστό αυτό μειώθηκε κατά 1,9 % το 2011, έτος της επανάστασης. Το συνολικό ποσοστό ανεργίας είναι υψηλό. Αρχικά αυξήθηκε μετά την εξέγερση, φθάνοντας το 19 % το 2011, στη συνέχεια όμως μειώθηκε στο 15 % το 2015. Εντούτοις, το εν λόγω ποσοστό είναι ιδιαίτερα υψηλό μεταξύ των γυναικών (23 %), των νέων πτυχιούχων (67 %) και των νέων εν γένει (35 %)³.

05

Η Τυνησία αντιμετωπίζει προκλήσεις οι οποίες συνδέονται με την ασθενή θεσμική ικανότητα, τον υπερβολικό συγκεντρωτισμό στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, καθώς και με τη διαφθορά. Το 2015 η Τυνησία βρισκόταν στο μέσο περίπου της κατάταξης του δείκτη αντίληψης της διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας, καταλαμβάνοντας την 76η θέση σε σύνολο 174 χωρών⁴. Ο δείκτης κράτους δικαίου 2015 στο πλαίσιο του World Justice Project, κατατάσσει, αφενός, συνολικά την Τυνησία στην 43η θέση και, αφετέρου, μεταξύ των χωρών της περιοχής με την καλύτερη βαθμολογία.

- 1 Σύμφωνα με τη βάση δεδομένων και τους δείκτες ανάπτυξης της Παγκόσμιας Τράπεζας.
- 2 Το Κουαρτέτο Εθνικού Διαλόγου της Τυνησίας συγκροτήθηκε το 2013 και περιλαμβάνει τέσσερις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Τυνησίας: την Τυνησιακή Γενική Ένωση Εργατών, την Τυνησιακή Συνομοσπονδία Βιομηχανών, Εμπόρων και Βιοτεχνών, τον Τυνησιακό Σύνδεσμο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τον Τυνησιακό Δικηγορικό Σύλλογο.
- 3 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, «Request for an extended arrangement under the extended Fund Facility», Μάιος 2016.
- 4 Η βαθμολογία της Τυνησίας όσον αφορά τη διαφάνεια μειώθηκε από την 41η θέση το 2012 και 2013 στη 40ή το 2014 και στην 38η το 2015.

06

Η ασφάλεια αποτελεί ολοένα μεγαλύτερη πρόκληση. Έπειτα από τις συγκρούσεις με τους σαλαφιστές (2012) και τις πολιτικές δολοφονίες (2013), οι τρομοκρατικές επιθέσεις του 2015 στο Μουσείο Bardo, την πόλη Sousse, και κατά της προεδρικής φρουράς κατάφεραν σημαντικό πλήγμα στην οικονομία της χώρας⁵, αλλά και την κοινωνία της.

Πλαίσιο συνεργασίας με την ΕΕ

07

Η συμφωνία σύνδεσης ΕΕ-Τυνησίας του Ιουλίου 1995 αποτελεί τη βάση των διμερών σχέσεων. Τον Νοέμβριο του 2006, η Επιτροπή κατάρτισε έγγραφο στρατηγικής για τη χώρα στο οποίο οριζόταν το πλαίσιο συνεργασίας της ΕΕ με την Τυνησία για την περίοδο 2007-2013. Τον Νοέμβριο του 2010, η Επιτροπή πραγματοποίησε την ενδιάμεση αναθεώρηση της στρατηγικής, και κατάρτισε το εθνικό ενδεικτικό πρόγραμμα (ΕΕΠ) για την περίοδο 2011- 2013⁶, με το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή η εν λόγω στρατηγική.

08

Η συνεργασία της ΕΕ με την Τυνησία μεταβλήθηκε σημαντικά μετά την επανάσταση της Αραβικής άνοιξης, το 2011. Τον Μάρτιο του 2011, η ΕΕ δεσμεύθηκε να στηρίξει όλους τους προς Νότο γείτονές της που είχαν «την ικανότητα και τη διάθεση να δρομολογήσουν μεταρρυθμίσεις μέσω μιας εταιρικής σχέσης για τη δημοκρατία και την κοινή ευημερία»⁷. Τον Μάιο του 2011, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και η Επιτροπή ενέκριναν νέα προσέγγιση σχετικά με τις 16 χώρες της Ευρωπαϊκής Γειτονίας⁸. Η εν λόγω νέα προσέγγιση αποσκοπούσε στην ενίσχυση της εταιρικής σχέσης μεταξύ της ΕΕ και των χωρών και κοινωνιών της γειτονίας, την οικοδόμηση και εδραίωση υγιών δημοκρατιών, την επίτευξη βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία δεσμών μεταξύ των λαών και της κοινωνίας των πολιτών των χωρών της περιοχής. Βάσει της νέας στρατηγικής προσέγγισης, το 2012 η ΕΕ συνήψε πολιτική συμφωνία με την Τυνησία σχετικά με σχέδιο δράσης για την περίοδο 2013-2017 με το οποίο θεσπίστηκε προνομιακή εταιρική σχέση⁹. Βασικά στοιχεία της εν λόγω εταιρικής σχέσης είναι τα εξής:

- α) βαθύτερη πολιτική συνεργασία, συμπεριλαμβανομένων πολιτικού διαλόγου υψηλού επιπέδου, κοινοβουλευτικής συνεργασίας και συνεργασίας σε ζητήματα ασφάλειας, δημοκρατίας και δικαιοσύνης,
- β) μεγαλύτερη κοινωνική και οικονομική ενσωμάτωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση με σκοπό την οικοδόμηση κοινού οικονομικού χώρου, καθώς και την ανάπτυξη σφαιρικής και σε βάθος συμφωνίας ελευθέρων συναλλαγών ΕΕ-Τυνησίας,
- γ) στενότερη εταιρική σχέση μεταξύ των λαών, ενισχύοντας τους επιμέρους και οργανωτικούς δεσμούς στους τομείς της εκπαίδευσης, της απασχόλησης, της υγείας, του πολιτισμού, της μετανάστευσης και της κινητικότητας.

- 5 Το 2015, οι τουριστικές δραστηριότητες (έσοδα εκ συναλλαγματος) μειώθηκαν κατά 54 %.
- 6 ΕΥΕΔ/Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εθνικό Ενδεικτικό Πρόγραμμα για την Τυνησία την περίοδο 2011-2013.
- 7 COM(2011) 200 τελικό της 8ης Μαρτίου 2011 «Εταιρική σχέση με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου για τη δημοκρατία και την κοινή ευημερία».
- 8 COM(2011) 303 τελικό της 25ης Μαΐου 2011 «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει».
- 9 ΕΥΕΔ, «Σχέσεις Τυνησίας-Ευρωπαϊκής Ένωσης: μια προνομιακή εταιρική σχέση. Σχέδιο δράσης 2013-2017” https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press_corner/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf

Χρηματοδότηση για την ανάπτυξη

09

Η βοήθεια που διατέθηκε στην Τунησία στο πλαίσιο της διμερούς συνεργασίας ανήλθε την περίοδο 2011-2015 σε 1,3 δισεκατομμύρια ευρώ. Η εν λόγω χρηματοδότηση περιλάμβανε προγράμματα του ευρωπαϊκού μηχανισμού γειτονίας και εταιρικής σχέσης (EMΓΕΣ), καθώς και του ευρωπαϊκού μηχανισμού γειτονίας (EMΓ), θεματικά μέσα και προγράμματα¹⁰, ανθρωπιστική βοήθεια, την επενδυτική διευκόλυνση γειτονίας (NIF), καθώς και μια συμφωνία μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής που υπεγράφη το 2014 (βλέπε **γράφημα 1**).

10 Τα θεματικά μέσα είναι το ευρωπαϊκό μέσο για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου, ο μηχανισμός συμβολής στη σταθερότητα και την ειρήνη, το πρόγραμμα διασυνοριακής συνεργασίας (Ιταλίας-Τунησίας), καθώς και το πρόγραμμα για τους μη κρατικούς φορείς και τις τοπικές αρχές.

Γράφημα 1 Ανάλυση υποχρεώσεων για την Τунησία ανά χρηματοδοτικό μέσο την περίοδο 2011-2015

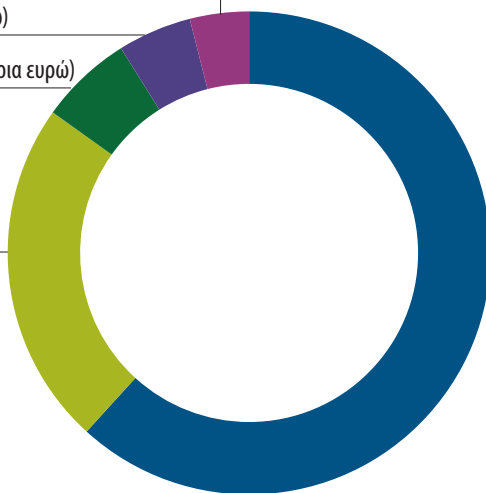
NIF (51,3 εκατομμύρια ευρώ)

Θεματικά μέσα (64,2 εκατομμύρια ευρώ)

Ανθρωπιστική βοήθεια (80,5 εκατομμύρια ευρώ)

ΜΧΣ (300,0 εκατομμύρια ευρώ)

EMΓΕΣ και EMΓ (800,8 εκατομμύρια ευρώ)



Πηγή: Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Τунησία, έκθεση για το 2015, «Coopération de l'Union européenne en Tunisie», Μάιος 2016 και βάση δεδομένων του κοινού συστήματος πληροφόρησης RELEX (CRIS).

10

Την περίοδο 2011-2015, η Επιτροπή σχεδίασε και υλοποίησε προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης (βλέπε **πλαίσιο 1**), τόσο γενικής όσο και τομεακής, ένα δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής και αυτόνομα έργα. Τα προγράμματα γενικής δημοσιονομικής στήριξης αποτελούνταν από μια δέσμη πέντε διαδοχικών προγραμμάτων¹¹ που αποσκοπούσαν στην επανεκκίνηση της οικονομίας και περιλάμβαναν μέτρα για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σε διάφορους τομείς. Τα προγράμματα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης είχαν στην ουσία καταρτιστεί πριν από το 2011, ωστόσο οι εκταμιεύσεις πραγματοποιήθηκαν, ως επί το πλείστον, μετά την επανάσταση. Κάλυπταν διάφορους τομείς, όπως η εκπαίδευση, η ύδρευση, το περιβάλλον και η μεταρρύθμιση του κρατικού προϋπολογισμού. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή χρηματοδότησε έργα για την παροχή υπηρεσιών, την εκτέλεση έργων, την προμήθεια εξοπλισμού, καθώς και προγράμματα αδελφοποίησης. Η Επιτροπή συνήψε σύμβαση με διάφορους εκτελεστικούς οργανισμούς, όπως οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εθνικούς οργανισμούς, καθώς και οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών.

11 Το πρόγραμμα PAR1 συνιστά πράξη πολυτομεακής δημοσιονομικής στήριξης και τα προγράμματα PAR2 έως PAR5 αποτελούν πράξεις για συμβάσεις με σκοπό τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού. Οι εν λόγω συμβάσεις παρέχουν δημοσιονομική στήριξη στις περιπτώσεις εύλαττης κατάστασης ή μεταβατικού σταδίου. Θεσπίστηκαν από την Επιτροπή το 2012 και, για τους σκοπούς της κωδικοποίησης ΕΑΒ, θεωρούνται ως γενική δημοσιονομική στήριξη.

Πλαίσιο 1

Η μέθοδος της δημοσιονομικής στήριξης

Η δημοσιονομική στήριξη συνίσταται στη μεταβίβαση οικονομικών πόρων στο εθνικό δημόσιο ταμείο μιας χώρας-εταίρου, εφόσον η εν λόγω χώρα έχει συμφωνηθεί με τους συμφωνηθέντες όρους για την εκταμίευση των εν λόγω πόρων. Δημοσιονομική στήριξη δεν παρέχεται σε κάθε χώρα. Πρέπει να πληρούνται κριτήρια επιλεξιμότητας πριν και κατά τη διάρκεια του προγράμματος, καθώς και συγκεκριμένοι όροι πριν από την πραγματοποίηση των πληρωμών.

Η δημοσιονομική στήριξη περιλαμβάνει διάλογο, μεταβίβαση κονδυλίων στο εθνικό ταμείο της χώρας-εταίρου, αξιολόγηση επιδόσεων και ανάπτυξη ικανοτήτων, λαμβάνοντας ως βάση την εταιρική σχέση και την αμοιβαία λογοδοσία.

Η δημοσιονομική στήριξη καταβάλλεται σε σταθερές ή μεταβλητές δόσεις. Οι σταθερές δόσεις έχουν σταθερό ύψος, το οποίο έχει καθοριστεί εκ των προτέρων στη συμφωνία χρηματοδότησης. Εκταμιεύονται είτε στο σύνολό τους (όταν οι όροι έχουν πληρωθεί στο σύνολό τους) είτε καθόλου (όταν δεν πληρούται ένας ή περισσότεροι όροι). Το μέγιστο ύψος των μεταβλητών δόσεων έχει καθοριστεί εκ των προτέρων στη συμφωνία χρηματοδότησης. Οι εν λόγω δόσεις εκταμιεύονται είτε στο σύνολό τους είτε εν μέρει, με κριτήριο τις επιδόσεις που επιτεύχθηκαν σε σχέση με προκαθορισμένους στόχους ή προσδιορισμένους δείκτες επιδόσεων (με την προϋπόθεση ότι πληρούνται παράλληλα όλοι οι γενικοί όροι).

Αποσπάσματα από τις κατευθυντήριες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημοσιονομική στήριξη, Σεπτέμβριος 2012.

11

Η Γαλλία και η Γερμανία είναι οι άλλοι σημαντικοί ευρωπαϊοί χορηγοί βοήθειας σε διμερές επίπεδο¹². Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕΠ)¹³ και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ)¹⁴ είναι σημαντικοί δανειστές της Τυνησίας. Διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα παρέχουν επίσης σημαντική χρηματοδότηση. Από το 2012, η Παγκόσμια Τράπεζα έχει προβεί σε ανάληψη υποχρεώσεων συνολικά 2,1 δισεκατομμυρίων δολαρίων Ηνωμένων Πολιτειών. Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) έχει επίσης σημαντική συμμετοχή στην Τυνησία. Τον Μάιο του 2016, το ΔΝΤ ενέκρινε ένα δεύτερο πρόγραμμα για τη χώρα, μια διευρυμένη συμφωνία 48 μηνών για ποσό ύψους 2,9 δισεκατομμυρίων δολαρίων Ηνωμένων Πολιτειών¹⁵.

- 12 Από το 2011, έχουν διατεθεί στην Τυνησία 776 και 950 εκατομμύρια ευρώ αντιστοίχως σε δάνεια και επιχορηγήσεις.
- 13 Από το 2011, η συνολική χρηματοδότηση στην Τυνησία ανέρχεται σε 1,5 δισεκατομμύρια ευρώ (σε τομείς όπως η βιομηχανία, η ύδρευση, οι μεταφορές, η ενέργεια και οι υπηρεσίες).
- 14 Από το 2013, η ΕΤΑΑ έχει χρηματοδοτήσει 25 έργα και εκταμίευσε συνολικά 300 εκατομμύρια ευρώ.
- 15 Πρόκειται για το δεύτερο πρόγραμμα του ΔΝΤ στην Τυνησία. Την περίοδο 2013-2015, στο πλαίσιο συμφωνίας πιστωτικής διευκόλυνσης (stand-by), εκταμιεύθηκαν 1,6 δισεκατομμύρια δολάρια Ηνωμένων Πολιτειών για την Τυνησία.

Εμβελεια και τροπος προσεγγισης του ελεγχου

12

Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάσαμε αν δαπανήθηκε ορθά η βοήθεια που χορήγησε η ΕΕ στην Τυνησία μετά την επανάσταση της αραβικής άνοιξης του 2011. Προκειμένου να διενεργηθεί η εν λόγω αξιολόγηση, στο πλαίσιο του ελέγχου επιχειρήθηκε να απαντηθούν τα ακόλουθα υπο-ερωτήματα σχετικά με την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα της βοήθειας:

- i) Ανταποκρίθηκαν η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή στις κύριες προκλήσεις που αντιμετώπιζε η Τυνησία;
- ii) Υλοποίησε η Επιτροπή ικανοποιητικά τα προγράμματά της;

13

Ο έλεγχος κάλυψε τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν μέσω του ΕΜΓΕΣ και του ΕΜΓ. Επικεντρώθηκε στα προγράμματα για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, καθώς και στις δράσεις της ΕΕ στους τομείς της μετάβασης στη δημοκρατία, της διακυβέρνησης, της δικαιοσύνης και της οικονομικής ανάπτυξης. Ο έλεγχος κάλυψε επίσης τη μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή.

14

Το δείγμα του ελέγχου κάλυψε το 70 % της βοήθειας που διατέθηκε στην Τυνησία στο πλαίσιο της διμερούς συνεργασίας την περίοδο 2011-2015¹⁶. Πέραν του δανείου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής, ελέγξαμε επτά προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης και 14 έργα. Λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με τις ελεγχθείσες δράσεις της ΕΕ παρατίθενται στα **παράρτηματα I και II**.

15

Οι ελεγκτικές εργασίες πραγματοποιήθηκαν μεταξύ Μαρτίου και Ιουλίου 2016. Συγκεντρώσαμε αποδεικτικά στοιχεία για την αξιολόγησή μας μέσω εξέτασης εγγράφων και συνεντεύξεων με υπαλλήλους της ΕΥΕΔ, της Επιτροπής και της αντιπροσωπείας της ΕΕ στην Τύνιδα, με τις αρχές της Τυνησίας, με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και με διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και με άλλους χορηγούς βοήθειας¹⁷. Πραγματοποιήσαμε επίσης επίσκεψη στην Τυνησία τον Μάιο του 2016, διάρκειας δύο εβδομάδων.

16 Η συνολική βοήθεια στο πλαίσιο της διμερούς συνεργασίας ανήλθε την περίοδο 2011-2015 σε 1,3 δισεκατομμύρια ευρώ. Στο ποσό αυτό περιλαμβάνονται τα προγράμματα μέσω του ΕΜΓΕΣ και του ΕΜΓ, τα θεματικά μέσα, η Επενδυτική Διευκόλυνση Γειτονίας (NIF), καθώς και το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής.

17 Το ΔΝΤ, την Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης, την Παγκόσμια Τράπεζα και τον γαλλικό οργανισμό Agence Française de Développement.

Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή ανταποκρίθηκαν στις περισσότερες κύριες προκλήσεις με σημαντικούς πρόσθετους πόρους, σε συντονισμό με τους κύριους χορηγούς βοήθειας, ωστόσο η βοήθεια δεν ήταν αρκούντως εστιασμένη

16

Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε κατά πόσον οι προτεραιότητες και οι πόροι χρηματοδότησης προσαρμόστηκαν δεόντως μετά το 2011, ώστε να ανταποκρίνονται στις κύριες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Τυνησία. Αξιολογήσαμε επίσης αν οι προκλήσεις αντιμετωπίστηκαν άμεσα μέσω επαρκώς συντονισμένων δράσεων.

Οι πόροι αυξήθηκαν σημαντικά ώστε να αντιμετωπιστούν επείγουσες ανάγκες

17

Το 2010, πριν από την επανάσταση, η Επιτροπή διέθετε πρόγραμμα αναπτυξιακής βοήθειας¹⁸ ύψους 240 εκατομμυρίων ευρώ για την περίοδο 2011-2013. Στο πρόγραμμα προσδιορίζονταν οι ακόλουθοι τομείς προτεραιότητας για την αναπτυξιακή βοήθεια: απασχόληση, οικονομικές μεταρρυθμίσεις και στήριξη για τον ιδιωτικό τομέα και τη δικαιοσύνη. Ένας οριζόντιος στόχος ήταν η κατά το δυνατόν επέκταση της εφαρμογής των αρχών της χρηστής διακυβέρνησης.

18

Συνεπεία της επανάστασης, οι διαθεθέντες πόροι αυξήθηκαν σημαντικά και μετατοπίστηκε η εστίαση της διμερούς συνεργασίας της ΕΕ. Οι πόροι για την περίοδο 2011-2013 σχεδόν διπλασιάστηκαν και ανήλθαν σε 445 εκατομμύρια ευρώ. Ο μέσος όρος των ετήσιων πόρων, στο πλαίσιο του ΕΜΓΕΣ και του ΕΜΓ¹⁹ αυξήθηκε κατακόρυφα από 80 εκατομμύρια ευρώ, για την περίοδο πριν από την επανάσταση, σε 170 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2011-2015 (βλέπε **γράφημα 2**). Η εν λόγω σημαντικά αυξημένη χρηματοδότηση παρασχέθηκε κυρίως μέσω του βασισμένου στην παροχή κινήτρων μηχανισμού «more for more», στο πλαίσιο του οποίου χορηγήθηκε επιπλέον βοήθεια σε χώρες-εταίρους που επέδειξαν σταθερή δέσμευση και πρόοδο στις μεταρρυθμίσεις τους²⁰.

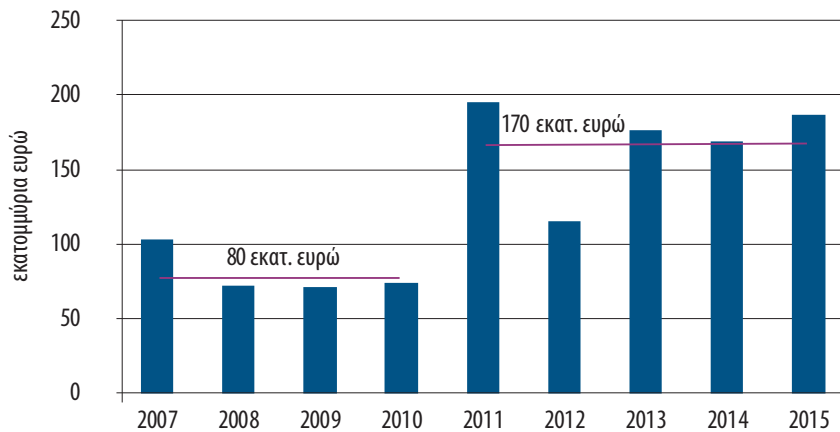
18 Η πολυετής στρατηγική αναπτυξιακής βοήθειας για την περίοδο 2007-2013 καθορίστηκε στο έγγραφο στρατηγικής για τη χώρα. Το εθνικό ενδεικτικό πρόγραμμα (ΕΕΠ) της περιόδου 2011-2013 καθόρισε με περισσότερες λεπτομέρειες τους προς διάθεση πόρους και τις προτεραιότητες. Το ΕΕΠ αναφερόταν στους πόρους που είχαν διατεθεί στο πλαίσιο του ΕΜΓΕΣ.

19 Από το 2014 και εξής, ο ΕΜΓ αντικατέστησε τον ΕΜΓΕΣ ως το βασικό μέσο αναπτυξιακής συνεργασίας με τις γειτονικές χώρες.

20 Ο μηχανισμός παροχής κινήτρων «more for more» [ο οποίος ονομαζόταν SPRING στο πλαίσιο του ΕΜΓΕΣ, έως το 2013, και κεφάλαια τύπου «ομπρέλα» (Umbrella funds) στο πλαίσιο του ΕΜΓ (βλέπε επίσης πίνακα 1 για τις πρόσθετες συνεισφορές)].

Γράφημα 2

Ετήσιες αναλήψεις υποχρεώσεων για την Τυνησία στο πλαίσιο των ΕΜΓΕΣ και ΕΜΓ για την περίοδο 2007-2015

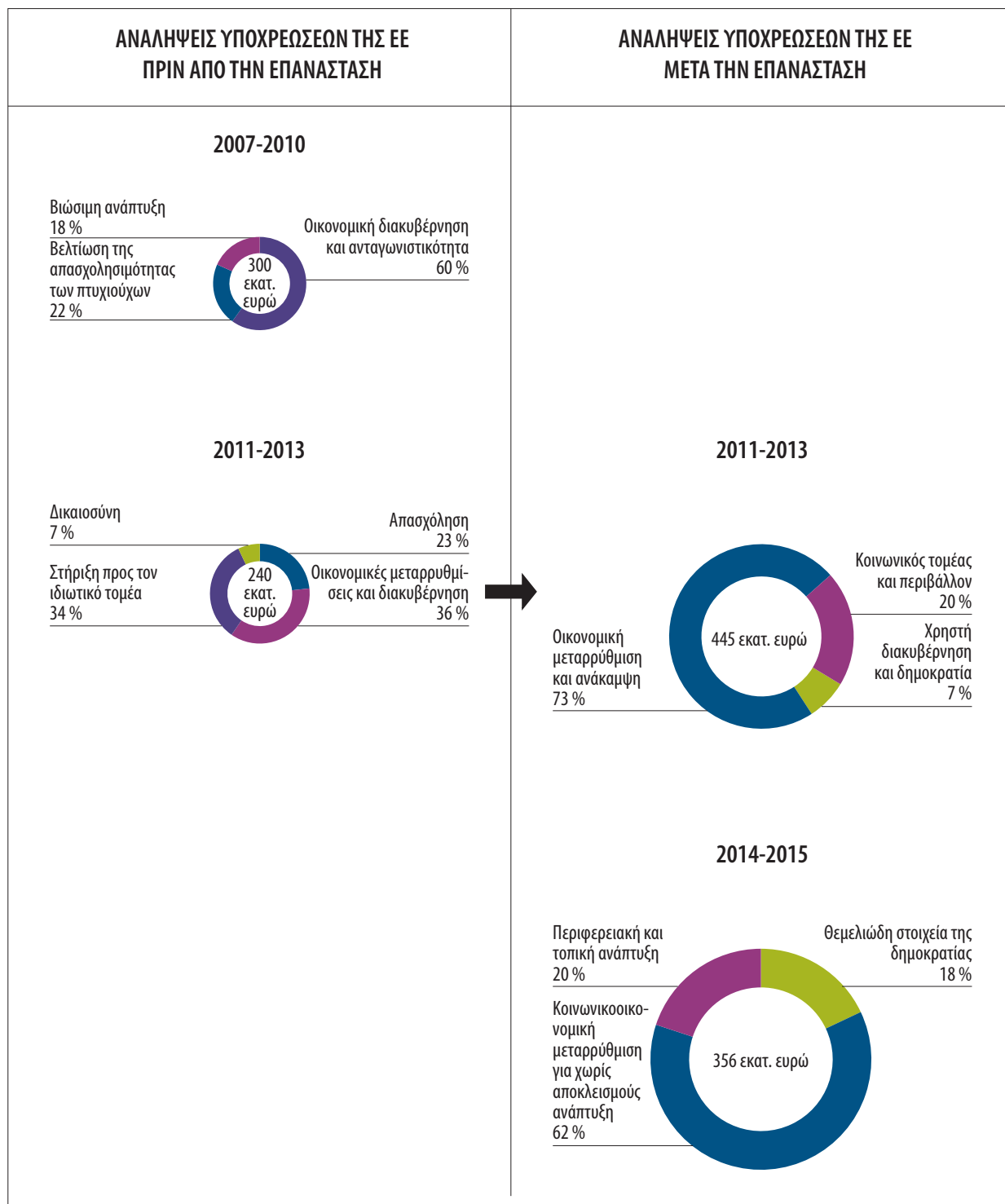


Πηγή: Βάση δεδομένων CRIS.

19

Από το 2011, η στήριξη για τη δημοκρατία ήταν ένας από τους τομείς στους οποίους στόχευε η βοήθεια (βλέπε **γράφημα 3**). Πραγματοποιήθηκαν αποστολές παρατηρητών της ΕΕ κατά τις εκλογές προκειμένου να διασφαλιστεί η εύρυθμη διεξαγωγή τους. Περαιτέρω στήριξη για τη μετάβαση στη δημοκρατία παρείχαν προγράμματα που αποσκοπούσαν στην υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών, της δικαιοσύνης και των δραστηριοτήτων του νέου κοινοβουλίου. Μετά το 2011, η Επιτροπή κατάρτισε προγράμματα για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων, οι οποίες συγκαταλέγονταν μεταξύ των αιτιών που προκαλούσαν ανασφάλεια και κοινωνικές εντάσεις. Τα προγράμματα αυτά παρείχαν υποστήριξη σε περιθωριοποιημένες περιοχές, σε γειτονιές χαμηλού εισοδήματος για την αποκατάστασή τους, καθώς και στον τομέα της υγείας.

Αναλήψεις υποχρεώσεων για την Τυνησία στο πλαίσιο των ΕΜΓΕΣ και ΕΜΓ πριν και μετά το 2011, ανά τομέα προτεραιότητας (το μέγεθος είναι αναλογικό προς τους ετήσιους πόρους)



Πηγή: Εθνικά ενδεικτικά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και περιγραφή της κατάστασης, Οκτώβριος 2015.

20

Οι πρόσθετοι πόροι που διατέθηκαν μετά την επανάσταση, έδωσαν στην ΕΥΕΔ και την Επιτροπή τη δυνατότητα να παράσχουν ουσιαστική στήριξη στο εθνικό πρόγραμμα οικονομικής ανάκαμψης. Στην εύθραυστη και επιδεινούμενη μακροοικονομική κατάσταση της χώρας, το πρόγραμμα «Programme d'Appui à la Relance (PAR)» ήταν ένα μεγάλο πρόγραμμα επανεκκίνησης, το οποίο συνένωσε σημαντικούς πόρους από διάφορους χορηγούς βοήθειας και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα για τη χορήγηση των τόσο αναγκαίων πόρων για την αντιμετώπιση των πιεστικών οικονομικών αναγκών. Το ποσό που εκταμίευσε η Επιτροπή στο πλαίσιο του προγράμματος PAR κατατάσσουν το πρόγραμμα αυτό πρώτο σε μέγεθος όσον αφορά τους πόρους που είχαν αναληφθεί για την Τυνησία. Η εν λόγω χρηματοδότηση αποτελείτο από πέντε προγράμματα γενικής δημοσιονομικής στήριξης, στο πλαίσιο των οποίων είχαν αναληφθεί 448 εκατομμύρια ευρώ σε πέντε έτη, ήτοι πλέον του ημίσεος των πόρων που είχαν διατεθεί στο πλαίσιο των ΕΜΓΕΣ και ΕΜΓ για την περίοδο 2011-2015. Το ποσό αυτό ενισχύθηκε από πόρους του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more», στο πλαίσιο του οποίου χορηγήθηκαν 155 εκατομμύρια ευρώ επιπλέον την περίοδο 2011-2015 (βλέπε σημείο 18 και **πίνακα 1**). Η συγκεκριμένη γενική δημοσιονομική στήριξη είχε ιδιαίτερη σπουδαιότητα για τις αρχές της Τυνησίας, δεδομένου ότι η χρηματοδότηση άλλων χορηγών έλαβε στο μεγαλύτερο τμήμα της τη μορφή δανείων, τα οποία είχαν κόστος εξυπηρέτησης και συνεπάγονταν υποχρεώσεις αποπληρωμής.

Πίνακας 1

Συνεισφορά των κονδυλίων βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more» στα προγράμματα PAR

(σε εκατ. ευρώ)

Πρόγραμμα PAR	Έτος	Συνολικό διατεθέν ποσό	Πόροι που διατέθηκαν στα προγράμματα PAR βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων	Σύνολο πόρων που διατέθηκαν ετησίως βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων
PAR1	2011	100	10	20
PAR2	2012	68	0	80
PAR3	2013	110	45	55
PAR4	2014	100	47	50
PAR5	2015	70	53	71,8
Σύνολο		448	155	276,8¹

1 Το υπόλοιπο των πόρων βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων, ύψους 121,8 εκατομμυρίων ευρώ χρησιμοποιήθηκε για έργα σε ευρύ φάσμα τομέων, π.χ. δικαιοσύνη ή ανακαίνιση υποδομών σε φτωχές γειτονίες κ.λπ.

Πηγή: ΕΥΕΔ και βάση δεδομένων CRIS.

21

Η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στις οικονομικές ανάγκες της χώρας, πρωτίστως, μέσω των προγραμμάτων PAR, ωστόσο επιπλέον στήριξη παρασχέθηκε μέσω δανείου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής και συγκεκριμένων έργων. Έπειτα από αίτημα των τυνησιακών αρχών χορηγήθηκε το 2014 δάνειο 300 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο συμπλήρωσε το αντίστοιχο δάνειο του ΔΝΤ και είχε σκοπό την υποστήριξη του προγράμματος οικονομικής σταθερότητας και μεταρρυθμίσεων της κυβέρνησης.

Παρατηρήσεις

22

Μολονότι οι προκλήσεις της μακροοικονομικής και δημοκρατικής μεταρρύθμισης κατέστη δυνατό να αντιμετωπιστούν σχετικά γρήγορα, δεν συνέβη το ίδιο με τη μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας. Η τунησιακή κυβέρνηση ζήτησε για πρώτη φορά στήριξη από την ΕΕ για την εν λόγω μεταρρύθμιση ήδη από τον Οκτώβριο του 2011. Η Επιτροπή ανταποκρίθηκε ταχέως στο αίτημα αυτό, ωστόσο χρειάστηκαν δύο έτη έως ότου οι τунησιακές αρχές να συμφωνήσουν στους γενικούς όρους της αξιολόγησης από ομοτίμους του τομέα της ασφάλειας στην Τунησία. Τον Δεκέμβριο του 2013, 12 εμπειρογνώμονες του τομέα της ασφάλειας προερχόμενοι από τα κράτη μέλη της ΕΕ εκπόνησαν έκθεση αξιολόγησης από ομοτίμους. Μετά την έγκριση των τунησιακών αρχών, πραγματοποιήθηκε αποστολή ειδικών για τον καθορισμό και τη διαμόρφωση του μελλοντικού προγράμματος, τον Ιανουάριο του 2015. Οι τρομοκρατικές επιθέσεις τον Μάρτιο και τον Ιούνιο του 2015 επιτάχυναν τον πολιτικό διάλογο και, τον Νοέμβριο του 2015, η τунησιακή κυβέρνηση ενέκρινε την πρόταση της Επιτροπής για πρόγραμμα μεταρρύθμισης του τομέα της ασφάλειας, με προϋπολογισμό 23 εκατομμύρια ευρώ, τέσσερα έτη μετά την υποβολή του αρχικού αιτήματος. Έπειτα από την έγκριση του προγράμματος, υπεγράφη σύμβαση για την αποκατάσταση των υποδομών ασφαλείας και την παροχή εξοπλισμού, τον Ιούνιο του 2016.

Η χρηματοδότηση κατανεμήθηκε σε υπερβολικά πολλούς τομείς

23

Οι τунησιακές αρχές δεν κατάφεραν να αναπτύξουν ένα αξιόπιστο και ολοκληρωμένο εθνικό σχέδιο ανάπτυξης. Η έλλειψη τέτοιου σχεδίου δεν επέτρεψε στους χορηγούς βοήθειας να έχουν ολοκληρωμένη εικόνα των προτεραιοτήτων της χώρας, των απαιτούμενων πόρων, καθώς και της προόδου σε βασικούς δείκτες. Επομένως, οι δράσεις της ΕΕ σχεδιάστηκαν βάσει του συνεχούς και εκτενούς διαλόγου πολιτικής με τις τунησιακές αρχές και εκθέσεων σχετικά με διάφορες αποστολές αξιολόγησης αναγκών και εξακρίβωσης που διοργάνωσαν η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή.

24

Οι δράσεις της ΕΕ κάλυψαν ευρύτατο φάσμα δραστηριοτήτων. Έπειτα από την επανέσταση του 2011, υπήρχε έντονη ζήτηση για τη στήριξη πολυάριθμων τομέων. Το σχέδιο δράσης της περιόδου 2013-2017 για την προνομιακή εταιρική σχέση (βλέπε σημείο 8) έθετε 13 προτεραιότητες, καθεμία εκ των οποίων περιλάμβανε πολλαπλές δράσεις. Δεδομένης της αύξησης των διαθέσιμων πόρων, η Επιτροπή επέκτεινε την εμβέλεια της συνεργασίας, σε μια προσπάθεια να ανταποκριθεί στην εν λόγω ζήτηση. Τα στρατηγικά έγγραφα, όπως το ΕΕΠ 2011-2013 και το ενιαίο πλαίσιο στήριξης (ΕΠΣ) 2014-2015, προσδιόριζαν εξαιρετικά ευρείς τομείς προτεραιοτήτων, με αποτέλεσμα να ληφθούν αποφάσεις και να σχεδιαστούν έργα που κάλυπταν υπερβολικά πολλούς τομείς. Στο ΕΠΣ της περιόδου 2014-2015, ένας από τους τομείς προτεραιότητας (θεμελιώδη στοιχεία δημοκρατίας) περιλάμβανε έξι διακριτές συνιστώσες που κάλυπταν ευρύ φάσμα τομέων: δικαιοσύνη, ίσες ευκαιρίες, μετανάστευση και διαχείριση των συνόρων, μεταρρύθμιση των μέσων ενημέρωσης, μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας και υποστήριξη του τομέα πολιτισμού²¹. Η ετήσια έκθεση της αντιπροσωπείας της ΕΕ²² αναφέρεται σε δράσεις οι οποίες αφορούν περισσότερους από 20 τομείς (συμπεριλαμβανομένων της εκπαίδευσης, της υγείας, της γεωργίας, του περιβάλλοντος, της κλιματικής αλλαγής, των μεταφορών, της έρευνας, καθώς και θεματικών τομέων, όπως η διασυνοριακή συνεργασία).

21 Γενική Διεύθυνση Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση, Δελτίο της δημοσιονομικής βοήθειας στην Τунησία, κατάσταση τον Οκτώβριο 2015.

22 Αντιπροσωπεία της ΕΕ, έκθεση για το 2015, Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Τунησία.

25

Η τεράστια ποικιλία τομέων δραστηριοτήτων ερχόταν σε αντίθεση με τον ίδιο τον στόχο της Επιτροπής για την επικέντρωση της βοήθειας σε μικρό αριθμό τομέων. Η αναγνωρισμένη βέλτιστη πρακτική στην κατανομή της αναπτυξιακής βοήθειας, όπως παρουσιάζεται στην Ευρωπαϊκή Κοινή Αντίληψη για την Ανάπτυξη²³ και τη Δήλωση του Παρισιού για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας²⁴ ορίζει ότι οι χορηγοί βοήθειας της ΕΕ πρέπει να αποσκοπούν στην επικέντρωση της ενεργού συμμετοχής τους σε συγκεκριμένη χώρα το μέγιστο σε τρεις τομείς έκαστος. Η Επιτροπή, εξαιτίας της μη ικανοποιητικής επικέντρωσης των προσπαθειών της, αποδυνάμωσε τον δυναμικό αντίκτυπο της χρηματοδότησης και δυσχέρανε τη διαχείρισή της.

Οι δράσεις της ΕΕ ήταν ικανοποιητικά συντονισμένες με εκείνες των κύριων χορηγών βοήθειας, ωστόσο δεν επιτεύχθηκε κοινός προγραμματισμός με τα κράτη μέλη

26

Οι δράσεις της ΕΕ ήταν ικανοποιητικά συντονισμένες με εκείνες των κύριων διεθνών χορηγών και αναπτυξιακών οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην Τυνησία, όπως το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα, η Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης (ADB) και ο οργανισμός Agence Française de Développement (AFD). Η ΕΕ σχεδίασε και υλοποίησε σημαντικά προγράμματα από κοινού με άλλους χορηγούς βοήθειας – συγκεκριμένα τη δημοσιονομική στήριξη και τη μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή. Ορισμένα έργα της ΕΕ εκτελέστηκαν από οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, εθνικούς αναπτυξιακούς οργανισμούς και αναπτυξιακές τράπεζες. Το 2016, βρίσκονταν επίσης σε εξέλιξη εννέα έργα αδελφοποίησης με συνολικό προϋπολογισμό 12 εκατομμυρίων ευρώ, τα οποία χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΕ και υλοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη²⁵.

27

Η ΕΕ είναι ο χορηγός βοήθειας που παρέχει το μεγαλύτερο ποσό επιχορηγήσεων στην Τυνησία και είναι παρούσα σε πολλούς διαφορετικούς τομείς. Επομένως, η αντιπροσωπεία της ΕΕ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην κοινότητα των χορηγών βοήθειας. Διευκολύνει ενεργά τον συντονισμό των χορηγών βοήθειας, οι οποίοι συνεισφέρουν τουλάχιστον μία φορά μηνιαίως και συζητούν λεπτομερώς τον σχεδιασμό των προγραμμάτων, καθώς και ενδεχόμενα προβλήματα κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων.

28

Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή συνεργάζονταν στενά με τα κράτη μέλη, μέσω τακτικών διαβουλεύσεων και συχνών ανταλλαγών σχετικών πληροφοριών σε κάθε στάδιο του κύκλου του προγράμματος, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της επιτροπής του ΕΜΓ. Εντούτοις, η συνεργασία αυτή δεν επεκτάθηκε σε κοινό προγραμματισμό με τα κράτη μέλη, όπως συνιστούσε ο κανονισμός για τον ΕΜΓ²⁶. Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή διεξάγουν την τελευταία τετραετία συνομιλίες με κράτη μέλη της ΕΕ με σκοπό τη σταδιακή συμμετοχή τους στον κοινό προγραμματισμό της βοήθειας στην Τυνησία.

23 Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Επιτροπή (2006/C 46/01), Κοινή δήλωση του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών συνερχομένων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με την αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: «Η ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη».

24 ΟΟΣΑ, Δήλωση του Παρισιού για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας, 2005 (<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>).

25 Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Κάτω Χώρες και Αυστρία.

26 Άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 232/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2014, για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας (ΕΕ L 77 της 15.3.2014, σ. 27).

Οι δράσεις της ΕΕ βοήθησαν ουσιαστικά την Τυνησία, ωστόσο η υλοποίηση των προγραμμάτων από την Επιτροπή παρουσίαζε αδυναμίες

29

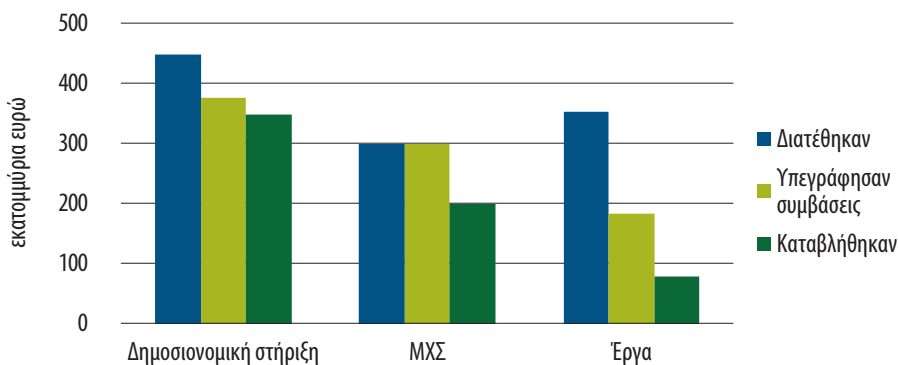
Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε πόσο καλά υλοποίησε η Επιτροπή τα προγράμματά της που αφορούν τη διμερή αναπτυξιακή βοήθεια. Αξιολογούμε τέσσερα είδη προγραμμάτων: α) τέσσερα προγράμματα γενικής δημοσιονομικής στήριξης, β) τρία προγράμματα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης, γ) το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής και δ) 14 έργα. Αξιολογούμε τον σχεδιασμό, την εκτέλεση και τις εκροές των εν λόγω προγραμμάτων.

Η γενική δημοσιονομική στήριξη εκταμιεύθηκε ταχέως, ωστόσο οι σχετικές προϋποθέσεις ήταν υπερβολικά ευέλικτες

30

Τα προγράμματα PAR (βλέπε σημείο 20) αντιστοιχούσαν στο 56 % περίπου των αναλήψεων υποχρεώσεων του ΕΜΓΕΣ και του ΕΜΓ. Μέσω των εν λόγω προγραμμάτων κατέστη δυνατή η διοχέτευση σημαντικών πόρων στην Τυνησία, σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα. Συνολικά απαιτήθηκαν ένα έως δύο έτη από τον σχεδιασμό έως την εκταμίευση του μεγαλύτερου τμήματος του ποσού των σχετικών συμβάσεων. Επομένως, έως το τέλος του 2015, τα προγράμματα PAR είχαν καταβάλει το 78 % των ποσών που είχαν αναληφθεί για την περίοδο 2011-2015, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά για το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής και τα έργα ήταν 67 % και 22 % αντίστοιχα. Έως το τέλος του 2015, είχαν υπογραφεί συμβάσεις μόνον για το 60 % των διαθέσιμων κονδυλίων για τα έργα, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά για τα κονδύλια της δημοσιονομικής στήριξης και τη μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή ήταν 85 % και 100 % (βλέπε **γράφημα 4**).

Γράφημα 4 Ποσά που διατέθηκαν, για τα οποία υπεγράφησαν συμβάσεις και τα οποία καταβλήθηκαν ανά είδος βοήθειας (στις 31.12.2015, περίοδος 2011-2015)



Πηγή: Βάση δεδομένων CRIS.

31

Η εν λόγω βοήθεια της ΕΕ σχεδιάστηκε για τη διοχέτευση σημαντικών ποσών για τη στήριξη της εύθραυστης οικονομίας, την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και την ενθάρρυνση της Τυνησίας να δρομολογήσει τέτοιες μεταρρυθμίσεις μέσω μιας «εταιρικής σχέσης για τη δημοκρατία και την κοινή ευημερία»²⁷. Οι σχετικές εκταμιεύσεις ανήλθαν κατά την περίοδο 2011-2015 σε περίπου 350 εκατομμύρια ευρώ.

32

Το πρώτο πρόγραμμα PAR σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε από κοινού με την Παγκόσμια Τράπεζα, την Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης και τον AFD²⁸, ενώ το δεύτερο με την Παγκόσμια Τράπεζα και την ADB. Ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος PAR1 ήταν ένα δισεκατομμύριο ευρώ σε δάνεια και επιχορηγήσεις (εκ των οποίων η συνεισφορά της ΕΕ ανήλθε σε 100 εκατομμύρια ευρώ). Ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος PAR2 ήταν 720 εκατομμύρια ευρώ και αφορούσε επίσης δάνεια και επιχορηγήσεις, εκ των οποίων η ΕΕ συνεισέφερε 68 εκατομμύρια ευρώ. Ο κοινός σχεδιασμός και εκτέλεση των εν λόγω προγραμμάτων ενίσχυσε σημαντικά την επιρροή των χορηγών βοήθειας στη χώρα-εταίρο για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων. Διασφάλισε επίσης την αποφυγή της αλληλοεπικάλυψης των προσπαθειών των διαφόρων χορηγών βοήθειας. Τα επόμενα προγράμματα PAR3 και PAR4 χρηματοδοτήθηκαν μόνον από την ΕΕ.

Οι προϋποθέσεις εκταμίευσης ήταν υπερβολικά ευέλικτες

33

Η συνεισφορά της ΕΕ στα προγράμματα PAR έλαβε τη μορφή γενικής δημοσιονομικής στήριξης. Από το 2013 και μετά εμπίπτει στην κατηγορία «συμβάσεις για τη συγκρότηση κρατικού μηχανισμού». Πρόκειται για την πλέον ευέλικτη μορφή δημοσιονομικής στήριξης και έχει σχεδιαστεί για χώρες που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση ή σε μεταβατικό στάδιο. Οι όροι εκταμίευσης στο πλαίσιο αυτής της μορφής δημοσιονομικής στήριξης είναι περισσότερο ευέλικτοι, καθώς, παραδείγματος χάριν, δεν απαιτείται η εκπλήρωση του όρου επιλεξιμότητας που προβλέπει ότι η χώρα-εταίρος πρέπει να διαθέτει αξιόπιστο και έγκυρο εθνικό σχέδιο ανάπτυξης, εφόσον η κυβέρνηση δεσμεύεται να εκπονήσει τέτοιο σχέδιο. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες της ίδιας της Επιτροπής για τη δημοσιονομική στήριξη, οι συμβάσεις για τη συγκρότηση κρατικού μηχανισμού δεν πρέπει να έχουν διάρκεια μεγαλύτερη του ενός ή των δύο ετών. Όσον αφορά την Τυνησία, αυτή η μορφή δημοσιονομικής στήριξης έχει ήδη χορηγηθεί επί τρία έτη (PAR3 και PAR4), και θα χρησιμοποιηθεί και πάλι στο πλέον πρόσφατο πρόγραμμα PAR (PAR5) για ακόμη τρία έτη.

27 COM(2011) 200 τελικό.

28 Η χρηματοδότηση των τριών συγχρηματοδοτών έλαβε τη μορφή δανείων.

34

Τα προγράμματα PAR λειτουργούν μέσω της εκταμίευσης μίας ή δύο δόσεων εντός μέγιστου χρονικού διαστήματος δύο ετών. Βάσει των βέλτιστων πρακτικών που εφαρμόζονται στα προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης, η Επιτροπή συμφωνεί καταρχάς σε ένα πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων με τη χώρα-εταίρο. Βάσει του προγράμματος αυτού, η Επιτροπή λαμβάνει στη συνέχεια απόφαση για τους όρους εκταμίευσης, υπογράφει τη συμφωνία χρηματοδότησης και προβλέπει κάποιο χρονικό διάστημα για την υλοποίηση από τη χώρα-εταίρο των μεταρρυθμίσεων αυτών και επομένως για την εκπλήρωση των όρων εκταμίευσης. Εντούτοις, στην περίπτωση των προγραμμάτων PAR, οι όροι είχαν ουσιαστικά εκπληρωθεί πριν από την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης, ήδη από το στάδιο του σχεδιασμού. Η Επιτροπή εφάρμοσε συστηματικά αυτή την πρακτική προκειμένου να επισπεύσει την πληρωμή της πρώτης δόσης των προγραμμάτων PAR. Κατά τον τρόπο αυτό, η εκταμίευση της πρώτης δόσης του προγράμματος PAR1 πραγματοποιήθηκε δύο μήνες μετά την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης, ενώ στις περιπτώσεις των προγραμμάτων PAR2 και PAR3 μεσολάβησαν μόνο δύο εβδομάδες (βλέπε **πίνακα 2**).

Πίνακας 2

Εκτέλεση των προγραμμάτων PAR

Πρόγραμμα	Προγράμματα PAR			Ταχύτητα υλοποίησης				
	Έτος απόφασης	Διατέθηκαν	Καταβλήθηκαν	Ημερομηνία υπογραφής της συμφωνίας χρηματοδότησης	Ημερομηνία πληρωμής (1η δόση)	Ημερομηνία πληρωμής (2η δόση)	Χρόνος που μεσολάβησε μεταξύ της συμφωνίας χρηματοδότησης και της 1ης πληρωμής	Χρόνος που μεσολάβησε μεταξύ της συμφωνίας χρηματοδότησης και της 2ης πληρωμής
PAR 1	2011	100 000 000	99 424 813	28.9.11	2.12.11	17.12.12	64	439
PAR 2	2012	68 000 000	65 415 314	4.12.12	17.12.12	μ.δ.	13	μ.δ.
PAR 3	2013	110 000 000	110 000 000	6.12.13	20.12.13	4.12.14	14	358
PAR 4	2014	100 000 000	75 000 000	8.7.15	8.12.15	εκκρεμεί	150	εκκρεμεί

Πηγή: Βάση δεδομένων CRIS (Οκτώβριος 2016).

35

Σε μία περίπτωση (PAR1) τα μέτρα για τη δεύτερη δόση δεν καθορίστηκαν κατά την υπογραφή της σύμβασης, αλλά ένα έτος αργότερα. Τα μέτρα που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση των όρων προκειμένου να καταβληθεί το σύνολο των δόσεων των προγραμμάτων πρέπει να συμφωνούνται κατά την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης, ώστε να δίδεται επαρκής χρόνος στη χώρα-εταίρο για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων.

36

Δεδομένου ότι οι πρόσθετοι πόροι βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more» αντιστοιχούσαν σχεδόν στο ένα τρίτο του προϋπολογισμού των προγραμμάτων, εξετάσαμε κατά πόσο χρησιμοποιήθηκαν για την επιβολή νέων όρων και τη λήψη νέων μέτρων από τις tunησιακές αρχές. Διαπιστώθηκε ότι μόνο σε μία περίπτωση, του PAR3, η Επιτροπή πρόσθεσε τρεις συγκεκριμένους όρους σε μεταβλητή δόση, συνεπεία των εν λόγω πρόσθετων πόρων. Οι πρόσθετοι πόροι του μηχανισμού παροχής κινήτρων καθορίζονταν προς το τέλος, χρονικά, του σχεδιασμού κάθε προγράμματος (βλέπε **πλαίσιο 2**) και, μολονότι αυτό περιέπλεκε βεβαίως την κατάσταση, δεν απέκλειε την επιβολή όρων και μέτρων.

Πλαίσιο 2

Η διαδικασία διάθεσης των πρόσθετων πόρων βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more»

Βήματα της διαδικασίας:

- Τον Δεκέμβριο του έτους N, η αντιπροσωπεία της ΕΕ καταρτίζει το πρώτο σχέδιο της έκθεσης προόδου,
- Τον Μάρτιο του έτους N+1, η ΕΥΕΔ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταρτίζουν κοινό υπόμνημα για την πρόοδο σε όλες τις γειτονικές χώρες,
- Τον Ιούνιο του έτους N+1, λαμβάνεται απόφαση (εγκρίνεται από την επιτροπή ΕΜΓ). Οι πόροι πρέπει να διατεθούν σε συγκεκριμένα προγράμματα έως το τέλος του έτους N+1.

37

Οι εκταμιεύσεις στο πλαίσιο των PAR εξαρτώντο από την υλοποίηση πολλών συγκεκριμένων μέτρων. Κατά μέσο όρο, έκαστο από τα τέσσερα προγράμματα που εξετάστηκαν περιλάμβανε 27 συγκεκριμένα μέτρα. Τα μέτρα κάλυπταν πολλούς ευρείς τομείς, και συγκεκριμένα τους εξής: α) διαφάνεια, δημοκρατική συμμετοχή, δικαιοσύνη και καταπολέμηση της διαφθοράς, β) δημόσια οικονομικά, γ) περιφερειακές ανισότητες, δ) ανεργία και κοινωνική ένταξη, ε) μικροχρηματοδότηση και στ) οικονομική ανάπτυξη. Ο μεγάλος αριθμός στοχευόμενων τομέων αποδυναμώνει το επίκεντρο του διαλόγου πολιτικής με τη χώρα-εταίρο.

38

Η Επιτροπή έλαβε τις αποφάσεις για τις τμηματικές εκταμιεύσεις μετά την αξιολόγηση της συνολικής προόδου και τη δέσμευση της κυβέρνησης προς ένα εθνικό σχέδιο ανάπτυξης κι όχι μετά την ολοκλήρωση κάθε απαιτούμενου μέτρου ξεχωριστά από τις tunησιακές αρχές. Στην πράξη αυτό σήμαινε ότι η Επιτροπή αξιολόγησε ως ικανοποιητική τη συνολική πρόοδο, μολονότι ορισμένα μέτρα δεν είχαν τελικώς ληφθεί. Η προσέγγιση αυτή μείωσε το κίνητρο της χώρας-εταίρου να λάβει όλα τα μέτρα που ορίζονταν στη συμφωνία χρηματοδότησης και αποδυνάμωσε την επιρροή της Επιτροπής στις tunησιακές αρχές, για την υλοποίηση των τόσο αναγκαίων μεταρρυθμίσεων.

39

Η Επιτροπή, εξαιτίας της πολιτικής αστάθειας στη χώρα, επικεντρώθηκε στα σχετικά με τις εκροές μέτρα, αντί να επιδιώξει την επίτευξη μακροπρόθεσμων αποτελεσμάτων. Τα περισσότερα μέτρα των προγραμμάτων PAR είχαν σχεδιαστεί ώστε να επιτευχθούν σε σύντομο χρονικό διάστημα και συχνά διατυπώνονταν υπό τη μορφή «η πράξη X θα εγκριθεί από την κυβέρνηση» ή με κάποια παρόμοια διατύπωση. Εντούτοις, μια πράξη μπορεί μεν να εγκριθεί από την κυβέρνηση, αλλά να μην εφαρμοστεί ταχέως και κατά τον δέοντα τρόπο από τη διοίκηση. Στην πραγματικότητα, η υλοποίηση ορισμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων εξακολουθεί να μην είναι ικανοποιητική ή να είναι αργή, ακόμη και στους τομείς στους οποίους η τυνησιακή κυβέρνηση έλαβε ορισμένα μέτρα.

Η αξιολόγηση της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών παρουσίασε καθυστερήσεις**40**

Δεν υπήρξε συνολική αξιολόγηση των προγραμμάτων PAR. Δεδομένων του μεγέθους και της πολυπλοκότητας των προγραμμάτων αυτών, μια συνολική αξιολόγηση θα είχε παράσχει χρήσιμη ανατροφοδότηση σχετικά με την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων και θα είχε υποδείξει τις αδυναμίες της εν λόγω προσέγγισης.

41

Η Επιτροπή χρησιμοποίησε ποικίλες αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν από διάφορους διεθνείς οργανισμούς σχετικά με συγκεκριμένες πτυχές της διακυβέρνησης. Εντούτοις, οι αξιολογήσεις αυτές δεν προορίζονταν να υποκαταστήσουν την PEFA, η οποία αποτελεί μια εξαιρετικά εμπειριστατωμένη και ευρέως αποδεκτή συνολική αξιολόγηση της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών. Μολονότι η Επιτροπή στις κατευθυντήριες οδηγίες της για τη δημοσιονομική στήριξη συνιστά τη διενέργεια αξιολόγησης PEFA ανά τέσσερα έτη, η τελευταία διενεργήθηκε το 2010. Το 2014 αναλήφθηκε η δέσμευση για τη διενέργεια νέας αξιολόγησης, η οποία θα συγχρηματοδοτείτο από την ΕΕ, την Παγκόσμια Τράπεζα και την Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης. Εντούτοις, υπήρξαν σημαντικές καθυστερήσεις στη σύναψη σύμβασης με εμπειρογνώμονα και στη συζήτηση του σχεδίου της έκθεσης με τις τυνησιακές αρχές. Η νέα αξιολόγηση PEFA αναμένεται να ολοκληρωθεί τον Μάρτιο του 2017.

42

Η αξιολόγηση PEFA δεν χρειαζόταν μόνο για την παροχή διασφάλισης σχετικά με όλες τις πτυχές της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, αλλά και για την ανάδειξη πιθανών αδυναμιών οι οποίες ενδεχομένως να χρήζουν επείγουσας αντιμετώπισης. Για τους λόγους αυτούς, καθώς και λόγω των πολύ σημαντικών ποσών που έχουν καταβληθεί στο εθνικό δημόσιο ταμείο ως δημοσιονομική στήριξη, δεν κρίνουμε ικανοποιητικό το γεγονός ότι η αξιολόγηση αυτή δεν ήταν διαθέσιμη εντός της προθεσμίας που ορίστηκε στις κατευθυντήριες οδηγίες.

Ο ρυθμός υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων είναι αργός

43

Συνολικά, σημειώθηκε ορισμένη πρόοδος στους τομείς που καλύπτουν τα προγράμματα, ωστόσο ο ρυθμός των μεταρρυθμίσεων ήταν αργός.

- α) Όσον αφορά τη διαφάνεια και τη συμμετοχή, υπήρξε πρόοδος στους τομείς που αφορούν την πρόσβαση σε διοικητικές πληροφορίες, το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, τη διαφάνεια του προϋπολογισμού και τη δημοσίευση των εκθέσεων του Τυνησιακού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Εντούτοις, η εξασφάλιση πρόσβασης σε διοικητικές πληροφορίες που αφορούν την κυβέρνηση και τους δημόσιους οργανισμούς αποτελεί συνεχή πρόκληση.
- β) Όσον αφορά τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, η σύσταση μη κυβερνητικής οργάνωσης κατέστη ευκολότερη, αν και η διαδικασία εξακολουθεί να είναι χρονοβόρα. Μολονότι το νομικό πλαίσιο ορίζει ότι μια ΜΚΟ μπορεί να συσταθεί μόλις σε μερικές εβδομάδες, στην πράξη απαιτούνται έξι μήνες έως ένας χρόνος, λόγω των διοικητικών εμποδίων που παρουσιάζονται.
- γ) Όσον αφορά τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών, απαιτείται η έγκριση εθνικού σχεδίου ανάπτυξης και ο οργανικός νόμος για τον προϋπολογισμό προκειμένου να βελτιωθεί η εκτέλεση του προϋπολογισμού. Η υλοποίηση μεταρρυθμίσεων όσον αφορά τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις δημόσιες συμβάσεις προχωρεί με αργούς ρυθμούς. Εγκρίθηκε νέος νόμος για τις δημόσιες συμβάσεις, σύμφωνος με τα διεθνή πρότυπα, ενώ βρίσκεται εν εξελίξει ένα σχέδιο δράσης για την αντικατάσταση των περίπλοκων διαδικασιών. Μια βασική πρόκληση, η οποία μένει να αντιμετωπιστεί, είναι η αύξηση της διαφάνειας, της υποχρέωσης λογοδοσίας και της αποτελεσματικότητας του εξωτερικού και εσωτερικού ελέγχου.
- δ) Όσον αφορά τις περιφερειακές ανισότητες, τα μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων PAR βελτίωσαν τα έσοδα των δήμων. Εντούτοις, δεδομένων των διαρθρωτικών αδυναμιών, ήτοι των μειωμένων οικονομικών δραστηριοτήτων και της μη επιβολής τοπικών φόρων, οι περισσότεροι δήμοι αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες, οι οποίες μπορούν να επιλυθούν μόνο με εκτεταμένη αναδιάρθρωση των οικονομικών τους, ενδεχομένως στο πλαίσιο της διαδικασίας αποκέντρωσης που προβλέπεται για τις αρχές του 2017.
- ε) Όσον αφορά την κοινωνική ένταξη, η κυβέρνηση ενίσχυσε το δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας, αυξάνοντας το ποσό των μηνιαίων επιδομάτων, καθώς και τον αριθμό των δικαιούχων. Ωστόσο, δεν βελτίωσε τη στόχευση των δυνητικών δικαιούχων, για την οποία απαιτείται η κατάρτιση ενοποιημένου μητρώου των νοικοκυριών²⁹.

29 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενημερωτικό σημείωμα προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή στη Δημοκρατία της Τυνησίας, εκταμίευση της δεύτερης δόσης, 26.11.2015.

- ζ) Όσον αφορά τη μικροχρηματοδότηση, εξακολουθεί να είναι περιορισμένη, μολονότι υπάρχει σχετικό κανονιστικό πλαίσιο σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα. Η αναβάθμιση του κανονιστικού και εποπτικού πλαισίου, η κατάργηση των υφιστάμενων ανώτατων ορίων των επιτοκίων δανεισμού και η θέσπιση κατάλληλων λογιστικών κανόνων θα ήταν επίσης χρήσιμα στον τομέα αυτό³⁰. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η Επιτροπή υλοποιεί ένα έργο που αποσκοπεί στην υποστήριξη της ανάπτυξης της μικροχρηματοδότησης σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της χώρας.
- η) Προκειμένου να δοθεί ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη, καταρτίστηκε νέος επενδυτικός κώδικας σύμφωνα με τον στόχο της προσασίας της πρόσβασης στην αγορά, της μείωσης των επενδυτικών περιορισμών, και της ορθολογικής χρήσης των εξαιρέσεων, ο οποίος ωστόσο δεν έχει ακόμη εγκριθεί από το Κοινοβούλιο.

44

Το ΔΝΤ διαπίστωσε επίσης καθυστερήσεις στην υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται στο πλαίσιο του προγράμματός του για την περίοδο 2013-2015. Στην αξιολόγησή του³¹, το ΔΝΤ δηλώνει ότι πληρώθηκε μόλις το 60 % περίπου των 46 διαρθρωτικών κριτηρίων αναφοράς που προέβλεπε το πρόγραμμα. Αναφέρει ακόμη ότι η δέσμευση των αρχών και ευρέος φάσματος ενδιαφερομένων στο πρόγραμμα των μεταρρυθμίσεων είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου να μην υπάρξουν οπισθοχωρήσεις στην υλοποίηση του προγράμματος.

Το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής προσέφερε πολύτιμη πρόσβαση σε χρηματοδότηση, παρά τις καθυστερήσεις και το χαμηλό ποσοστό εκταμίευσης

45

Τον Αύγουστο του 2013, η κυβέρνηση της Τυνησίας ζήτησε από την ΕΕ δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής. Κατά την περίοδο εκείνη, η Τυνησία είχε επείγοντως ανάγκη σημαντικής εξωτερικής χρηματοδότησης. Για τη χορήγηση της βοήθειας αυτή, η οποία ήταν επείγοντως αναγκαία, χρειάστηκαν 21 μήνες, από το αρχικό αίτημα έως την πρώτη πληρωμή (βλέπε **πίνακα 3**). Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έχουν δηλώσει ότι η ΕΕ πρέπει να είναι σε θέση να καθιστά ταχέως διαθέσιμη την μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή, όταν οι περιστάσεις απαιτούν άμεση δράση³². Εντούτοις, μπορεί να θεωρηθεί ότι, σε μεγάλο μέρος τους, οι καθυστερήσεις εξέφευγαν του ελέγχου της ΕΕ, όπως παραδείγματος χάριν οι καθυστερήσεις στην επικύρωση του Μνημονίου Συνεννόησης για την πράξη μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής. Εντούτοις, στο πλαίσιο του αιτήματος επείγουσας χρηματοδότησης, απαιτήθηκε παρόλα αυτά πολύς χρόνος για την επεξεργασία της εν λόγω σύμβασης σε επίπεδο ΕΕ.

30 ΔΝΤ, Τυνησία 2015, Article IV Consultation, Sixth review under the stand-by arrangement, and request for re-phasing, Οκτώβριος 2015.

31 ΔΝΤ, Request for an extended arrangement under the Extended Fund Facility, Annex I. The 2013-15 SBA-Context, Design, and Outcomes, Ιούνιος 2016.

32 Απόφαση αριθ. 778/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Αυγούστου 2013, για τη χορήγηση περαιτέρω μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στη Γεωργία (ΕΕ L 218 της 14.8.2013, σ. 15).

Χρονολόγιο της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής

Ημερομηνία	Ενέργεια	Μήνες από την αίτηση για το πρόγραμμα
Αύγουστος 2013	Αίτημα από την Τυνησία	έναρξη
Δεκέμβριος 2013	Πρόταση της Επιτροπής	4
Μάιος 2014	Έγκριση από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο	9
Ιούλιος 2014	Επιτροπή ΜΧΣ	11
Αύγουστος 2014	Υπογραφή του Μνημονίου συνεννόησης από την Τυνησία	12
Μάρτιος 2015	Επικύρωση από το Κοινοβούλιο της Τυνησίας	19
Μάιος 2015	Εκταμίευση 1ης δόσης	21
Δεκέμβριος 2015	Εκταμίευση 2ης δόσης	28
Οκτώβριος 2016	Εκκρεμεί η 3η δόση	38

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

46

Η ΕΕ συμφώνησε στη χορήγηση δανείου, ύψους 300 εκατομμυρίων ευρώ, σε τρεις δόσεις. Η Επιτροπή χρηματοδότησε το δάνειο, μέσω δανείων από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Οι όροι εξόφλησης και επιτοκίου για την Τυνησία ήταν οι ίδιοι που είχε εξασφαλίσει η Επιτροπή από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Μέχρι τώρα τα επιτόκια υπήρξαν χαμηλά, μεταξύ 0,498 % και 1,125 %. Ο κίνδυνος αποπληρωμής του δανείου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής καλύφθηκε από το Ταμείο Εγγυήσεων για τις εξωτερικές δράσεις, το οποίο χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

47

Πέραν της πρόσβασης σε χρηματοδότηση με χαμηλά επιτόκια, το δάνειο μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής προέβλεπε την υλοποίηση συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων, μέσω των όρων εκταμίευσης που αναφέρονται στη δανειακή σύμβαση. Το δάνειο σχεδιάστηκε σε συντονισμό με το ΔΝΤ· ο κύριος όρος για την εκταμίευση ήταν η ικανοποιητική υλοποίηση του προγράμματος του ΔΝΤ³³. Επιπροσθέτως, περιλάμβανε εννέα όρους (παρόμοιους με τους όρους του ΠΔΣ): τέσσερις όρους για τη δεύτερη εκταμίευση και πέντε για την τρίτη. Η Επιτροπή μερίμνησε για τον ικανοποιητικό συντονισμό του δανείου με τα προγράμματα PAR και την τεχνική βοήθεια που παρείχε η ΕΕ και οι άλλοι χορηγοί βοήθειας. Το πρόγραμμα της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής παρείχε τους πολύ αναγκαίους χρηματοδοτικούς πόρους με χαμηλό κόστος. Ο προσδιορισμός περιορισμένου αριθμού όρων και η παρακολούθηση της υλοποίησής τους, πέτυχε να ενθαρρύνει την έγκριση πρόσθετων μεταρρυθμίσεων. Η Επιτροπή προετοιμάζεται για τη σύναψη πρόσθετου δανείου, ύψους 500 εκατομμυρίων ευρώ, και δήλωσε σχετικά ότι «συνολικά, η πρόοδος των μεταρρυθμίσεων παραμένει περιορισμένη, εν μέρει λόγω της εύθραυστης πολιτικής μετάβασης, μολονότι η πρόσφατη θετική τάση είναι ενθαρρυντική και η κυβέρνηση παραμένει προσηλωμένη στη συνέχιση της θετικής μεταρρυθμιστικής πορείας»³⁴.

33 Συμφωνία πιστωτικής διευκόλυνσης 2013-2015.

34 COM(2016) 67 final της 12ης Φεβρουαρίου 2016 «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη χορήγηση περαιτέρω μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στην Τυνησία».

Τα προγράμματα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης ήταν εύστοχα, χωρίς, ωστόσο, να διαθέτουν αξιόπιστη στρατηγική

Έλλειψη αξιόπιστων στρατηγικών και αυστηρών όρων

48

Τα προγράμματα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης ήταν συναφή, δεδομένου ότι ανταποκρίνονταν σε ορισμένες από τις ανάγκες της χώρας-εταίρου. Εντούτοις, δύο από τα τρία ελεγχθέντα προγράμματα, τα οποία αφορούσαν τον τομέα ύδρευσης και τη στήριξη προς τους δήμους, δεν είχαν βασιστεί σε αξιόπιστη στρατηγική για κανέναν από τους δύο αυτούς τομείς. Μολονότι ήταν διαθέσιμα ορισμένα σχέδια και μελέτες, δεν υπήρχε λεπτομερές ολοκληρωμένο σχέδιο που να καταδεικνύει τις προτεραιότητες και τον τρόπο αντιμετώπισής τους.

49

Επί του παρόντος, η Τυνησία, η οποία επωφελείται από συμβάσεις για τη συγκρότηση κρατικού μηχανισμού, κυρίως επειδή δεν διαθέτει συνολικό εθνικό σχέδιο ανάπτυξης που να ενσωματώνει τις τομεακές στρατηγικές, επωφελείται επίσης από πόρους των προγραμμάτων τομεακής δημοσιονομικής στήριξης. Η πρακτική αυτή αποκλίνει από τις βέλτιστες πρακτικές που αναφέρονται στις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής.

50

Υπήρχαν επίσης προβλήματα στον σχεδιασμό των όρων. Οι κύριες αδυναμίες παρουσιάζονται στο **πλαίσιο 3**.

- α) οι τιμές αναφοράς των όρων δεν ήταν γνωστές κατά τον χρόνο υπογραφής της συμφωνίας χρηματοδότησης,
- β) ορισμένοι όροι δεν ήταν κατάλληλοι,
- γ) ορισμένα κριτήρια επιλεξιμότητας δεν είχαν πληρωθεί κατά τον χρόνο υπογραφής της συμφωνίας χρηματοδότησης.

Περιπτώσεις αδυναμιών που διαπιστώθηκαν στον σχεδιασμό των προγραμμάτων τομεακής δημοσιονομικής στήριξης

- α) Στο πλαίσιο του προγράμματος ΔΣ6 (ύδρευση), ορίζονταν ορισμένοι δείκτες και τα σχετικά κριτήρια επιδόσεων, χωρίς ωστόσο να έχουν καθοριστεί τιμές αναφοράς για τους εν λόγω δείκτες. Παραδείγματος χάριν, ένας όρος για την καταβολή μεταβλητής δόσης, ύψους 5 εκατομμυρίων ευρώ, ήταν η αύξηση των ογκομετρητών των βαθέων φρεάτων κατά 300 το πρώτο έτος, κατά 700 το δεύτερο έτος και κατά 1 200 το τρίτο έτος. Εντούτοις, κατά τον χρόνο της συμφωνίας, η Επιτροπή δεν γνώριζε με ακρίβεια πόσα φρέατα ήταν εξοπλισμένα με ογκομετρητές και, επομένως, το μέγεθος του προβλήματος που έπρεπε να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του όρου πληρωμής δεν ήταν γνωστό. Ένας άλλος όρος πληρωμής για την καταβολή της μεταβλητής δόσης της δημοσιονομικής στήριξης, ο οποίος αφορούσε την είσπραξη από το κράτος τελών για την άντληση υπογείων υδάτων, δεν είχε ακόμη πληρωθεί.
- β) Στην περίπτωση του ΔΣ6, στο πλαίσιο του προγράμματος τέθηκαν όροι που ήταν εύκολο να πληρωθούν. Παραδείγματος χάριν, ένας όρος για την καταβολή μεταβλητής δόσης ύψους 2,5 εκατομμυρίων ευρώ, ήταν η αύξηση του τεχνικού προσωπικού σε σχετική υπηρεσία κατά πέντε υπαλλήλους το πρώτο έτος, κατά 10 υπαλλήλους το δεύτερο έτος και κατά 25 υπαλλήλους το τρίτο έτος. Εντούτοις, η υπηρεσία ανέφερε αύξηση του τεχνικού προσωπικού κατά 71 υπαλλήλους το πρώτο κιόλας έτος. Στην περίπτωση αυτή, ο όρος πληρωμής δεν βασίστηκε σε επαρκή ανάλυση των αναγκών στελέχωσης. Η αντίθετη κατάσταση παρουσιάστηκε σε άλλες περιπτώσεις, όταν ήταν υπερβολικά δύσκολο να επιτευχθούν άλλοι όροι, καθυστερώντας κατ' αυτό τον τρόπο τη συνολική υλοποίηση των προγραμμάτων.
- γ) Στις περιπτώσεις των ΔΣ5 και ΔΣ6, δεν επληρούντο όλα τα κριτήρια επιλεξιμότητας κατά τον χρόνο υπογραφής της συμφωνίας χρηματοδότησης. Η συμφωνία χρηματοδότησης του ΔΣ5 όριζε ότι μόνον η δεύτερη και η τρίτη δόση καλύπτονταν από τους γενικούς όρους πληρωμής (κριτήρια επιλεξιμότητας). Επομένως, τα κριτήρια επιλεξιμότητας δεν εφαρμόστηκαν στην πρώτη δόση, ύψους 9 εκατομμυρίων ευρώ, η οποία εκταμειώθηκε με βάση μόνον την υπογραφή της σύμβασης δημοσιονομικής στήριξης. Όσον αφορά το ΔΣ6, η συμφωνία χρηματοδότησης υπεγράφη, παρόλο που ένας από τους όρους επιλεξιμότητας είχε πληρωθεί μόνον εν μέρει. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες για τη δημοσιονομική στήριξη, η χρήση της μεθόδου της τομεακής δημοσιονομικής στήριξης είναι δυνατή μόνο κατόπιν θετικής αξιολόγησης των κριτηρίων επιλεξιμότητας.

51

Στο πλαίσιο ενός προγράμματος (ΔΣ7), η Επιτροπή προσδιόρισε την επιλεξιμότητα για πληρωμή βάσει της αξιολόγησής της ότι είχε επιτευχθεί **συνολικά** «ικανοποιητική πρόοδος» όσον αφορά τον πίνακα των όρων πληρωμής. Η εν λόγω πρακτική μειώνει το κίνητρο του εταίρου να εφαρμόσει καθένα από τα επιμέρους μέτρα (βλέπε σημείο 38). Επίσης, τίθεται το ερώτημα γιατί είχαν οριστεί ορισμένοι όροι πληρωμής εάν δεν επρόκειτο να εφαρμοστούν.

Καθυστερήσεις στην υλοποίηση του προγράμματος

52

Στις περιπτώσεις δύο από τα τρία προγράμματα που ελέγχθηκαν σημειώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις στην εκτέλεσή τους. Σε μία περίπτωση (ΔΣ5), η περίοδος υλοποίησης παρατάθηκε κατά 70 % σε σχέση με το αρχικό χρονοδιάγραμμα (από 60 σε 102 μήνες μέσω τεσσάρων διαδοχικών τροποποιήσεων) και σε μια άλλη περίπτωση (ΔΣ6) κατά 33 % (κατά επιπλέον 24 μήνες). Οι καθυστερήσεις οφείλονταν είτε στο περιβάλλον εντός του οποίου εκτελείται το πρόγραμμα (π.χ. πολιτική αστάθεια, θεσμική αντίσταση στην αλλαγή) είτε σε αδυναμίες του σχεδιασμού (βλέπε σημείο 50).

53

Ορισμένα έργα τεχνικής βοήθειας σχεδιάστηκαν παράλληλα με το κύριο πρόγραμμα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης, ώστε να συνδράμουν τη διοίκηση στην εφαρμογή του συμφωνηθέντος προγράμματος μεταρρυθμίσεων. Εντούτοις, σε δύο περιπτώσεις (ΔΣ5 και ΔΣ6), σημειώθηκαν καθυστερήσεις στην ανάθεση των έργων τεχνικής βοήθειας και, όσον αφορά το ΔΣ7, δεν υπήρξε τεχνική βοήθεια που να αφορά άμεσα την εφαρμογή των μέτρων του προγράμματος.

54

Σε αρκετές περιπτώσεις, ο αντίκτυπος των προγραμμάτων περιορίστηκε σημαντικά λόγω της αργής προόδου των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων. Παραδείγματος χάριν, όσον αφορά το ΔΣ5 (απόφαση του 2007), ένα σημαντικό επιδιωκόμενο αποτέλεσμα του προγράμματος ήταν η μεταρρύθμιση του ετήσιου προϋπολογισμού. Η συγκεκριμένη μεταρρύθμιση αναμενόταν να προχωρήσει σημαντικά μετά την κατάρτιση ενός νομοσχεδίου. Εντούτοις, η έγκρισή του από το Κοινοβούλιο εξακολουθεί να εκκρεμεί και μετά την έγκριση του εν λόγω νομοσχεδίου, θα απαιτηθεί ακόμη μία πενταετία έως την πλήρη υλοποίηση της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης.

Τα έργα αντιμετώπισαν ουσιαστικά ζητήματα, ωστόσο υπήρχαν αδυναμίες στον σχεδιασμό, καθώς και καθυστερήσεις

Ορισμένες αδυναμίες στον σχεδιασμό δυσχέραναν την αξιολόγηση των επιδόσεων των έργων

55

Το ήμισυ των έργων του δείγματός μας³⁵ περιλάμβανε μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες αδυναμίες σχεδιασμού (βλέπε παραδείγματα στο **πλαίσιο 4**):

- α) έλλειψη συναφών, συγκεκριμένων και μετρήσιμων στόχων,
- β) απουσία δεικτών, που δεν κατέστησε δυνατή την κατάλληλη μέτρηση των επιδόσεων, την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων, και την έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων,
- γ) έλλειψη δεικτών αναφοράς, η οποία δυσχέρανε τη σύγκριση της κατάστασης που επικρατούσε πριν από τη δράση με εκείνη που προέκυψε μετά από αυτή.

35 Συγκεκριμένα τα έργα αριθ. 7, 8, 10, 11, 12, 13 και 14.

Περιπτώσεις αδυναμιών σχεδιασμού στα έργα που εξετάστηκαν

- α) Το έργο αριθ. 12 ήταν ένα έργο τεχνικής βοήθειας με σκοπό την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας του Ανώτατου Επαγγελματικού Οργανισμού των Δικηγόρων. Η διατύπωση αυτή ήταν ασαφής για έναν συγκεκριμένο στόχο, η επίτευξη του οποίου θα έπρεπε να αξιολογηθεί σε μεταγενέστερο στάδιο. Η σύμβαση περιείχε δείκτες, όπως τον αριθμό των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη μέση διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον των αστικών και των ποινικών δικαστηρίων. Εντούτοις, οι δείκτες αυτοί ήταν μόνον οριακά και έμμεσα σχετικοί με το έργο και δεν αποτελούσαν τους πλέον κατάλληλους δείκτες αναφοράς για την αξιολόγηση της επίτευξης του στόχου του έργου.
- β) Το έργο αριθ. 14 είχε σχεδιαστεί για την υποστήριξη της μετάβασης της Τυνησίας στη δημοκρατία. Αποσκοπούσε στην καθιέρωση ορθών πρακτικών, την ενίσχυση της ικανότητας των βουλευτών και τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του Κοινοβουλίου. Μολονότι η σύμβαση περιελάμβανε περιγραφή των κύριων δραστηριοτήτων, δεν είχαν οριστεί δείκτες που να καθιστούν δυνατή τη μέτρηση των επιδόσεων και την αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας του έργου.
- γ) Αντικείμενο του έργου αριθ. 13 ήταν η υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών στην Τυνησία. Ο στόχος και οι δείκτες ήταν ασαφείς και διατυπώνονταν υπό τη μορφή καταλόγου δραστηριοτήτων και όχι συγκεκριμένων δεικτών. Επιπλέον, καθώς δεν υπήρχαν δείκτες με τους οποίους να παρουσιάζεται η κατάσταση της κοινωνίας των πολιτών πριν από και μετά τη δράση, η αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας του έργου ήταν δυσχερής.

56

Οι συμβάσεις τεσσάρων³⁶ από τα 14 εξετασθέντα έργα, δεν περιλάμβαναν ορισμένα βασικά στοιχεία (βλέπε **πλαίσιο 5**) και το επίπεδο λεπτομέρειας στους προϋπολογισμούς δεν επαρκούσε για την κατάλληλη αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών και, κατά συνέπεια, για τη διευκόλυνση της αξιολόγησης της αποδοτικότητας.

36 Συγκεκριμένα τα έργα αριθ. 6, 7, 8 και 10.

Παράδειγμα έργου με ανεπαρκείς διατάξεις στη σύμβαση

Όσον αφορά το έργο αριθ. 10, η σύμβαση υπεγράφη βάσει πολύ γενικής περιγραφής του έργου και προκαταρκτικών εκτιμήσεων των προβλεπόμενων εργασιών. Η εκτέλεση σημαντικών εργασιών στο Δικαστήριο της Nabeul αποτελούσε ένα από τα παραδοτέα του έργου. Αρχικά, οι διαδικασίες (προκαταρκτική μελέτη, σχεδιασμός, τεχνική μελέτη, φάκελος εκτέλεσης, συγγραφή υποχρεώσεων και τεύχος δημοπράτησης) κάλυπταν την αποκατάσταση του συνόλου των κτιρίου. Εντούτοις, ο δικαιούχος εκτέλεσε μόνο ένα από τα τρία τμήματα του διαγωνισμού, επειδή ο προϋπολογισμός του έργου δεν επαρκούσε για τη χρηματοδότηση και των τριών τμημάτων. Τα υπόλοιπα δύο τμήματα του διαγωνισμού (που αντιστοιχούν στο 30 % περίπου του συνολικού προϋπολογισμού) υποτίθεται ότι θα εκτελεστούν, σε μεταγενέστερο στάδιο, από τις τυνησιακές αρχές. Στην περίπτωση αυτή, η απουσία λεπτομερούς περιγραφής του αντικειμένου της σύμβασης δεν κατέστησε δυνατή την αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του έργου.

Παρατηρήσεις

57

Όσον αφορά τα δύο έργα τα οποία διαχειριζόταν ενδιάμεσος φορέας³⁷, η Επιτροπή δεσμεύτηκε να του καταβάλει περίπου 1,2 εκατομμύρια ευρώ ως διοικητικά τέλη. Στα έγγραφα σχεδιασμού δεν περιλαμβανόταν ανάληψη της προστιθέμενης αξίας από τη χρησιμοποίηση του ενδιάμεσου φορέα, αντί για τη σύναψη σύμβασης απευθείας με τον τελικό δικαιούχο³⁸.

Σημαντικές καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων

58

Η περίοδος υλοποίησης των έργων παρατάθηκε σημαντικά σε δέκα από τα δεκατέσσερα έργα του δείγματος (βλέπε **πίνακα 4**). Σε έξι περιπτώσεις³⁹, η περίοδος υλοποίησης παρατάθηκε κατά περισσότερο του 50 % σε σχέση με τη συμφωνηθείσα περίοδο υλοποίησης. Οι καθυστερήσεις στην υλοποίηση οφείλονταν σε μεγάλο βαθμό στο γεγονός ότι είχε αρχικώς υποεκτιμηθεί ο χρόνος που απαιτείτο για την επίτευξη ορισμένων αποτελεσμάτων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι παρατάσεις είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση των δαπανών ορισμένων κατηγοριών, όπως οι δαπάνες προσωπικού, οι οποίες χρηματοδοτούνται από την προκαθορισμένη συνεισφορά της Επιτροπής⁴⁰. Κατά συνέπεια, η διαθέσιμη χρηματοδότηση για τις βασικές δραστηριότητες του έργου ήταν μικρότερη. Δεδομένου ότι οι συμβάσεις αυτές υπεγράφησαν μετά το 2011, η Επιτροπή γνώριζε τις δύσκολες συνθήκες που επικρατούσαν στη χώρα, ωστόσο δεν προσαρμοσε ανάλογα το χρονοδιάγραμμα και την εμβέλεια των έργων.

- 37 Τα έργα αριθ. 7 και 8, με σωρευτικό προϋπολογισμό 41 εκατομμυρίων ευρώ, αποσκοπούσαν στη μείωση των κοινωνικών και περιφερειακών ανισοτήτων σε αστικές και ημιαστικές περιοχές, μέσω έργων υποδομής για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, τη δημιουργία απασχόλησης και την πρόσβαση σε μικροχρηματοδότηση.
- 38 Όπως έπραξε η ΕΤΕπ στο πλαίσιο της ίδιας δράσης.
- 39 Συγκεκριμένα τα έργα αριθ. 1, 2, 6, 8, 12 και 14.
- 40 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, ειδική έκθεση αριθ. 3/2011 με τίτλο «Αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των συνεισφορών της ΕΕ που διοχετεύονται μέσω οργανώσεων των Ηνωμένων Εθνών σε χώρες που πλήττονται από συγκρούσεις» (<http://eca.europa.eu>).

Πίνακας 4

Παρατάσεις των περιόδων υλοποίησης των έργων

(σε μήνες)

Έργο	Έτος σύμβασης	Αρχική διάρκεια	Διάρκεια		Παράταση της διάρκειας
			1η τροποποίηση	2η τροποποίηση	
PJ1	2011	23	46	52,5	29,5
PJ2	2011	23	46		23
PJ3	2012	8			0
PJ4	2012	8			0
PJ5	2015	60			Η αρχική περίοδος της σύμβασης βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη
PJ6	2012	36	56		20
PJ7	2012	48			0
PJ8	2013	42	69		27
PJ9	2013	36	48		12
PJ10	2013	43	53		10
PJ11	2011	30	34		4
PJ12	2011	18	24,5	34,5	16,5
PJ13	2013	36	42		6
PJ14	2012	32	39	51	19

Πηγή: Βάση δεδομένων CRIS.

59

Στις περιπτώσεις τριών από τα έργα που εξετάστηκαν⁴¹ διαπιστώσαμε ότι ο αντίκτυπος και η βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων που είχαν επιτευχθεί έως τότε δεν διασφαλιζόνταν με κατάλληλη στρατηγική εξόδου. Στις περιπτώσεις αυτές, τα έργα δημιούργησαν κυρίως προσωρινές θέσεις εργασίας, για τη διατήρηση των οποίων θα απαιτούνταν περαιτέρω πόροι και δράσεις πολιτικής. Δεδομένου ότι ο τυνήσιος εταίρος δεν διέθετε επαρκείς πόρους και ικανότητα για τη διατήρηση των υποδομών που παρήγαγαν τα έργα, η βιωσιμότητα θα εξαρτηθεί από το κατά πόσον θα είναι διαθέσιμη περαιτέρω στήριξη από χορηγούς βοήθειας.

60

Ο αντίκτυπος τεσσάρων έργων⁴² περιορίστηκε σημαντικά λόγω της αργής προόδου των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων. Παραδείγματος χάριν, το 2012, δαπανήθηκαν σχεδόν 2,5 εκατομμύρια ευρώ για την παροχή στους θεσμούς της Τυνησίας ειδικού εξοπλισμού για τον έλεγχο της συμμόρφωσης των ηλεκτρονικών προϊόντων με τους κανόνες της ΕΕ. Εντούτοις, ο εξοπλισμός αυτός χρησιμοποιήθηκε σε περιορισμένο βαθμό, δεδομένου ότι η Τυνησία δεν έχει ακόμη εγκρίνει τα σχετικά πρότυπα της ΕΕ όπως προβλέπονται στη συμφωνία σχετικά με τη διαπίστωση της συμμόρφωσης και την αποδοχή βιομηχανικών προϊόντων.

61

Μολονότι δύο παράγοντες, ήτοι οι αδυναμίες στον σχεδιασμό των έργων και η αργή υλοποίησή τους, παρεμπόδισαν την αξιολόγηση των έργων, γενικώς τα έργα αυτά ανταποκρίθηκαν σε πραγματικές ανάγκες της χώρας και συνέβαλαν στην επίτευξη σημαντικής προόδου σε σχετικούς τομείς. Παραδείγματος χάριν, τα έργα για την υποστήριξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων παρείχαν χρήσιμη υποστήριξη σε 700 επιχειρήσεις. Δύο άλλα έργα συνέβαλαν σημαντικά στην αποκατάσταση φτωχών συνοικιών και το έργο που αφορούσε το Κοινοβούλιο βελτίωσε την υποδομή του και ενίσχυσε τη συνεργασία του με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

41 Συγκεκριμένα τα έργα αριθ. 6, 7 και 8.

42 Συγκεκριμένα τα έργα αριθ. 3, 4, 11 και 12.

62

Η χρηματοδότηση της ΕΕ συνέβαλε σημαντικά στη μετάβαση προς τη δημοκρατία και την οικονομική σταθερότητα της Τυνησίας. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι κατά την περίοδο που ακολούθησε την επανάσταση του 2011, οι πόροι της ΕΕ δαπανήθηκαν, γενικώς, με ορθό τρόπο. Διατέθηκαν πρόσθετοι πόροι για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων και η Επιτροπή συνεργάστηκε στενά με άλλους χορηγούς βοήθειας προκειμένου να οργανώσει τη διοχέτευση των εν λόγω πόρων. Εντούτοις, διαπιστώθηκαν ορισμένες αδυναμίες στη διαχείριση της βοήθειας από την ΕΕ.

63

Συντελέστηκε με πρόοδο, αλλά με αργό ρυθμό, κυρίως λόγω ορισμένων παραγόντων, όπως μεταξύ άλλων οι συχνές αλλαγές σε κυβερνητικό επίπεδο και η έλλειψη συνολικού εθνικού σχεδίου ανάπτυξης. Η έλλειψη τέτοιου σχεδίου των τυνησιακών αρχών δυσχέρανε σημαντικά την κατάλληλη στόχευση της βοήθειας της Επιτροπής (βλέπε σημείο 23).

64

Γενικώς, η προσέγγιση της Επιτροπής ήταν πολύ φιλόδοξη, δεδομένου ότι επεδίωξε να ανταποκριθεί σε υπερβολικά πολλές προτεραιότητες. Το ευρύ φάσμα θεμάτων που αντιμετωπίστηκαν και δραστηριοτήτων που αναπτύχθηκαν μέσω της δημοσιονομικής στήριξης, των έργων και του δανείου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής έρχεται σε σύγκρουση με την πολιτική της ίδιας της Επιτροπής, που προβλέπει την επικέντρωση της βοήθειάς της σε μικρό αριθμό βασικών τομέων και δραστηριοτήτων (βλέπε σημεία 24 έως 25).

65

Ο συντονισμός με άλλους χορηγούς βοήθειας ήταν ικανοποιητικός και αφορούσε ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, δυστυχώς όμως δεν επιτεύχθηκε κοινός προγραμματισμός με τα κράτη μέλη (βλέπε σημεία 26 έως 28).

Σύσταση 1 – Ενίσχυση του προγραμματισμού και βελτίωση της στόχευσης της βοήθειας της ΕΕ

Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή πρέπει:

- α) να χρησιμοποιήσουν τον πολιτικό διάλογο, καθώς και τον διάλογο πολιτικής, για να διασφαλίσουν ότι οι αρχές της Τυνησίας θα υιοθετήσουν ένα ολοκληρωμένο εθνικό σχέδιο ανάπτυξης.
- β) όσον αφορά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, να αναπτύξουν περιορισμένο αριθμό συγκεκριμένων προτεραιοτήτων και να μειώσουν τον αριθμό των δράσεων, ώστε να αυξήσουν την επικέντρωση και τον δυναμικό αντίκτυπο της βοήθειας της ΕΕ.
- γ) να διασφαλίσουν την επίτευξη κοινού προγραμματισμού της βοήθειας με τα κράτη μέλη, προκειμένου να βελτιώσουν την επικέντρωση και τον συντονισμό της.

66

Η βοήθεια παρασχέθηκε μέσω μιας σειράς τρόπων ενίσχυσης, και κυρίως μέσω της γενικής δημοσιονομικής στήριξης (συμβάσεις για τη συγκρότηση κρατικού μηχανισμού), της τομεακής δημοσιονομικής στήριξης (συμβάσεις τομεακών μεταρρυθμίσεων), του δανείου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής και έργων. Η Τυνησία επωφελήθηκε επίσης σημαντικά από την πρωτοβουλία βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more», στο πλαίσιο της οποίας αυξήθηκαν σημαντικά οι διαθέσιμοι για γενική δημοσιονομική στήριξη πόροι (βλέπε σημεία 30 έως 31).

67

Η γενική δημοσιονομική στήριξη παρασχέθηκε μέσω των προγραμμάτων PAR, τα οποία, κατά τα πρώτα έτη, χρηματοδοτήθηκαν σε μεγάλο βαθμό από δάνεια της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ. Η στήριξη αυτού του είδους βοήθησε την κυβέρνηση στη διαμόρφωση του προγράμματος μεταρρυθμίσεων και, στο πλαίσιο των συμβάσεων για τη συγκρότηση κρατικού μηχανισμού, παρείχε στην Επιτροπή μεγαλύτερη ευελιξία σε σύγκριση με την παραδοσιακή δημοσιονομική στήριξη. Εντούτοις, η εν λόγω στήριξη έχει σχεδιαστεί ως βραχυπρόθεσμη προσέγγιση, ενός ή δύο ετών, και όχι ως μακροπρόθεσμη λύση (βλέπε σημεία 32 έως 33).

68

Όταν υπεγράφησαν οι συμφωνίες χρηματοδότησης των προγραμμάτων δημοσιονομικής στήριξης, ορισμένοι από τους όρους τους είχαν ήδη εκπληρωθεί ή εκπληρώθηκαν λίγο αργότερα. Το γεγονός αυτό μείωσε σημαντικά το στοιχείο του κινήτρου για μεταρρυθμίσεις στο οποίο αποσκοπούσε η στήριξη. Η εφαρμογή των πολυάριθμων μέτρων που απαιτούσαν οι συμφωνίες χρηματοδότησης αξιολογήθηκε ως σύνολο, με αποτέλεσμα να καταβληθούν πληρωμές ακόμη και σε περιπτώσεις που δεν υλοποιήθηκαν ορισμένα από τα σχετικά επιμέρους μέτρα (βλέπε σημεία 34 έως 39).

69

Η απόφαση για τη χορήγηση πόρων βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more» αποφασίστηκε σε αρκετά όψιμο στάδιο, γεγονός που δυσχέρανε τη βελτιστοποίηση της εν λόγω βοήθειας. Όσον αφορά τον πρόσθετο αντίκτυπο τον οποίο θα επιτύγχαναν οι σημαντικές μεταφορές πόρων βάσει του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more», αυτός δεν ήταν απολύτως προφανής (βλέπε σημείο 36).

70

Η PEFA αποτελεί μια διεθνώς αναγνωρισμένη και ολοκληρωμένη αξιολόγηση της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών μιας χώρας. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες της ίδιας της Επιτροπής για τη δημοσιονομική στήριξη, η εν λόγω αξιολόγηση πρέπει να διενεργείται κάθε τέσσερα χρόνια. Δεδομένων των σημαντικών ποσών που καταβλήθηκαν υπό τη μορφή δημοσιονομικής στήριξης και της σημασίας της PEFA ως εργαλείου παρακολούθησης και σχεδιασμού, δεν κρίνουμε ικανοποιητικό το γεγονός ότι δεν έχει διενεργηθεί PEFA από το 2010 και έπειτα. Η νέα αξιολόγηση PEFA αναμένεται να ολοκληρωθεί τον Μάρτιο του 2017 (βλέπε σημεία 40 έως 42).

Σύσταση 2 – Βελτίωση της εφαρμογής των προγραμμάτων δημοσιονομικής στήριξης της ΕΕ

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) Όσον αφορά τα μελλοντικά προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης, να μειώσει τον αριθμό των μέτρων που απαιτούνται για την πλήρωση των όρων της δημοσιονομικής στήριξης και να διασφαλίσει ότι τα μέτρα αυτά είναι σημαντικά. Προκειμένου να παράσχει κίνητρα στις τунησιακές αρχές να σημειώσουν σημαντική πρόοδο στις μεταρρυθμίσεις τους, οι εκταμιεύσεις της Επιτροπής πρέπει να πραγματοποιούνται υπό την προϋπόθεση της ικανοποιητικής επίτευξης επιμέρους μέτρων και δεικτών επιδόσεων, και όχι βάσει της συνολικής προόδου.
- β) Να επιδιώξει να διασφαλίσει ότι διενεργείται αξιολόγηση PEFA, δεδομένης της σπουδαιότητάς της ως εργαλείου σχεδιασμού και παρακολούθησης, τουλάχιστον κάθε τέσσερα χρόνια.

71

Για την ολοκλήρωση της διαδικασίας του δανείου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής, ύψους 300 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο ζήτησαν επειγόντως οι τунησιακές αρχές, χρειάστηκαν σχεδόν δύο χρόνια. Μολονότι η καθυστέρηση αυτή δεν καταλογίζεται στο σύνολό της στην ΕΕ, χρειάστηκαν, παρόλα αυτά, 11 μήνες επεξεργασίας στο επίπεδο των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (βλέπε σημεία 45 έως 47).

Σύσταση 3 – Διατύπωση προτάσεων για την επίσπευση της διαδικασίας έγκρισης της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής

Η Επιτροπή πρέπει να διερευνήσει από κοινού με τους συννομοθέτες της, τις διαθέσιμες επιλογές για την επίσπευση των διαδικασιών έγκρισης των επόμενων προγραμμάτων μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής, ιδίως όσον αφορά την επείγουσα χρηματοδότηση.

72

Τομεακή δημοσιονομική στήριξη καταβλήθηκε σε πολύ μικρότερη κλίμακα από τη γενική δημοσιονομική στήριξη. Όσον αφορά δύο από τα τρία προγράμματα που εξετάστηκαν, δεν στοιχειοθετήθηκε η ύπαρξη μιας αξιόπιστης τομεακής στρατηγικής. Ο αντίκτυπος των προγραμμάτων παρεμποδίστηκε από καθυστερήσεις και γενικότερα από την αργή πρόοδο στην εφαρμογή των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων (βλέπε σημεία 48 έως 54).

73

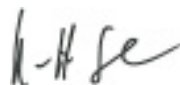
Ορισμένα σημαντικά έργα υλοποιήθηκαν μεν, με πολλές καθυστερήσεις δε. Ελλείπει σαφών στόχων και δεικτών, ήταν δύσκολο να αξιολογηθεί η πρόοδος πολλών έργων. Σε πολλές περιπτώσεις, τα έργα ήταν υπερβολικά φιλόδοξα και το χρονοδιάγραμμά τους υπερβολικά αισιόδοξο. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των γενικών εξόδων (βλέπε σημεία 55 έως 61).

Σύσταση 4 – Βελτίωση του σχεδιασμού των έργων

Η Επιτροπή πρέπει, στο πλαίσιο του σχεδιασμού μελλοντικών έργων στην Τυνησία, να καθορίζει σαφείς στόχους και δείκτες, ρεαλιστικούς δεδομένων των συγκεκριμένων συνθηκών στις οποίες θα υλοποιηθεί κάθε έργο.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα III, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Karel PINXTEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 14ης Φεβρουαρίου 2017.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Klaus-Heiner LEHNE
Πρόεδρος

Κατάλογος των προγραμμάτων δημοσιονομικής στήριξης και της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής

(σε ευρώ)

Αριθμός	Απόφαση αριθ.	Έτος απόφασης	Τρόπος ενίσχυσης	Τίτλος	Χορηγηθέν ποσό	Ποσό για το οποίο υπεγράφη σύμβαση	Καταβληθέν ποσό
ΜΧΣ	μ.δ.	2013	ΜΧΣ	ΜΧΣ	300 000 000	300 000 000	200 000 000
BS1	23143 and 23279	2011	BSP	Programme d'Appui à la Relance (Πρόγραμμα στήριξης της ανάκαμψης) και Στήριξη της εταιρικής σχέσης, των μεταρρυθμίσεων και της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης -SPRING (PAR1)	100 000 000	99 424 813	99 424 813
BS2	24074	2012	BSP	Programme d'Appui à la Relance (PAR 2)	68 000 000	67 339 484	65 415 314
BS3	24469	2013	BSP	Troisième Programme d'Appui à la Relance (PAR 3)	110 000 000	110 000 000	110 000 000
BS4	37533	2014	BSP	Programme d'Appui à la Relance (PAR 4)	100 000 000	99 546 000	75 000 000
BS5	19508	2007	BSP	Πρόγραμμα στήριξης της δημοσιονομικής διαχείρισης με στόχους	30 000 000	29 267 989	29 267 989
BS6	21889	2010	BSP	Πρόγραμμα στήριξης των δημόσιων πολιτικών διαχείρισης των υδάτινων πόρων για την αγροτική και γεωργική ανάπτυξη	57 000 000	56 067 853	24 623 541
BS7	18438	(2013)	BSP	Τυνησία - PRAL - πρώην πρόγραμμα στήριξης της ανταγωνιστικότητας (PAC I)	41 000 000	40 357 374	40 357 374

Κατάλογος έργων

(σε ευρώ)

Αριθμός	Απόφαση αριθ.	Έτος σύμβασης	Έργο	Ποσό για το οποίο υπεγράφη σύμβαση	Καταβληθέν ποσό
PJ1	20216	2011	Κινητοποίηση εμπειρογνώσιας σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο προς όφελος των μικρομεσαίων βιομηχανικών επιχειρήσεων και των θεσμών της Τυνησίας - Τεχνική και μη τεχνική καθοδήγηση	4 328 400	4 092 200
PJ2	20216	2011	Κινητοποίηση εμπειρογνώσιας σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο προς όφελος των μικρομεσαίων βιομηχανικών επιχειρήσεων και των θεσμών - Ποιότητα	6 170 540	5 575 780
PJ3	20216	2012	Προμήθεια και εγκατάσταση ενός ημι-ανηχοϊκού θαλάμου για τη διενέργεια δοκιμών ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας από απόσταση δέκα μέτρων με βοηθητικούς κλωβούς	1 179 590	1 179 590
PJ4	20216	2012	Προμήθεια και θέση σε λειτουργία εργαστηρίου για τη διενέργεια δοκιμών ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας	1 260 000	1 260 000
PJ5	22772	2015	Πρόγραμμα για τη στήριξη των μικρών επιχειρήσεων στον τομέα των υπηρεσιών της Τυνησίας	10 000 000	1 982 210
PJ6	23202	2012	Έργο δημιουργίας θέσεων εργασίας και συνοδευτικών μέτρων για την επανένταξη στην αγορά εργασίας, συμπληρωματικό προς τα μέσα που διαθέτει το κράτος της Τυνησίας	6 476 777	5 850 000
PJ7	23202	2012	Χρηματοδότηση της αναβάθμισης λαϊκών συνοικιών	8 000 000	7 900 000
PJ8	24409	2013	Χρηματοδότηση της αναβάθμισης λαϊκών συνοικιών στην Τυνησία	32 900 000	22 000 000
PJ9	23556	2013	Υποστήριξη για τη βελτίωση του συστήματος δικαιοσύνης ανηλίκων στην Τυνησία	1 800 000	1 710 000
PJ10	23557	2013	Αποκατάσταση, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, δικαστηρίων και σωφρονιστικών ιδρυμάτων με χρηματοδότηση για την προμήθεια υλικού εξοπλισμού ΤΠ	12 848 749	12 206 312
PJ11	19073	2011	Ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων στην Τυνησία	1 461 000	1 314 652
PJ12	19073	2011	Τεχνική βοήθεια για την ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων του ανώτατου επαγγελματικού οργανισμού δικηγόρων	629 965	503 972
PJ13	23558	2013	Πρόγραμμα υποστήριξης της κοινωνίας των πολιτών στην Τυνησία	3 399 228	2 604 875
PJ14	23569	2012	Υποστήριξη της συνταγματικής και κοινοβουλευτικής διαδικασίας στην Τυνησία	1 809 778	1 364 907

Σύνοψη

III

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ συμφωνούν με την αξιολόγηση της ταχείας ανταπόκρισης, ωστόσο θα ήθελαν να επισημάνουν ότι η δραστηριοποίηση σε πολλούς τομείς ήταν απαραίτητη λόγω των πολυάριθμων κοινωνικοοικονομικών αναγκών/καταστάσεων έκτακτης ανάγκης με τις οποίες βρέθηκε αντιμέτωπη η τунησιακή κυβέρνηση μετά την επανάσταση. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΕ κλήθηκε να συνδράμει την Τунησία ώστε να ανταποκριθεί σε αυτές τις ανάγκες, οι οποίες ήταν τόσο ζήτημα πολιτικής αξιοπιστίας όσο και λειτουργικής αναγκαιότητας. Τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου είναι ικανοποιητικά, δεδομένου ότι η βοήθεια της ΕΕ συνέβαλε σημαντικά στην οικονομική και πολιτική σταθερότητα της χώρας μετά την επανάσταση, ιδίως μέσω της στήριξης σημαντικών κοινωνικοοικονομικών και πολιτικών μεταρρυθμίσεων.

Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η βοήθεια δεν αποδυναμώθηκε αλλά συνέβαλε στον μεγάλο αριθμό επειγουσών μεταρρυθμίσεων τις οποίες η Τунησία έπρεπε αναπόφευκτα να πραγματοποιήσει κατά τη μετεπαναστατική περίοδο.

Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί ότι όλα τα έργα που εγκρίθηκαν από το 2014 αφορούσαν έναν από τους τρεις τομείς εστίασης που προβλέπονται στο ενιαίο πλαίσιο στήριξης (ΕΠΣ) 2014-16 (κοινωνικοοικονομικές μεταρρυθμίσεις για ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, θεμελιώδη στοιχεία δημοκρατίας και βιώσιμη περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη).

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι τунησιακές αρχές ενδεχομένως να έχουν αντιμετωπίσει δυσκολίες στη διαχείριση όλης αυτής της βοήθειας λόγω των μετεπαναστατικών συνθηκών και των συχνών αλλαγών σε κυβερνητικό και διοικητικό επίπεδο. Ωστόσο, πρέπει επίσης να τονιστεί ότι το ποσοστό απορρόφησης των έργων της ΕΕ είναι υψηλότερο από εκείνο άλλων χορηγών βοήθειας.

Η διαδικασία κοινού προγραμματισμού έχει ανασταλεί λόγω καθυστερήσεων εκ μέρους της κυβέρνησης όσον αφορά την κατάρτιση και την έγκριση νέου πενταετούς σχεδίου ανάπτυξης. Αυτό θα επιτρέψει στην ΕΕ να ευθυγραμμίσει καλύτερα τη διαδικασία προγραμματισμού με τις προτεραιότητες που περιλαμβάνει το σχέδιο, με στόχο τη βελτίωση του καταμερισμού εργασίας μεταξύ των χορηγών βοήθειας, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών.

Παράλληλα με την αποστολή προγραμματισμού ΕΥΕΔ/ΓΔ ΝΕΑΡ που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2016 έγινε και μια αποστολή κοινού προγραμματισμού. Ένας σύμβουλος έχει αναλάβει τον συντονισμό επί του παρόντος με όλα τα κράτη μέλη και η διαδικασία κοινού προγραμματισμού θα τεθεί πιθανόν σε εφαρμογή το 2017.

Η μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή (ΜΧΣ) της ΕΕ παρέχει στήριξη του ισοζυγίου των πληρωμών για την αντιμετώπιση των πειστικών αναγκών της Τунησίας για εξωτερική χρηματοδότηση, αλλά και προς ενίσχυση του προγράμματος χρηματοδοτικής συνδρομής που έχει συμφωνήσει με το ΔΝΤ. Αυτό δίνει τη δυνατότητα στην Τунησία να κάνει λιγότερο σκληρή και απότομη την αναγκαία οικονομική προσαρμογή, και έχει απώτερο στόχο να συμβάλει στην αποκατάσταση της οικονομικής της βιωσιμότητας. Ως εκ τούτου, οι προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ καλύπτουν μια σειρά από προτεραιότητες σε διάφορους αλληλένδετους τομείς διαρθρωτικής μεταρρύθμισης, στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη στήριξη του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η βοήθεια προς την Τунησία, συμπεριλαμβανομένης της ΜΧΣ, έχει επικεντρωθεί σε περιορισμένο αριθμό τομέων. Επιπλέον, σε διάφορους τομείς στήριξης (όπως στατιστική, διαχείριση δημόσιων οικονομικών και χρηστή διακυβέρνηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου) ο στενός συντονισμός με άλλους χορηγούς βοήθειας και μεταξύ διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής ήταν κρίσιμης σημασίας για την αξιοποίηση του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος της ΜΧΣ με σκοπό την πλήρη υλοποίηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων.

V

Σε ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από πολιτική αστάθεια, ήταν αναγκαίο να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ μέτρων γρήγορου αποτελέσματος και πιο μακροχρόνιων διαδικασιών με χρήση των μέσων που προσφέρει η πολιτική δημοσιονομικής στήριξης της Επιτροπής. Το μέσο της σύμβασης για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού είναι μια πιο ευέλικτη μέθοδος δημοσιονομικής στήριξης που είναι ειδικά σχεδιασμένη για επισφαλείς καταστάσεις ή καταστάσεις που έπονται κρίσεων. Η Επιτροπή κατέφυγε μεν σε αυτή την πιο ευέλικτη μέθοδο στην Τυνησία, ωστόσο αξιολόγησε αυστηρά τους όρους εκταμίευσης για καθένα από τα τέσσερα προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης. Επιπλέον, η σταθεροποίηση της κατάστασης και η πρόοδος της Τυνησίας καταδεικνύουν την επιτυχία των προγραμμάτων όπως σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν. Πιο λεπτομερής ανάλυση επί αυτού του ζητήματος παρέχεται παρακάτω, από το σημείο 30 και έπειτα.

Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι όντως η αξιολόγηση PEFA που βρίσκεται επί του παρόντος σε εξέλιξη ξεκίνησε το 2014, δηλαδή τέσσερα έτη μετά την τελευταία αξιολόγηση PEFA. Στο πλαίσιο της τρέχουσας αξιολόγησης PEFA σημειώθηκαν καθυστερήσεις εκτός του ελέγχου της Επιτροπής, οι οποίες οφείλονταν κυρίως σε μεθοδολογικές ερωτήσεις και στις επιπτώσεις τους. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι το 2015 εξετάστηκε νέα μεθοδολογία για την αξιολόγηση PEFA. Η νέα έκθεση PEFA για την Τυνησία βρίσκεται στο στάδιο της ολοκλήρωσης.

VI

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ένα πρόγραμμα μεταρρύθμισης μπορεί να μην συνοψίζεται πάντα σε ένα ενιαίο, ολοκληρωμένο και συνεκτικό έγγραφο πολιτικής ή στρατηγικής. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η ανάλυση βασίζεται στα διάφορα μέτρα και στη διαδικασία μεταρρύθμισης που ακολουθεί η κυβέρνηση για την ενίσχυση του συστήματος.

Στην περίπτωση της τομεακής δημοσιονομικής στήριξης που αναφέρθηκε, η Επιτροπή αξιολόγησε τις τομεακές πολιτικές ως ολοκληρωμένες, συναφείς και αξιόπιστες. Αυτές οι πράξεις τομεακής δημοσιονομικής στήριξης είχαν εγκριθεί πριν από την επανάσταση· αργότερα, τα προγράμματα προσαρμόστηκαν στη νέα κατάσταση ώστε να σταθεροποιηθούν τα αποτελέσματα που στηρίζονται από τις πράξεις.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι καθυστερημένες εκταμιεύσεις των δανείων ΜΧΣ δεν οφείλονται στην αργή υλοποίηση της βοήθειας αλλά σε έναν συνδυασμό πολλών παραγόντων. Παρήλθαν περισσότεροι από πέντε μήνες μέχρι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εγκρίνουν την πρόταση της Επιτροπής σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Επιπλέον, οι τυνησιακές αρχές χρειάστηκαν περισσότερο από 6 μήνες για να επικυρώσουν το μνημόνιο συνεννόησης ΕΕ-Τυνησίας που περιέχει τις προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ. Η καθυστέρηση της δεύτερης εκταμίευσης οφειλόταν στο γεγονός ότι η Τυνησία δεν είχε εκπληρώσει εγκαίρως όλες τις προϋποθέσεις.

Εισαγωγή

09

Η Επιτροπή θεωρεί ότι αξίζει να σημειωθεί ότι όταν τον Απρίλιο του 2014 εγκρίθηκε η πράξη ΜΧΣ Ι ύψους 300 εκατομμυρίων ευρώ αποτελούσε τη μεγαλύτερη σε μέγεθος ΜΧΣ που είχε χορηγηθεί ποτέ σε χώρα της Νότιας Γειτονίας, μέχρι τον Φεβρουάριο του 2016 όπου η Επιτροπή πρότεινε νέα πράξη ΜΧΣ, επίσης για την Τυνησία, ύψους 500 εκατομμυρίων ευρώ, η οποία εγκρίθηκε τον Ιούλιο του 2016. Αυτή η δεύτερη ΜΧΣ αποσκοπεί στην περαιτέρω στήριξη της οικονομικής μετάβασης, ιδίως μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις του 2015 και τις αρνητικές επιπτώσεις τους στην οικονομική δραστηριότητα.

Παρατηρήσεις

20

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το PAR 1 ήταν μια πολυτομεακή δημοσιονομική πράξη και τα PAR 2 έως PAR 5 είναι πράξεις συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού.

22

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι πάντα ενεργούσε εγκαίρως όταν ήταν αναγκαίο να αναλάβει δράση σε δυσμενείς πολιτικές συνθήκες και συνθήκες ασφάλειας. Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι το έγγραφο δράσης του προγράμματος μεταρρύθμισης του τομέα της ασφάλειας οριστικοποιήθηκε σε τεχνικό επίπεδο στις 18 Ιουνίου 2015 (συνεδρίαση ομάδας υποστήριξης της ποιότητας) πριν από την τρομοκρατική επίθεση τον Ιούνιο του 2015. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου έχουν υλοποιηθεί επίσης διάφορες άλλες δράσεις στον τομέα της ασφάλειας (περιφερειακά έργα, έργα που χρηματοδοτήθηκαν από τον μηχανισμό σταθερότητας, τον μηχανισμό συμβολής στη σταθερότητα και την ειρήνη κ.λπ.) πριν ή παράλληλα με την προετοιμασία του προγράμματος μεταρρύθμισης του τομέα της ασφάλειας.

23

Η Επιτροπή σημειώνει ότι, κατά τα πρώτα έτη μετά την επανάσταση, ο συντονισμός μεταξύ των χορηγών βοήθειας βασιζόταν σε σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης των tunησιακών αρχών και στις κυβερνητικές επιστολές περί ανάπτυξης. Από τα εν λόγω έγγραφα προέκυψαν διάφορα πακέτα χρηματοδοτικής στήριξης από χορηγούς βοήθειας στο πλαίσιο των λεγόμενων Programmes d'Appui à la Relance (PAR), ορισμένα από τα οποία χρησιμοποίησαν ακόμη και κοινό πλάνο πολιτικής. Συνεπώς, ο συντονισμός μεταξύ των χορηγών βοήθειας, συμπεριλαμβανομένης της ΕΕ μέσω των πράξεων δημοσιονομικής υποστήριξης και ΜΧΣ, διευκολύνθηκε από τη συμφωνία μεταξύ του ΔΝΤ και των tunησιακών αρχών για ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής και διαρθρωτικών αλλαγών.

24

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι οι πόροι δεν διατέθηκαν σε υπερβολικά πολλούς τομείς και ότι η βοήθεια ήταν αρκούτσως στοχευμένη.

Παρότι η βοήθεια της ΕΕ όντως κατανεμήθηκε σε μεγάλο αριθμό τομέων, αυτό έγινε αρχικά λόγω των μεγάλων προκλήσεων και αναγκών που αντιμετώπιζε η Tunησία κατά την μετεπαναστατική περίοδο. Το ίδιο συνέβη προκειμένου να ικανοποιηθούν ειδικά αιτήματα για βοήθεια από τις tunησιακές αρχές σε μια περίοδο όπου η κυβέρνηση χρειαζόταν επειγόντως διεθνή στήριξη. Πράγματι, μεταξύ του 2011 και του 2013 εγκρίθηκαν ενέργειες έκτακτης ανάγκης οι οποίες αφορούσαν την παροχή βασικών υπηρεσιών, τη στήριξη της δημοκρατικής μετάβασης και τη διευκόλυνση της διαδικασίας κοινωνικοοικονομικών μεταρρυθμίσεων.

Ωστόσο, μόλις η κατάσταση φάνηκε να σταθεροποιείται σταδιακά (περίπου από το 2014 και έπειτα), η ΕΕ πράγματι κατέβαλε προσπάθειες προκειμένου να επικεντρώσει τη βοήθειά της. Αυτές οι προσπάθειες μετουσιώθηκαν στο ενιαίο πλαίσιο στήριξης 2014-2016, με το οποίο προσδιορίστηκαν τρεις τομείς παρέμβασης (κοινωνικοοικονομικές μεταρρυθμίσεις για ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, θεμελιώδη στοιχεία δημοκρατίας και βιώσιμη περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη) για τη διοχέτευση της βοήθειάς μας. Αυτοί οι τρεις τομείς λαμβάνονταν συστηματικά υπόψη κατά τον σχεδιασμό των ετήσιων προγραμμάτων δράσης για την Tunησία.

25

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ τονίζουν ότι οι αποφάσεις τους δεν οδήγησαν στην αποδυνάμωση της χρηματοδότησης και σε διαχειριστικές δυσχέρειες. Οι καθυστερήσεις και οι διαχειριστικές δυσχέρειες συνδέονταν άμεσα και πρωτίστως με εξωτερικούς παράγοντες (δηλ. πολιτική αστάθεια, δυσμενής οικονομική κατάσταση της χώρας).

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ αφορούν έναν περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων σε διάφορους αλληλένδετους τομείς διαρθρωτικής μεταρρύθμισης, στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη στήριξη του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Αυτό δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως εγκατάλειψη της πολιτικής της Επιτροπής στο πλαίσιο της οποίας προβλέπεται επικέντρωση της βοήθειάς της σε περιορισμένο αριθμό τομέων. Επιπλέον, σε διάφορους τομείς στήριξης (όπως στατιστική, διαχείριση δημόσιων οικονομικών και χρηστή διακυβέρνηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου) ο στενός συντονισμός με άλλους χορηγούς βοήθειας και μεταξύ διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής ήταν κρίσιμης σημασίας για την πλήρη υλοποίηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων.

26

Η Επιτροπή σημειώνει ότι οι δράσεις της ΕΕ ήταν ικανοποιητικά συντονισμένες με εκείνες των κρατών μελών και των κύριων διεθνών χορηγών βοήθειας, ωστόσο δεν ήταν δυνατός ο κοινός προγραμματισμός με τα κράτη μέλη λόγω της καθυστερημένης έγκρισης του εθνικού σχεδίου ανάπτυξης. Υπήρχε τακτικός και εποικοδομητικός συντονισμός και στενή επικοινωνία με τα κράτη μέλη.

28

Η διαδικασία κοινού προγραμματισμού έχει ανασταλεί ώστε ο προγραμματισμός να ευθυγραμμιστεί με το πενταετές σχέδιο ανάπτυξης, με στόχο τη βελτίωση του καταμερισμού εργασίας μεταξύ των χορηγών βοήθειας, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών.

Παράλληλα με την αποστολή προγραμματισμού ΕΥΕΔ/ΓΔ ΝΕΑΡ που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2016 έγινε και μια αποστολή κοινού προγραμματισμού. Ένας σύμβουλος έχει αναλάβει τον συντονισμό επί του παρόντος με όλα τα κράτη μέλη και η διαδικασία κοινού προγραμματισμού θα τεθεί πιθανόν σε εφαρμογή το 2017.

29

Η Επιτροπή σημειώνει ότι οι δράσεις της ΕΕ βοήθησαν ουσιαστικά την Τυνησία, ωστόσο στην υλοποίηση των προγραμμάτων από την Επιτροπή διαπιστώθηκαν ορισμένες αδυναμίες ήσσονος σημασίας.

Η Επιτροπή θα ήθελε να επαναλάβει ότι το πρόγραμμα PAR 1 ήταν μια πολυτομεακή δημοσιονομική πράξη και τα προγράμματα PAR 2 έως PAR 5 είναι πράξεις συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού. Η διαφορά στη μέθοδο στήριξης έχει επιπτώσεις στην ανάλυση των προγραμμάτων.

32

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι, παρότι τα προγράμματα PAR3 και PAR4 χρηματοδοτήθηκαν αποκλειστικά από την ΕΕ, αυτά τα προγράμματα και τα μέτρα που ορίζονται σε αυτά υλοποιήθηκαν σε συντονισμό με άλλους χορηγούς βοήθειας.

33

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει το γεγονός ότι το πρόγραμμα Programme d'appui à la relance 1 (PAR 1) ήταν μια πολυτομεακή δημοσιονομική στήριξη και ότι για τις επόμενες πράξεις PAR χρησιμοποιήθηκε η μέθοδος της σύμβασης για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού, η οποία έχει σχεδιαστεί ειδικά ώστε η ΕΕ να είναι σε θέση να στηρίζει χώρες-εταίρους που βρίσκονται σε επισφαλείς καταστάσεις ή καταστάσεις που έπονται κρίσεων.

Η χρησιμοποιηθείσα μέθοδος της σύμβασης για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού παρέχει μεν ορισμένη ευελιξία, όπως επισημαίνεται στην πολιτική που εγκρίθηκε το 2011, ωστόσο η εφαρμογή της από τις υπηρεσίες της Επιτροπής ήταν πάντοτε αυστηρή. Οι δείκτες επιδόσεων που χρησιμοποιήθηκαν καθορίστηκαν κατόπιν μακράς και διεξοδικής διαδικασίας διαλόγου πολιτικής με τις αρχές. Αυτοί οι δείκτες έχουν καταστήσει δυνατή την προώθηση σημαντικών διαδικασιών μεταρρύθμισης κατά την υπό εξέταση περίοδο. Ο επείγων χαρακτήρας της κατάστασης στην οποία έπρεπε να ανταποκριθεί η ΕΕ και ο βραχυπρόθεσμος χαρακτήρας της μεθόδου που επελέγη για την εφαρμογή των συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού δεν θα πρέπει να συσχετίζονται με μια αίσθηση περί «ευελιξίας» των προϋποθέσεων εκταμίευσης.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η ανανέωση συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού επιτρέπεται και προβλέπεται από τις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη, ιδίως όταν η μετάβαση σε άλλα μέσα δημοσιονομικής στήριξης δεν είναι ακόμα εφικτή.

Πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη σχετικά με τις συμβάσεις για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού ήταν πρόσφατες (2012) και ότι η συγκεκριμένη μέθοδος στήριξης δεν είχε δοκιμαστεί όταν οι συμβάσεις εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά σε μια χώρα μεσαίου εισοδήματος που βίωνε μια τεράστια πολιτική μετάβαση όπως η Τунησία. Το παράδειγμα της Τунησίας, που επιβεβαιώθηκε και από την εφαρμογή συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού σε άλλες χώρες, οδήγησε την Επιτροπή στην αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τη διάρκεια των συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού και τη δυνατότητα έγκρισης συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού παράλληλα με πράξεις τομεακής δημοσιονομικής στήριξης. Τα διδάγματα που αποκομίστηκαν θα αποτυπωθούν και στο πλαίσιο της αναθεώρησης των κατευθυντήριων γραμμών για τη δημοσιονομική στήριξη.

34

Η Επιτροπή αναφέρει ότι, σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων, η εκπλήρωση δεικτών/μέτρων προηγήθηκε της υπογραφής συμφωνιών χρηματοδότησης. Ωστόσο, αυτό μάλλον υποδηλώνει ότι η χρονοβόρα διοικητική διαδικασία της Επιτροπής που προηγείται της έγκρισης αποφάσεων χρηματοδότησης δεν είναι κατάλληλη για το είδος της ενέργειας έκτακτης ανάγκης που η Επιτροπή και άλλοι χορηγοί βοήθειας (Παγκόσμια Τράπεζα και Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης) επιχειρούσαν να υλοποιήσουν στην Τунησία εκείνη την περίοδο προκειμένου να αντιμετωπίσουν μια ιδιαίτερα ασταθή πολιτική και κοινωνικοοικονομική κατάσταση.

Πράγματι, τα συγκεκριμένα μέτρα είχαν εγκριθεί επίσημα από τις αρχές πολλούς μήνες πριν από την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης. Ωστόσο, στο διάστημα που μεσολάβησε από την επίτευξη συμφωνίας για τη λήψη των μέτρων μέχρι την έγκριση της απόφασης χρηματοδότησης από την Επιτροπή, τα μέτρα είχαν ήδη εγκριθεί/εφαρμοστεί από την κυβέρνηση. Η επιτυχία αυτή ήταν επίσης το αποτέλεσμα εντατικού διαλόγου με τις αρχές σε θέματα πολιτικής και, συνεπώς, δεν θα ήταν εφικτή στον ίδιο βαθμό ή εντός του ίδιου χρονικού πλαισίου χωρίς τις πράξεις δημοσιονομικής στήριξης.

35

Η απόφαση χρηματοδότησης που υποβλήθηκε στα κράτη μέλη και η συμφωνία χρηματοδότησης που υπογράφηκε με την κυβέρνηση της Τунησίας όριζαν με σαφήνεια ότι οι δείκτες επιδόσεων για τη δεύτερη δόση θα καθορίζονταν κατά τη διάρκεια του δεύτερου έτους του προγράμματος. Αυτή η πρόβλεψη δεν αντίκειται στις κατευθυντήριες γραμμές και είναι χρήσιμη όταν η ρευστότητα της κατάστασης, όπως αυτή που επικρατούσε στην Τунησία το 2011 (δηλ. υπηρεσιακή κυβέρνηση, επικείμενες εκλογές) δυσχεραίνει τη διαμόρφωση ολοκληρωμένου πολυετούς προγραμματισμού.

36

Η Επιτροπή εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι, ενώ ο μηχανισμός παροχής κινήτρων «more for more» δεν είχε ανακοινωθεί επίσημα πριν από τον Μάιο ή τον Ιούνιο του έτους N+1, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ είχαν ήδη διενεργήσει αξιολόγηση της κατάστασης σε διάφορες χώρες της περιοχής και είχαν σαφή εικόνα —πολύ νωρίς κατά τη διάρκεια του έτους (σε γενικές γραμμές μέχρι τον Ιανουάριο/Φεβρουάριο)— του ποσού που θα λάμβανε κάθε χώρα στο πλαίσιο του μηχανισμού παροχής κινήτρων «more for more». Συνεπώς, κατά τη διαπραγμάτευση προγραμμάτων και του πίνακα δεικτών, η ομάδα της Επιτροπής άφησε κάποια περιθώρια ελιγμών προβλέποντας τη δυνατότητα είτε για επιπλέον προγράμματα είτε, σε ορισμένες περιπτώσεις, για υψηλότερο ποσό από εκείνο που ήταν επίσημα διαθέσιμο κατά την έναρξη των διαπραγματεύσεων.

37

Η Επιτροπή τονίζει ότι η βοήθεια της ΕΕ βασίστηκε σε αιτήματα των tunησιακών αρχών και ότι οι ανάγκες συζητήθηκαν, συμφωνήθηκαν και αξιολογήθηκαν σε διμερή βάση. Ο μεγάλος αριθμός μέτρων που περιλαμβάνονται στα προγράμματα PAR 1-3 πρέπει να ιδωθεί υπό το πρίσμα των κοινών πράξεων δημοσιονομικής στήριξης, που εφαρμόζονται από τρεις οργανισμούς δημοσιονομικής στήριξης, έναντι δημοσιονομικών δεσμεύσεων το ύψος των οποίων υπερβαίνει το ένα δισεκατομμύριο δολάρια ανά πράξη.

Ως εκ τούτου, λαμβανομένων υπόψη αφενός της παρουσίας περισσότερων του ενός οργανισμών που χορηγούν βοήθεια (οι οποίοι προσφέρουν τεχνογνωσία αιχμής) και αφετέρου του σημαντικού αριθμού αυτών των πράξεων, στην πραγματικότητα ο αριθμός των μέτρων δεν απέχει από τα συνήθη για τέτοιου είδους πράξεις.

Τα προγράμματα PAR εξετάστηκαν σε υψηλό επίπεδο και η πορεία της εφαρμογής τους αξιολογήθηκε στο πλαίσιο τακτικών συνεδριάσεων του υπουργικού συμβουλίου (κάτι που δεν θα συνέβαινε για ένα μικρότερο πρόγραμμα) και θα πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη ότι στη συντριπτική τους πλειονότητα τα μέτρα αυτά υλοποιήθηκαν.

38

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η αξιολόγηση της κατάστασης καθενός από τους πίνακες των προγραμμάτων PAR I-IV διενεργήθηκε με την ίδια αυστηρότητα.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, κατ' εφαρμογή της ανακοίνωσης του 2011 και των σχετικών συμπερασμάτων του Συμβουλίου του 2012 με τίτλο «Η μελλοντική προσέγγιση για τη δημοσιονομική στήριξη της ΕΕ στις τρίτες χώρες», θα συνεχίσει να εφαρμόζεται μια δυναμική προσέγγιση όσον αφορά τα κριτήρια επιλεξιμότητας. Αυτή η προσέγγιση προσαρμόστηκε ιδιαίτερα λόγω της ασταθούς πολιτικής κατάστασης που επικρατούσε εκείνη την περίοδο και της χρήσης —για πρώτη φορά στην Τυνησία— σύμβασης για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού.

Αυτή η προσέγγιση συνάδει με τις διατάξεις των κατευθυντήριων γραμμών για τη δημοσιονομική στήριξη που αφορούν τις πράξεις συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού. Η συγκεκριμένη μέθοδος έχει συμπεριληφθεί στις κατευθυντήριες γραμμές του 2012 για τη δημοσιονομική στήριξη που είναι εφαρμοστέες σε καταστάσεις κρίσης, καταστάσεις που έπονται κρίσεων και επισφαλείς καταστάσεις. Ως εκ τούτου, πρόκειται για μια πιο ευέλικτη μέθοδο. Ωστόσο, η αξιολόγηση των φακέλων εκταμίευσης από την Επιτροπή είναι εξίσου ενδελεχής με οποιαδήποτε άλλη μέθοδο δημοσιονομικής στήριξης.

Θα πρέπει να προστεθεί ότι τελικά επιτεύχθηκαν όλα τα αναμενόμενα αποτελέσματα, πλην ελαχίστων (και δη οριακών) περιπτώσεων. Κατά συνέπεια, η ευελιξία που προβλέφθηκε για τα προγράμματα PAR III και IV δεν φαίνεται να οδήγησε σε υποδεέστερα αποτελέσματα/αντίκτυπο σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα.

39

Η Επιτροπή σημειώνει ότι η υλοποίηση ορισμένων διαρθρωτικών οικονομικών μεταρρυθμίσεων συνεχίζει να είναι αργή ή χρήζει σημαντικής βελτίωσης, ενώ οι μεταρρυθμίσεις για τη δημοκρατική μετάβαση ήταν πιο ικανοποιητικές. Η έγκριση μέτρων ή δεικτών προσανατολισμένων στα αποτελέσματα δεν θα ήταν δυνατή στο πλαίσιο συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού διάρκειας ενός έως δύο ετών, όπως υπενθυμίζεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη, οι οποίες προβλέπουν ότι «*οι δείκτες επιδόσεων ... θα είναι κυρίως δείκτες διαδικασίας*» (σ. 99).

Ελήφθη μέριμνα για συμπληρωματικές παρεμβάσεις με τη μορφή τεχνικής βοήθειας που συνέδραμαν τις αρχές κατά την εκπόνηση και την έγκριση των νομοθετικών/κανονιστικών διατάξεων (ή διοικητικών διαδικασιών) που είναι αναγκαίες προκειμένου να καταστεί δυνατή η εφαρμογή ενός συγκεκριμένου νόμου ή διατάγματος. Χάρη στο μίγμα πολιτικών, τα περισσότερα από τα μέτρα που καθόρισε η ΕΕ οδήγησαν σε απτά αποτελέσματα.

Όπως σε άλλες περιπτώσεις μετεπαναστατικών διαδικασιών, θα χρειαστεί χρόνος ώστε οι βαθιές πολιτικές και θεσμικές αλλαγές που συντελούνται επί του παρόντος στην Τυνησία να οδηγήσουν στα επιθυμητά αποτελέσματα.

40

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι λόγω των ραγδαίων εξελίξεων και των υπερβολικά επιβαρυσμένων και διαρκώς μεταβαλλόμενων διοικητικών και πολιτικών συνθηκών (έξι διαφορετικές κυβερνήσεις από το 2011 έως το 2015) το καθήκον της διενέργειας μιας αντικειμενικής αξιολόγησης υψηλής ποιότητας θα ήταν ιδιαίτερα δύσκολο κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Όσον αφορά τη μεθοδολογία της αξιολόγησης, θα ήταν επίσης πολύ νωρίς να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις.

Η πιο πρόσφατη ολοκληρωμένη αξιολόγηση πράξεων δημοσιονομικής στήριξης πραγματοποιήθηκε το 2010. Αυτές οι αξιολογήσεις συνήθως διενεργούνται κάθε 10 έτη. Η αποστασιοποίηση είναι αναγκαία για την αντικειμενική αξιολόγηση της κατάστασης.

Πάντως, η ΓΔ NEAR διενεργεί επί του παρόντος αξιολόγηση των προγραμμάτων που επικεντρώνονται στην οικονομική διακυβέρνηση, η οποία περιλαμβάνει όλα τα προγράμματα δημοσιονομικής στήριξης που έχουν εφαρμοστεί στην Τυνησία εκτός από το ΔΣ6.

Επιπλέον, η Επιτροπή παρακολουθούσε στενά τις εκροές και τα αποτελέσματα κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου και αξιοποίησε πλήρως τα μέσα για την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των ειδικών μέτρων δημοσιονομικής στήριξης, ενώ παράλληλα χρησιμοποίησε ποικίλες αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν από διάφορους διεθνείς οργανισμούς.

41

Η Επιτροπή θα ήθελε να υπογραμμίσει ότι η νέα αξιολόγηση PEFA διενεργήθηκε μετά την υιοθέτηση της νέας μεθοδολογίας από τη γραμματεία της PEFA, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα να προκύψουν διάφορα αντιφατικά συμπεράσματα όσον αφορά την αξιολόγηση PEFA του 2010, καθώς και καθυστερήσεις στην έγκρισή της από τις τυνησιακές αρχές; οι εν λόγω καθυστερήσεις εκφεύγουν του ελέγχου της Επιτροπής, της Παγκόσμιας Τράπεζας ή της Αφρικανικής Τράπεζας Ανάπτυξης.

Ωστόσο, η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι όντως η αξιολόγηση PEFA που βρίσκεται επί του παρόντος σε εξέλιξη ξεκίνησε το 2014, δηλαδή τέσσερα έτη μετά τη διενέργεια της τελευταίας αξιολόγησης PEFA, και, συνεπώς, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη.

Εκτός από την αξιολόγηση PEFA, ως προκαταρκτικό βήμα για την απόφαση χορήγησης ΜΧΣ, η Επιτροπή διενέργησε, τον Δεκέμβριο του 2013, πλήρη και ολοκληρωμένη επιχειρησιακή αξιολόγηση των διοικητικών και χρηματοοικονομικών κυκλωμάτων του Υπουργείου Οικονομικών και της Κεντρικής Τράπεζας της Τυνησίας.

42

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η αξιολόγηση PEFA αποτελεί χρήσιμο εργαλείο, ωστόσο δεν συνιστά δεσμευτική υποχρέωση και, επιπλέον, προϋποθέτει τη δέσμευση και την πλήρη συνεργασία της χώρας.

Μετά το 2011, η Τυνησία και οι εταίροι της, παρά την απουσία πρόσφατης αξιολόγησης PEFA, έχουν επωφεληθεί από δώδεκα αξιολογήσεις υψηλής ποιότητας του συστήματος διαχείρισης δημόσιων οικονομικών της χώρας κατά την υπό εξέταση περίοδο. Αυτές οι αξιολογήσεις διενεργήθηκαν στο πλαίσιο προγραμμάτων της Επιτροπής, καθώς και από ανεξάρτητους οργανισμούς, όπως το ΔΝΤ, ο ΟΟΣΑ και η Open Budget Survey.

Από τις εν λόγω διάφορες αξιολογήσεις προέκυψαν εκτενείς πληροφορίες σχετικά με τις διαφορετικές διαστάσεις της ΔΔΟ (κατάρτιση προϋπολογισμού, εκτέλεση προϋπολογισμού, λογιστική, συμβάσεις, εσωτερικοί και εξωτερικοί έλεγχοι, διαχείριση στοιχείων ενεργητικού, διαφάνεια, πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων κ.λπ.).

Παρά το γεγονός ότι η αξιολόγηση PEFA ξεκίνησε το 2014 με κάποιες καθυστερήσεις, τα αποτελέσματά της αναμένονται κατά τις αρχές του 2017 και θα χρησιμοποιηθούν για την αξιολόγηση της προόδου της ΔΔΟ στη χώρα.

43

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών που επικρατούν στην Τυνησία από το 2011 και των σημαντικών προκλήσεων που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η χώρα (σε πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, καθώς και σε επίπεδο ασφάλειας), η Τυνησία παραμένει πρότυπο στην περιοχή. Η μεταβατική διαδικασία είναι μια μακρά και δύσκολη διαδικασία, η οποία θα συνεχίσει να απαιτεί περισσότερες προσπάθειες από αυτόν τον εταίρο.

α)

Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι, παρότι εξακολουθούν να υφίστανται προκλήσεις σε ορισμένους τομείς, η πρόοδος που έχει συντελεστεί σε σύγκριση με την κατάσταση που επικρατούσε το 2011 είναι σαφέστατα θετική και συνεχής. Ο ιστότοπος για τον ανοικτό προϋπολογισμό του Υπουργείου Οικονομικών αποτελεί καλό παράδειγμα των τεράστιων προσπαθειών που καταβλήθηκαν προς αυτήν την κατεύθυνση (<http://www.mizaniatouna.gov.tn>).

Σύμφωνα με ανεξάρτητες έρευνες της δημοσιονομικής διαφάνειας ή της διάδοσης στατιστικών δεδομένων (διεθνής έρευνα προϋπολογισμού 2011, 2015, ιστότοπος διάδοσης στατιστικών δεδομένων), η Τυνησία κατέχει πλέον την πρώτη θέση στην εισοδηματική/περιφερειακή ομάδα χωρών στην οποία ανήκει.

Η πρόσφατη έκδοση οργανικού νόμου σχετικά με την ελευθερία πληροφόρησης, σε συνδυασμό με τη δραστήρια κοινωνία των πολιτών που ήδη δείχνει πρόθυμη να αξιοποιήσει τα νέα αυτά δικαιώματα, προοιωνίζονται περαιτέρω πρόοδο κατά τα προσεχή έτη.

β)

Το πρόγραμμα για την υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών (PASC) της ΕΕ συνέβαλε στην επίλυση προβλημάτων σχετικά με την ίδρυση 180 ΜΚΟ στο κυβερνείο Tozeur. Στο πλαίσιο του προγράμματος συνήφθη συμφωνία με τις υπηρεσίες της τυνησιακής κυβέρνησης που είναι αρμόδιες για τις οργανώσεις, ώστε να παρασχεθεί βοήθεια σε υποψήφιες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών κατά την εκπόνηση των αιτήσεων καταχώρισής τους. Επιπλέον, το πρόγραμμα περιλαμβάνει την παροχή τεχνικής υποστήριξης ώστε οι τυνησιακές αρχές να μπορέσουν να δημιουργήσουν ηλεκτρονικό σύστημα για το τμήμα των ΜΚΟ, το οποίο θα επιταχύνει τη διεκπεραίωση των φακέλων, όπως αυτών που αφορούν την καταχώριση ΜΚΟ.

γ)

Παρότι η υλοποίηση μεταρρυθμίσεων σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις δημόσιες συμβάσεις έχει συναντήσει σφοδρή αντίσταση από ορισμένα τμήματα της διοίκησης, όλοι οι σχετικοί εκτελεστικοί κανονισμοί έχουν εγκριθεί και καταβάλλονται σοβαρές προσπάθειες για την αποτελεσματική εφαρμογή των νόμων. Έχουν ήδη αρχίσει να καταγράφονται τα πρώτα θετικά αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις με την εν εξελίξει ψηφιοποίηση όλων των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων.

Όσον αφορά τον εξωτερικό έλεγχο, η επικείμενη έγκριση οργανικού νόμου ο οποίος θα παράσχει πλήρη ανεξαρτησία στο Ελεγκτικό Συνέδριο (μέτρο του προγράμματος PAR IV) αναμένεται να σηματοδοτήσει μια κρίσιμη καμπή στη διεξαγωγή του εξωτερικού ελέγχου στην Τυνησία. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει τεχνική βοήθεια στο Ελεγκτικό Συνέδριο ώστε να διασφαλίσει ότι εκμεταλλεύεται πλήρως αυτές τις νέες ευκαιρίες.

Όσον αφορά τον εσωτερικό έλεγχο, πρέπει να καταβληθούν ακόμη σημαντικές προσπάθειες για τον εξορθολογισμό του θεσμικού πλαισίου. Αυτό προγραμματίζεται στο πλαίσιο του προγράμματος PAR V.

δ)

Τα μέτρα που περιλάμβαναν τα προγράμματα PAR αποσκοπούσαν στη σταθεροποίηση των οικονομικών των δήμων οι οποίοι καλούνταν να αντιμετωπίσουν μια μη βιώσιμη οικονομική επιβάρυνση λόγω της κατάρρευσης των εσόδων σε τοπικό επίπεδο μετά την επανάσταση. Στη συνέχεια, με το πρόγραμμα *Cap vers la Décentralisation et le Développement des Territoires* (ύψους 43 εκατομμυρίων ευρώ), υιοθετήθηκε μια πιο διαρθρωτική προσέγγιση στο πλαίσιο της αποκέντρωσης. Ωστόσο, αυτή η προσέγγιση δεν θα μπορούσε να έχει εφαρμοστεί χωρίς την επιτυχία των προγραμμάτων PAR και πριν από τη λήψη πολιτικής απόφασης για τη δρομολόγηση διαδικασίας αποκέντρωσης.

ε)

Η πρόοδος όσον αφορά τη στόχευση δικαιούχων είναι πράγματι απογοητευτική παρά τις επίμονες εκκλήσεις που απηύθυναν η ΕΕ, το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα προς τις αρχές προκειμένου να ενεργήσουν προς αυτή την κατεύθυνση. Αυτό αντανakλά τις βαθιά ριζωμένες πολιτικές δυσχέρειες που συναντά η ενίσχυση των κριτηρίων επιλεξιμότητας για αυτά τα προγράμματα. Παρά αυτές τις δυσχέρειες, είναι σημαντικό να συνεχιστούν οι πιέσεις για την υλοποίηση αυτών των μεταρρυθμίσεων, δεδομένης της κρίσιμης συμβολής τους στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Αυτό συνεχίζει να γίνεται από κοινού από το ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και την ΕΕ (ΜΧΣ). Ωστόσο, αναμένεται ότι η νέα βάση δεδομένων αριθμών κοινωνικής ασφάλισης και η αξιολόγηση των τρεχόντων προγραμμάτων κοινωνικής αρωγής, καθώς και το προτεινόμενο σύστημα βαθμολόγησης, θα βελτιώσουν τη στόχευση αυτών των προγραμμάτων.

στ)

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, χάρη στους όρους εκταμίευσης που προβλέπονται για τη δημοσιονομική στήριξη του PAR III και στον συντονισμένο διάλογο πολιτικής των χορηγών βοήθειας με το Υπουργείο Οικονομικών, έχει δημιουργηθεί πλέον στην Τυνησία ένα ευνοϊκό κανονιστικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της μικροχρηματοδότησης. Αυτό το κανονιστικό πλαίσιο έχει καταστήσει δυνατή τη δημιουργία επτά οργανισμών μικροχρηματοδότησης οι οποίοι εξυπηρετούν λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές που δεν εξυπηρετούνται, συμπεριλαμβανομένων δύο (Microcred και Taysir) που λαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη από την ΕΕ, τον οργανισμό AFD, την ΕΤΕπ και την ΕΤΑΑ. Σύμφωνα με τις πιο πρόσφατες ετήσιες εκθέσεις των οργανισμών Microcred και Taysir, 7.684 μικροεπιχειρηματίες, εκ των οποίων 4.205 γυναίκες και 3.338 νέοι, έχουν εξυπηρετηθεί με χρηματοδοτικές υπηρεσίες και υπηρεσίες τεχνικής βοήθειας από το 2015 που ξεκίνησε η λειτουργία τους.

ζ)

Τον Σεπτέμβριο του 2016 το κοινοβούλιο ενέκρινε νέο επενδυτικό νόμο στο πλαίσιο της προετοιμασίας για τη *Διάσκεψη «Τυνησία 2020»*. Αυτός ο νόμος, μαζί με την προσφάτως εγκριθείσα νομοθεσία για τον ανταγωνισμό, τις διαδικασίες πώλησης και τις ΣΔΙΤ, αναμένεται να διαμορφώσει ένα κατά πολύ βελτιωμένο επενδυτικό κλίμα για το μέλλον.

45

Η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι, πριν από την πρώτη εκταμίευση της ΜΧΣ, πρέπει να πραγματοποιηθούν πολλά διαδικαστικά βήματα. Πριν υποβάλει πρόταση για πράξη ΜΧΣ, η Επιτροπή αξιολογεί την ευρωστία των χρηματοοικονομικών κυκλωμάτων στη δικαιούχο χώρα μέσω επιχειρησιακής αξιολόγησης, η οποία διαρκεί τουλάχιστον έναν μήνα. Δεδομένου ότι οι προτάσεις της Επιτροπής για ΜΧΣ υπόκεινται στη συνήθη νομοθετική διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 212 της ΣΛΕΕ, πρέπει να εγκρίνονται από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Σε συνέχεια αυτής της έγκρισης, πρέπει να εγκριθεί μνημόνιο συνεννόησης που περιέχει τις προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ από επιτροπή των κρατών μελών και να υπογραφεί από τη δικαιούχο χώρα. Επιπλέον, το μνημόνιο συνεννόησης έπρεπε να επικυρωθεί από την Τυνησία.

Εν συνεχεία, τα κονδύλια για την εκταμίευση αντλούνται από την Επιτροπή ως δάνειο από τις αγορές, διαδικασία για την οποία απαιτείται περίπου ένας μήνας. Στην περίπτωση της Τυνησίας σημειώνεται ότι ένας μήνας παρήλθε άπρακτος στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας λόγω του ότι η έγκριση από την ολομέλεια του Κοινοβουλίου μετατέθηκε την τελευταία στιγμή για τη δεύτερη σύνοδο της ολομέλειας του Απριλίου, γεγονός που σημαίνει ότι για την έγκριση της πρότασης της Επιτροπής από τους συννομοθέτες χρειάστηκαν πέντε μήνες. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι για την υπογραφή και την επικύρωση του μνημονίου συνεννόησης από την Τυνησία χρειάστηκαν περισσότεροι από επτά μήνες.

47

Η Επιτροπή θεωρεί ότι το πρόγραμμα ΜΧΣ είναι καίριας σημασίας για την προώθηση των τόσο απαραίτητων μεταρρυθμίσεων στην Τυνησία, σε στενή συνεργασία με άλλους διεθνείς χορηγούς βοήθειας, καθώς και των σχεδίων μεταρρύθμισης της ίδιας της κυβέρνησης, ιδίως σε ένα δυσμενές μεταβατικό περιβάλλον. Το νέο πρόγραμμα ΜΧΣ έχει χορηγήσει μέχρι σήμερα στην Τυνησία συνολικά ΜΧΣ ύψους 800 εκατομμυρίων ευρώ και διασφαλίζει τη συνέχεια των μεταρρυθμίσεων, ενώ παράλληλα περιλαμβάνει μια νέα σειρά μέτρων τα οποία αποσκοπούν στη στήριξη των προσπάθειών της Τυνησίας να προωθήσει ένα πιο βιώσιμο οικονομικό μοντέλο.

48

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κριτήρια επιλεξιμότητας, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής συναφούς και αξιόπιστης πολιτικής, είχαν ικανοποιηθεί κατά τον χρόνο της έγκρισης κάθε προγράμματος, καθώς και πριν από κάθε πληρωμή.

Στις περιπτώσεις που αναφέρονται για το ΔΣ5 και ΔΣ6, η Επιτροπή σημειώνει ότι, όπως αναφέρεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη: «Ένα πρόγραμμα μεταρρύθμισης μπορεί να μην συνοψίζεται πάντα σε ένα ενιαίο, ολοκληρωμένο και συνεκτικό έγγραφο πολιτικής ή στρατηγικής. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η ανάλυση βασίζεται στα διάφορα μέτρα και στη διαδικασία μεταρρύθμισης που ακολουθεί η κυβέρνηση για την ενίσχυση του συστήματος.» Κατ' εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών, η Επιτροπή αξιολόγησε τις τομεακές πολιτικές ως ολοκληρωμένες, συναφείς και αξιόπιστες.

49

Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι τα τρία προγράμματα τομεακής δημοσιονομικής στήριξης εγκρίθηκαν πριν από την επανάσταση, σύμφωνα με τα κριτήρια επιλεξιμότητας που ίσχυαν τη δεδομένη χρονική στιγμή, ενώ οι συμβάσεις για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού εγκρίθηκαν μετά την επανάσταση ώστε να αντιμετωπιστούν οι εντελώς νέες συνθήκες, οι οποίες απαιτούσαν μια νέα προσέγγιση και κατέστησαν την Τυνησία επιλέξιμη για ένα τέτοιο μέσο. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η Επιτροπή αναθεωρεί επί του παρόντος τις κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη, ώστε να καταστεί δυνατή η έγκριση συμβάσεων για τη δημιουργία κρατικού μηχανισμού και, παράλληλα, τομεακής δημοσιονομικής στήριξης.

50.

α)

Βλ. απάντηση στο πλαίσιο 3 στοιχείο α)

β)

Βλ. απάντηση στο πλαίσιο 3 στοιχείο β)

Πλαίσιο 3 – Περιπτώσεις αδυναμιών που διαπιστώθηκαν στον σχεδιασμό των προγραμμάτων τομεακής δημοσιονομικής στήριξης

α)

Η Επιτροπή συμφωνεί εν μέρει. Κατά τον χρόνο του σχεδιασμού του έργου, αποδείχτηκε δύσκολο να μετρηθούν οι τιμές αναφοράς για όλους τους δείκτες. Συνεπώς, προκειμένου να αντιμετωπιστεί αυτή η κατάσταση, οι στόχοι για ορισμένους δείκτες εκφράστηκαν ως απόλυτες μονάδες προόδου και όχι σε σχέση με τιμές αναφοράς.

Όσον αφορά τον στόχο για τους μετρητές όγκου, αξίζει να σημειωθεί ότι αντιπροσώπευσε αύξηση 10 % επί της αξίας των γεωτρήσεων με νόμιμες άδειες, η οποία θεωρήθηκε σημαντική. Αυτή η υπερκάλυψη του στόχου οφείλεται στη συμπερίληψη μετρητών όγκου για γεωτρήσεις για τις οποίες δεν απαιτείται νόμιμη άδεια (επιφανειακά ύδατα ή σε χαμηλά βάθη). Όσον αφορά τον δείκτη Δ, υπήρξαν σημαντικές αλλαγές στην πολιτική προσλήψεων της κυβέρνησης μετά το 2011, οι οποίες δεν θα μπορούσαν να προβλεφθούν κατά τον σχεδιασμό του προγράμματος. Έπειτα από δύο δεκαετίες συντηρητικής πολιτικής προσλήψεων στον τομέα της ύδρευσης, η αύξηση του ανθρώπινου δυναμικού θα μπορούσε να αξιολογηθεί ως θετική εξέλιξη.

Το 2011, όταν το πρόγραμμα υπεγράφη, ήταν δύσκολο να προβλεφθεί ότι η νέα κυβέρνηση που ανέλαβε καθήκοντα το 2012 δεν θα έθετε ως προτεραιότητα την είσπραξη τελών για την άντληση υπογείων υδάτων, που αποτελούσε στόχο της προηγούμενης κυβέρνησης. Η συγκεκριμένη αποτυχία μπορεί να αποδοθεί περισσότερο σε αλλαγή πολιτικής βούλησης παρά στην αναστολή λειτουργίας μίας μονάδας.

β)

Όσον αφορά το ΔΣ6, η Επιτροπή επισημαίνει ότι: Όσον αφορά τον δείκτη Δ, υπήρξαν σημαντικές αλλαγές στην πολιτική προσλήψεων της κυβέρνησης μετά το 2011, οι οποίες δεν θα μπορούσαν να προβλεφθούν κατά τον σχεδιασμό του προγράμματος. Έπειτα από δύο δεκαετίες συντηρητικής πολιτικής προσλήψεων στον τομέα της ύδρευσης, η αύξηση του ανθρώπινου δυναμικού θα μπορούσε να αξιολογηθεί ως ιδιαίτερα θετική εξέλιξη.

γ)

Στην περίπτωση του ΔΣ6, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, όπως αναφέρεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη: «Ένα πρόγραμμα μεταρρύθμισης μπορεί να μην συνοψίζεται πάντα σε ένα ενιαίο, ολοκληρωμένο και συνεκτικό έγγραφο πολιτικής ή στρατηγικής. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η ανάλυση βασίζεται στα διάφορα μέτρα και στη διαδικασία μεταρρύθμισης που ακολουθεί η κυβέρνηση για την ενίσχυση του συστήματος.» Η Επιτροπή αξιολόγησε τις τομεακές πολιτικές ως ολοκληρωμένες, συναφείς και αξιόπιστες κατ' εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων γραμμών.

Στην περίπτωση του ΔΣ5, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι η εν λόγω συμφωνία χρηματοδότησης υπεγράφη το 2008 υπό διαφορετικές συνθήκες και πρακτικές. Ωστόσο, για τα επόμενα προγράμματα και εκταμιεύσεις, η Επιτροπή έχει εφαρμόσει διεξοδικά τις κατευθυντήριες γραμμές για τη δημοσιονομική στήριξη.

51

Η Επιτροπή τονίζει το γεγονός ότι ο πίνακας που αναφέρεται καταρτίστηκε από την κυβέρνηση ως συνοπτική περιγραφή των μέτρων που επρόκειτο να εφαρμόσει για την αποκατάσταση της οικονομικής ισχύος των δήμων της Τυνησίας.

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης της στρατηγικής της κυβέρνησης, ο πίνακας παρείχε την καλύτερη διαθέσιμη περιγραφή του λεπτομερούς σχεδίου δράσεων της.

Ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να κριθεί εκ των προτέρων ότι ορισμένα μέτρα δεν επρόκειτο να εφαρμοστούν, παρά μόνο ότι, όπως εξάλλου σε κάθε στρατηγική, ορισμένα μέτρα μπορεί να είναι πιο σημαντικά από άλλα (τουλάχιστον από τη σκοπιά της Επιτροπής). Ωστόσο, η αξιολόγηση του όρου επιλεξιμότητας για τη δημόσια πολιτική περιλαμβάνει την εκτίμηση του γενικού σχεδίου δράσης της κυβέρνησης και όχι μόνο των δράσεων που θεωρούνται κρίσιμης σημασίας για την Επιτροπή.

Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι, εκτός από τον γενικό πίνακα μέτρων που αναφέρεται, οι βασικοί τρεις στόχοι του προγράμματος —ραγδαία αύξηση των εσόδων, ανάσχεση του βασικού παράγοντα αύξησης δαπανών (προσλήψεις) και αύξηση της υλοποίησης επενδυτικών έργων τοπικής ανάπτυξης— αποτυπώθηκαν στους δείκτες επιδόσεων στη δεύτερη δόση του προγράμματος.

Βάσει της κτηθείσας πείρας, το ποσοστό ολοκλήρωσης αυτών των μέτρων ήταν ιδιαίτερα υψηλό, γεγονός που σημαίνει ότι οι όροι ήταν και συναφείς και εφικτοί.

52

Η Επιτροπή συμφωνεί, ωστόσο τονίζει ότι οι όροι ήταν πολυάριθμοι (ΔΣ5) και ιδιαίτερα δύσκολοι για αμφότερα τα προγράμματα. Όσον αφορά το ΔΣ6, η διάρκεια του προγράμματος παρατάθηκε από 72 σε 96 μήνες ώστε να αντιμετωπιστούν οι δυσκολίες που αντιμετώπιζε η νέα κυβέρνηση, και ιδίως το Υπουργείο Γεωργίας, μετά τα πολιτικά γεγονότα του 2011. Βασικός στόχος της παράτασης ήταν να διασφαλιστεί ότι θα ήταν δυνατή η θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων για την ομαλή υλοποίηση του προγράμματος.

Ο ρυθμός εκτέλεσης του προγράμματος εξαρτάτο σε μεγάλο βαθμό από εξωγενείς παράγοντες που σχετίζονταν με το μετεπαναστατικό περιβάλλον.

53

Η Επιτροπή συμφωνεί και σημειώνει ότι οι καθυστερήσεις στη σύναψη σύμβασης για τα σκέλη τεχνικής βοήθειας των προγραμμάτων ΔΣ5 και ΔΣ6 ήταν δεόντως αιτιολογημένες λόγω της πολυπλοκότητας των τομέων που αφορούσε η στήριξη και της ανάγκης διεξαγωγής διεξοδικών συζητήσεων σε επίπεδο στρατηγικής και πολιτικής για τον ορθό προσδιορισμό των αναγκών των δικαιούχων βάσει κατάλληλων αξιολογήσεων.

Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι, παρότι δεν υπήρχε τεχνική βοήθεια στο πλαίσιο του ΔΣ7, παρασχέθηκε τεχνική βοήθεια στο πλαίσιο άλλων εν εξελίξει προγραμμάτων. Η επιλέξιμη περίοδος σύναψης συμβάσεων βάσει των δημοσιονομικών κανονισμών είχε παρέλθει κατά την αναθεώρηση του περιεχομένου του προγράμματος, γεγονός που δεν επέτρεψε τη σύναψη συμβάσεων για πρόσθετη τεχνική βοήθεια.

54

Η Επιτροπή συμφωνεί και αναγνωρίζει ότι η νομοθετική διαδικασία ήταν αρκετά αργή μετά την επανάσταση, δεδομένου ότι οι συνταγματικές και λοιπές (π.χ. ασφάλεια, διαφθορά) προτεραιότητες προηγήθηκαν έναντι θεμάτων όπως η δημοσιονομική νομοθεσία. Ο νόμος αναμένεται να θεσπιστεί κατά το πρώτο τρίμηνο του 2017.

Θα πρέπει, ωστόσο, να τονιστεί ότι έχει συντελεστεί σημαντική πρόοδος από άποψη δημοσιονομικών διαδικασιών, ακόμη και πριν από την ψήφιση του νόμου. Μέχρι στιγμής, 22 από τα 26 υπουργεία έχουν εγκρίνει προϋπολογισμούς προγραμμάτων και έχουν συμπεριλάβει δείκτες επιδόσεων σχετικά με τους στόχους δημόσιας πολιτικής τους (εκτός από δημοσιονομικά δεδομένα) στους προϋπολογισμούς που υποβάλλουν στο Κοινοβούλιο.

Η βελτίωση του βαθμού που αναφέρει η διεθνής έρευνα προϋπολογισμού υπογραμμίζει τις βελτιώσεις που έχουν γίνει σε αυτούς τους τομείς.

Σε αυτό το πλαίσιο, η έκδοση του νόμου για τον προϋπολογισμό θα σηματοδοτήσει την ολοκλήρωση και όχι την έναρξη αυτής της μεταρρύθμισης που βασίζεται στις επιδόσεις.

55

Η Επιτροπή σημειώνει ότι το ήμισυ των έργων δεν παρουσίαζε αδυναμίες στον σχεδιασμό. Όσον αφορά το υπόλοιπο ήμισυ, η Επιτροπή θα ήθελε να κάνει τα εξής σχόλια (βλ. παρακάτω):

α)

Η Επιτροπή θα ήθελε να υπογραμμίσει ότι οι στόχοι που αφορούν σχετικά έργα ήταν αρκετά συναφείς, συγκεκριμένοι και μετρήσιμοι.

Όσον αφορά τα έργα αριθ. 7 και 8, η Επιτροπή θεωρεί ότι «η βελτίωση των συνθηκών ζωής των μειονεκτούντων ή κοινωνικά ευάλωτων πληθυσμών μέσω της κατασκευής βασικών υποδομών και εξοπλισμού σε κοντινή απόσταση στις μειονεκτούσες αστικές ζώνες» αποτελεί επαρκώς συναφή και συγκεκριμένο στόχο, ο οποίος μπορεί να μετρηθεί βάσει του αριθμού των βασικών υποδομών και εξοπλισμού που παρέχονται σε άτυπες περιοχές στο πλαίσιο του προγράμματος.

Όσον αφορά το έργο αριθ. 11, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο στόχος του προγράμματος αδελφοποίησης υπέρ του «διαγνωστικού ελέγχου και της προετοιμασίας της θεσμικής μεταρρύθμισης» του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Τυνησίας, σε συνδυασμό με λεπτομερή αναμενόμενα αποτελέσματα και αντικειμενικά επαληθεύσιμους δείκτες, είναι συγκεκριμένος και μετρήσιμος.

Επιπλέον, οι τέσσερις στόχοι του έργου αριθ. 14 θεωρούνται από την Επιτροπή εξαιρετικά συναφείς και συγκεκριμένοι και στηρίζουν τον στόχο της σύστασης ενός κοινοβουλίου που θα είναι σύγχρονο, ικανό και θα λειτουργεί εύρυθμα κατά την περίοδο της δημοκρατικής μετάβασης. Οι εν λόγω στόχοι, οι οποίοι συνδέονται με τα αναμενόμενα αποτελέσματα, είναι επαρκώς μετρήσιμοι.

γ)

Η παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφορά συγκεκριμένη περίπτωση (έργο αριθ. 13) για την οποία παρέχονται λεπτομερείς διευκρινίσεις στο στοιχείο γ) παρακάτω.

Πλαίσιο 4 – Περιπτώσεις αδυναμιών σχεδιασμού στα έργα που εξετάστηκαν

α)

Το Ελεγκτικό Συνέδριο αναφέρεται σε δείκτες που έχουν οριστεί για τη μέτρηση των γενικών στόχων του έργου. Κατά το στάδιο της υλοποίησης του έργου, οι δείκτες αναθεωρήθηκαν ελαφρώς ώστε να αντανakλούν καλύτερα την επίτευξη των αποτελεσμάτων.

β)

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι το τυποποιημένο υπόδειγμα της συμφωνίας συνεισφοράς δεν απαιτεί λογικό πλαίσιο. Στη σύμβαση είναι προσαρτημένο ένα πλαίσιο αποτελεσμάτων και πόρων, το οποίο ισοδυναμεί με λογικό πλαίσιο. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι υπήρχαν δείκτες με βάση τον μορφότυπο που είναι κατάλληλος για έργα που τελούν υπό κατ' ανάθεση διαχείριση.

γ)

Η Επιτροπή τονίζει ότι η παροχή στήριξης στην κοινωνία των πολιτών στην Τυνησία ήταν αδύνατη πριν από την επανένσταση. Η χορήγηση ξένης χρηματοδότησης απαγορευόταν και οι δραστηριότητες της κοινωνίας των πολιτών ήταν πολύ περιορισμένες και υπό τον αυστηρό έλεγχο της κυβέρνησης. Ως εκ τούτου, δεν υπήρχαν διαθέσιμοι δείκτες για την αξιολόγηση αυτού του τομέα πριν από το 2011.

Οι δείκτες καθορίστηκαν, σύμφωνα με τις πληροφορίες που ήταν διαθέσιμες τη δεδομένη χρονική στιγμή, ώστε να διευκολυνθεί η μέτρηση του βαθμού υλοποίησης των δραστηριοτήτων.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι, παρότι οι δείκτες δεν είναι πολύ λεπτομερείς, στο πλαίσιο του έργου διοργανώθηκαν 435 συνεδρίες διαλόγου/συμβουλευτικές συνεδρίες σε 24 κυβερνεία, 120 εκδηλώσεις με τη συμμετοχή εκπροσώπων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και δημόσιων φορέων, υπήρξε συνεργασία με 3.500 ενώσεις και δημιουργήθηκαν 36 δίκτυα ενώσεων. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η αντιπροσωπεία της ΕΕ διενήργησε διεξοδική μελέτη σχετικά με την κατάσταση της κοινωνίας των πολιτών στην Τυνησία.

Η τελική αξιολόγηση του προγράμματος θα πραγματοποιηθεί τον Φεβρουάριο του 2017 και θα καταστήσει δυνατή την ενδελεχή αξιολόγηση του αντικτύπου αυτού του φιλόδοξου προγράμματος.

Επίσης, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι το συγκεκριμένο έργο θεωρείται εμβληματικό έργο και εξαιρετικό παράδειγμα σε ολόκληρη την περιοχή της νότιας γειτονίας.

56

Η Επιτροπή σημειώνει ότι όλα τα έργα περιλάμβαναν έγγραφα, υποδείγματα και το επίπεδο λεπτομέρειας που απαιτείται σε τέτοιες περιπτώσεις.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η κατανομή του προϋπολογισμού για τα έργα αριθ. 6, 7, 8, 10 παρέχει επαρκείς πληροφορίες για την αξιολόγηση του κόστους. Η αποδοτικότητα του προγράμματος αξιολογήθηκε μέσω μιας σειράς εκθέσεων προόδου, όπως ορίζεται στη σύμβαση.

57

Η Επιτροπή θα ήθελε να επαναλάβει (όσον αφορά την προστιθέμενη αξία της ανάθεσης της διαχείρισης των κονδυλίων στον ενδιάμεσο φορέα έναντι της έμμεσης διαχείρισης από τον οικείο δημόσιο φορέα της Τυνησίας) ότι ο ενδιάμεσος φορέας, κατά τον χρόνο της έγκρισης των δύο έργων, ήταν ο κύριος χορηγός βοήθειας στον τομέα της αποκατάστασης άτυπων περιοχών και είχε στηρίξει την υλοποίηση του προγράμματος εθνικής αποκατάστασης της Τυνησίας επί σειρά ετών. Τα διοικητικά τέλη που επέβαλε ο ενδιάμεσος φορέας (2,9 % των συνολικών κονδυλίων για αμφότερα τα έργα) είναι πολύ χαμηλότερα από τα έξοδα που απαιτούνται σε περίπτωση έμμεσης διαχείρισης για τη λειτουργία των μονάδων διαχείρισης έργων.

Επιπλέον, η επιλογή της έμμεσης διαχείρισης θα ήταν πολύ πιο χρονοβόρα και θα οδηγούσε σε καθυστερήσεις στην εφαρμογή, δεδομένου ότι θα απαιτούταν μια περίοδος εκμάθησης των κανόνων και των διαδικασιών της ΕΕ για να μπορέσει να εξοικειωθεί με αυτές ο δικαιούχος της Τυνησίας.

58

Η Επιτροπή τονίζει ότι οι παρατάσεις που χορηγήθηκαν δεν οδήγησαν σε αύξηση των συνολικών δαπανών. Επρόκειτο για «παρατάσεις που δεν συνεπάγονται δαπάνες», καθώς ο συνολικός προϋπολογισμός των προγραμμάτων δεν μπορεί να αυξηθεί.

Οι παρατάσεις που δεν συνεπάγονται δαπάνες μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα την ανακατανομή ορισμένων δαπανών σε βάρος άλλων, ωστόσο αυτές οι πτυχές αποτελούν μέρος των κινδύνων που σχετίζονται με τη δραστηριοποίηση σε αυτά τα περιβάλλοντα. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για αιτήματα παράτασης που δεν συνεπάγονται δαπάνες, η Επιτροπή καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να διασφαλίσει ότι οποιεσδήποτε πρόσθετες δαπάνες προσωπικού που απορρέουν από τις παρατάσεις αυτές διατηρούνται στο ελάχιστο δυνατό, ώστε να μη θέσουν σε κίνδυνο την επιτυχία του έργου. Η διάρκεια της δημοκρατικής μετάβασης της Τυνησίας ήταν μεγαλύτερη απ' ό,τι αναμενόταν αμέσως μετά την επανάσταση του 2011, όταν υπογράφηκαν τα έργα του δείγματος.

59

Όσον αφορά τον αντίκτυπο και τη βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων, η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι ο ειδικός στόχος του έργου αριθ. 6, όπως ορίζεται στη συμφωνία χρηματοδότησης, ήταν η δημιουργία προσωρινών θέσεων εργασίας, αφενός, και η βελτίωση της απασχολησιμότητας των ανειδίκευτων εργαζομένων μέσω της παροχής επαγγελματικής κατάρτισης, αφετέρου. Η Επιτροπή θεωρεί ότι αμφότεροι οι στόχοι έχουν εκπληρωθεί. Επίσης, το 2016 εγκρίθηκε το δεύτερο στάδιο του έργου (ολοκληρωμένο πρόγραμμα τοπικής ανάπτυξης) με τον ίδιο εταίρο υλοποίησης. Ο εταίρος υλοποίησης θα μεγιστοποιήσει τον αντίκτυπο και θα διασφαλίσει τη βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων.

Όσον αφορά τα έργα αριθ. 7 και 8, οι οικονομικές δυσχέρειες για τη διασφάλιση της συντήρησης των δημόσιων υποδομών στις άτυπες περιοχές θα αντιμετωπιστούν επίσης στο πλαίσιο του ίδιου νέου προγράμματος που βρίσκεται στο στάδιο της προετοιμασίας, δυνάμει του οποίου η ανάπτυξη κατάλληλης εθνικής στρατηγικής όσον αφορά τον έλεγχο και την ανάπτυξη άτυπων περιοχών, συμπεριλαμβανομένης της συντήρησης των δημόσιων υποδομών, προβλέπεται ως ένα από τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

60

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι ο εξοπλισμός που παρασχέθηκε στο πλαίσιο των έργων αριθ. 3 και 4 έχει ήδη ωφελήσει εξαγωγικές tunησιακές ΜΜΕ, καθώς τους επιτρέπει να διενεργούν στην Tunησία τους ελέγχους προϊόντων σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ με πολύ χαμηλότερο κόστος απ' ό,τι στο εξωτερικό. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του κόστους παραγωγής και τη συνακόλουθη αύξηση της ανταγωνιστικότητας έναντι άλλων παραγωγών.

Η παροχή αυτού του εξοπλισμού έχει ήδη θετικό αντίκτυπο από άποψη πρόσβασης των tunησιακών ΜΜΕ στην εσωτερική αγορά της ΕΕ, παρότι δεν έχει συναφθεί ακόμα συμφωνία σχετικά με τη διαπίστωση της συμμόρφωσης και την αποδοχή βιομηχανικών προϊόντων.

Όσον αφορά το έργο αριθ. 11, σχεδόν όλες οι δραστηριότητες που είχαν σχεδιαστεί είχαν υλοποιηθεί μέχρι το τέλος του προγράμματος αδελφοποίησης. Επίσης, δεδομένου ότι ο σκοπός της αδελφοποίησης ήταν η στήριξη του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Tunησίας στην προετοιμασία σχεδίου οργανικού νόμου και στην αναδιοργάνωση της δομής του, με στόχο την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου μετά την έγκρισή του, οι καθυστερήσεις δεν είχαν σημαντικό αντίκτυπο.

Όσον αφορά το έργο αριθ. 12, λόγω των συχνών αλλαγών σε κυβερνητικό επίπεδο και σε επίπεδο διορισμού διευθυντών (4 σε διάστημα 3 ετών), όλα τα νομοθετικά σχέδια που εκπονήθηκαν στο πλαίσιο του έργου δεν μπορούσαν να εφαρμοστούν πριν από το τέλος του έργου.

Συμπεράσματα και συστάσεις

63

Κατά τα πρώτα έτη μετά την tunησιακή επανάσταση, ο συντονισμός μεταξύ των χορηγών βοήθειας γινόταν κυρίως μέσω των λεγόμενων Programmes d'appui à la relance (PAR), τα οποία στήριζαν το σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης των αρχών και, στη συνέχεια, μέσω του ολοκληρωμένου προγράμματος του ΔΝΤ.

64

Η Επιτροπή σημειώνει ότι έπρεπε να καταβληθούν προσπάθειες σε αρκετούς τομείς λόγω των κοινωνικοοικονομικών προκλήσεων που αντιμετώπιζε η Tunησία μετά την επανάσταση. Τα αποτελέσματα που έχουν εξασφαλιστεί μέχρι στιγμής είναι ικανοποιητικά, δεδομένου ότι η βοήθεια της ΕΕ συνέβαλε σημαντικά στη βελτίωση της κοινωνικοοικονομικής και πολιτικής σταθερότητας στη χώρα μετά την επανάσταση. Η Επιτροπή τονίζει ότι ακολούθησε την πολιτική της που προβλέπει την επικέντρωση της βοήθειάς της. Πράγματι, παρά το γεγονός ότι αναλήφθηκαν ποικίλες δραστηριότητες κατά την υπό εξέταση περίοδο, οι δραστηριότητες αυτές ήταν σύμφωνες με τους τρεις βασικούς τομείς που προσδιορίζονται στο ΕΠΣ 2014-16.

Όπως αναφέρθηκε στο σημείο 43, η κατάσταση της Tunησίας από το 2011 και τα σημαντικά αιτήματα για στήριξη της μεταβατικής διαδικασίας μετά την επανάσταση σε πολλούς διαφορετικούς τομείς θα πρέπει να αναγνωριστούν. Η ΕΕ είχε θέσει σε εφαρμογή όλα τα διαθέσιμα μέσα της για να συνδράμει την Tunησία σε αυτή τη σύνθετη διαδικασία, η οποία οδήγησε στην ψήφιση νέου συντάγματος που τυγχάνει κοινής αποδοχής και σε ελεύθερες και αδιάβλητες εκλογές.

Η μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή της ΕΕ παρέχει στήριξη του ισοζυγίου των πληρωμών ώστε η Tunησία να μπορέσει να ανταποκριθεί στις πιεστικές ανάγκες για εξωτερική χρηματοδότηση, αλλά και προς ενίσχυση του προγράμματος χρηματοδοτικής συνδρομής που έχει συμφωνήσει με το ΔΝΤ. Αυτό δίνει τη δυνατότητα στην Tunησία να κάνει λιγότερο σκληρή και απότομη την αναγκαία οικονομική προσαρμογή, και έχει απώτερο στόχο να συμβάλει στην αποκατάσταση της οικονομικής της βιωσιμότητας, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για βιώσιμη κοινωνική ανάπτυξη. Ως εκ τούτου, οι προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ καλύπτουν μια σειρά από προτεραιότητες σε διάφορους αλληλένδετους τομείς διαρθρωτικής μεταρρύθμισης, στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη στήριξη του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτό δεν συνιστά εγκατάλειψη της πολιτικής της Επιτροπής στο πλαίσιο της οποίας προβλέπεται επικέντρωση της βοήθειάς της σε περιορισμένο αριθμό τομέων. Επιπλέον, σε διάφορους τομείς στήριξης (όπως στατιστική, διαχείριση δημόσιων οικονομικών και χρηστή διακυβέρνηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου) ο στενός συντονισμός με άλλους χορηγούς βοήθειας και μεταξύ διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής ήταν κρίσιμης σημασίας για την αξιοποίηση του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος της ΜΧΣ με σκοπό την πλήρη υλοποίηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων.

65

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η διαδικασία κοινού προγραμματισμού είχε ανασταλεί εν αναμονή της παρουσίασης του πενταετούς σχεδίου ανάπτυξης από την κυβέρνηση. Πρόθεση της Επιτροπής και των κρατών μελών είναι η ευθυγράμμιση του προγραμματισμού με το πενταετές πρόγραμμα ανάπτυξης, με στόχο τη βελτίωση του καταμερισμού εργασίας και του συντονισμού.

Η διαδικασία κοινού προγραμματισμού θα αρχίσει εκ νέου το 2017.

Σύσταση 1 – Ενίσχυση του προγραμματισμού και της επικέντρωσης της βοήθειας της ΕΕ

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ αποδέχονται τη σύσταση αυτή.

α)

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θα συνεχίσουν να χρησιμοποιούν τον πολιτικό διάλογο και τον διάλογο πολιτικής ώστε να διασφαλίσουν ότι οι τунησιακές αρχές θα υιοθετήσουν ένα ολοκληρωμένο εθνικό σχέδιο ανάπτυξης και συγκεκριμένες στρατηγικές μεταρρύθμισης. Αυτά τα ζητήματα τέθηκαν εκ νέου κατά τη διάρκεια των επισκέψεων του Επιτρόπου Hahn και της ΑΠ/ΥΕ Mogherini στην Τυνησία, αλλά και κατά τη διάρκεια της επίσκεψης του Προέδρου της Τυνησίας στις Βρυξέλλες τον Νοέμβριο και τον Δεκέμβριο του 2016.

β)

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θα καταρτίσουν το ενιαίο στρατηγικό πλαίσιο για την περίοδο 2017-20 σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ, οι οποίες προβλέπουν την επικέντρωση της βοήθειάς της σε τρεις τομείς προτεραιότητας, με στόχο τη μεγιστοποίηση του αντικτύπου της βοήθειάς της.

γ)

Η διαδικασία κοινού προγραμματισμού θα αρχίσει εκ νέου το 2017.

68

Η Επιτροπή αναφέρει ότι, σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων, η εκπλήρωση δεικτών/μέτρων προηγήθηκε της υπογραφής συμφωνιών χρηματοδότησης. Πράγματι, τα συγκεκριμένα μέτρα είχαν εγκριθεί επίσημα από τις αρχές πολλούς μήνες πριν από την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης και είχαν ήδη εφαρμοστεί από την κυβέρνηση όταν η απόφαση χρηματοδότησης εγκρίθηκε από την Επιτροπή. Τούτο θα πρέπει να θεωρηθεί ως επιτυχία και ως το αποτέλεσμα εντατικού διαλόγου με τις αρχές σε θέματα πολιτικής και, συνεπώς, δεν θα ήταν εφικτή στον ίδιο βαθμό ή εντός του ίδιου χρονικού πλαισίου χωρίς τη δημοσιονομική στήριξη.

69

Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή συμφωνούν ότι πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την πρόβλεψη των αποφάσεων που βασίζονται στον μηχανισμό παροχής κινήτρων «more for more».

70

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η αξιολόγηση PEFA αποτελεί χρήσιμο εργαλείο, ωστόσο δεν συνιστά δεσμευτική υποχρέωση και, επιπλέον, προϋποθέτει τη δέσμευση και την πλήρη συνεργασία της χώρας-εταίρου. Μετά το 2011, η Τυνησία και οι εταίροι της έχουν επωφεληθεί από δώδεκα αξιολογήσεις υψηλής ποιότητας του συστήματος διαχείρισης δημόσιων οικονομικών της χώρας. Αυτές οι αξιολογήσεις διενεργήθηκαν στο πλαίσιο προγραμμάτων της Επιτροπής, καθώς και από αναγνωρισμένους οργανισμούς, όπως το ΔΝΤ, ο ΟΟΣΑ και η Open Budget Survey. Επιπλέον, πριν από τη χορήγηση ΜΧΣ, η Επιτροπή διενέργησε, τον Δεκέμβριο του 2013, πλήρη και ολοκληρωμένη επιχειρησιακή αξιολόγηση των διοικητικών και χρηματοοικονομικών κυκλωμάτων του Υπουργείου Οικονομικών και της Κεντρικής Τράπεζας της Τυνησίας. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι υπήρχαν και αξιοποιήθηκαν περιεκτικές και συναφείς πληροφορίες.

Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι η τρέχουσα αξιολόγηση PEFA ξεκίνησε το 2014 και θα ολοκληρωθεί το 2017. Οι καθυστερήσεις στην ολοκλήρωσή της οφείλονται σε μεθοδολογικά προβλήματα και είναι εκτός του ελέγχου της Επιτροπής.

Σύσταση 2 – Ενίσχυση της εφαρμογής των προγραμμάτων στο πλαίσιο της δημοσιονομικής στήριξης της ΕΕ

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

α)

Με τις σημερινές πιο σταθερές πολιτικές συνθήκες στην Τυνησία και λαμβανομένου υπόψη του στενού συντονισμού με άλλους χορηγούς βοήθειας, η Επιτροπή συμφωνεί ότι για τις μελλοντικές πράξεις οι δείκτες επιδόσεων μπορούν πλέον να είναι πιο επικεντρωμένοι. Ωστόσο, για τα κριτήρια επιλεξιμότητας θα συνεχίσει να εφαρμόζεται μια δυναμική προσέγγιση, σύμφωνα με τις διατάξεις των κατευθυντήριων γραμμών για τη δημοσιονομική στήριξη. Στην Τυνησία, χρησιμοποιήθηκαν επιμέρους μέτρα ως σημεία αναφοράς για την αξιολόγηση της συνολικής προόδου της κυβέρνησης στην εφαρμογή του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων της (ένα από τα τέσσερα κριτήρια επιλεξιμότητας) και αυτή η πρακτική αποδείχτηκε ιδιαίτερα αποδοτική.

Όσον αφορά την τελευταία πρόταση ότι «οι εκταμιεύσεις πρέπει να πραγματοποιούνται υπό την προϋπόθεση της ικανοποιητικής ολοκλήρωσης επιμέρους μέτρων, και όχι της συνολικής προόδου», η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, κατ' εφαρμογή της ανακοίνωσης του 2011 και των σχετικών συμπερασμάτων του Συμβουλίου του 2012 με τίτλο «Η μελλοντική προσέγγιση για τη δημοσιονομική στήριξη της ΕΕ στις τρίτες χώρες», αυτή η δυναμική προσέγγιση πρέπει να εφαρμόζεται στα κριτήρια επιλεξιμότητας. Η Επιτροπή συνδέει τις εκταμιεύσεις με δείκτες επιδόσεων που έχουν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης και συμφωνίας με την κυβέρνηση-εταίρο μόνο αφού εκπληρωθούν όλα τα κριτήρια επιλεξιμότητας και έχει συντελεστεί ικανοποιητική συνολική πρόοδος στην εφαρμογή του προγράμματος.

β)

Η Επιτροπή αναγνωρίζει τη σημασία του PEFA ως εργαλείου σχεδιασμού και παρακολούθησης, ωστόσο η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η αξιολόγηση PEFA δεν μπορεί να επιβληθεί μονομερώς στην κυβέρνηση-εταίρο. Ωστόσο, η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνεργάζεται με την κυβέρνηση-εταίρο ώστε να καταφέρει να διεξαγάγει αξιολόγηση PEFA σύμφωνα με τη συνιστώμενη περιοδικότητα.

71

Το χρονικό διάστημα των 11 μηνών μεταξύ του αιτήματος της Τυνησίας για ΜΧΣ και της υπογραφής του μνημονίου συνεννόησης ΕΕ-Τυνησίας που περιείχε τις προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ μπορεί να δικαιολογηθεί ως εξής.

Πριν από την έγκριση της πρότασης της Επιτροπής για πράξη ΜΧΣ, η Επιτροπή διενέργησε ολοκληρωμένη επιχειρησιακή αξιολόγηση της ευρωστίας των χρηματοοικονομικών κυκλωμάτων στην Τυνησία με στόχο τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις του δημοσιονομικού κανονισμού της ΕΕ. Η πρόταση της Επιτροπής έπρεπε στη συνέχεια να εγκριθεί από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, όπως προβλέπεται στο άρθρο 212 της ΣΛΕΕ. Παρότι οι συννομοθέτες κατάφεραν να εγκρίνουν την πρόταση της Επιτροπής εντός 5 μηνών χωρίς τριμερή διάλογο, ένας μήνας παρήλθε άπρακτος λόγω του ότι η έγκριση από την ολομέλεια του Κοινοβουλίου μετατέθηκε την τελευταία στιγμή για τη δεύτερη σύνοδο της ολομέλειας του Απριλίου. Μετά την έγκριση της πράξης ΜΧΣ, οι διαπραγματεύσεις για το σχέδιο του μνημονίου συνεννόησης έπρεπε να ολοκληρωθούν πριν από την έγκριση του τελευταίου από επιτροπή των κρατών μελών και την υπογραφή του από την ΕΕ τον Ιούλιο του 2014 (11 μήνες μετά το αίτημα της Τυνησίας). Στη συνέχεια, οι τυνησιακές αρχές χρειάστηκαν περισσότερο από 6 μήνες για να επικυρώσουν το μνημόνιο συνεννόησης τον Μάρτιο του 2015. Η πρώτη εκταμίευση της ΜΧΣ μπορούσε να πραγματοποιηθεί σύντομα μετά την επικύρωση τον Μάιο του 2015, ενώ η δεύτερη εκταμίευση δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί πριν από τον Δεκέμβριο του 2015 λόγω έλλειψης συμμόρφωσης των τυνησιακών αρχών με τις προϋποθέσεις χορήγησης της ΜΧΣ.

Σύσταση 3 – Υποβολή προτάσεων για την επίσπευση της διαδικασίας έγκρισης της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, παρότι έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά την ταχύτητα με την οποία εγκρίνονται οι αποφάσεις για την ΜΧΣ από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, εξακολουθούν να υπάρχουν περιθώρια για βελτίωση. Η επίσπευση της διαδικασίας έγκρισης θα μπορούσε να επιτευχθεί εάν, για παράδειγμα, μειωνόταν ο αριθμός των συνεδριάσεων της Επιτροπής Διεθνούς Εμπορίου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (INTA) πριν από ψηφοφορία της INTA, εάν η διαδικασία της έγκρισης από το Κοινοβούλιο πραγματοποιείτο συστηματικά στη σύνοδο ολομέλειας (συμπεριλαμβανομένων των μικρών συνόδων ολομέλειας) αμέσως μετά την ψηφοφορία της INTA, εάν οι μικρές σύνοδοι ολομέλειας μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τις υπογραφές από τους προέδρους του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και εάν το Συμβούλιο χρησιμοποιούσε επίσης τη γραπτή διαδικασία για τις εγκρίσεις, όταν κρίνεται αναγκαίο.

Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι, κατόπιν προηγούμενων συστάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο και ψηφίσματος του Κοινοβουλίου για την ΜΧΣ το 2003, είχε προτείνει το 2011 κανονισμό-πλαίσιο για ΜΧΣ που αποσκοπούσε, μεταξύ άλλων, στην επιτάχυνση της λήψης αποφάσεων μέσω της αντικατάστασης των νομοθετικών αποφάσεων με εκτελεστικές πράξεις. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι συννομοθέτες αποφάσισαν να διατηρήσουν τις νομοθετικές πράξεις και να ακολουθήσουν τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, η Επιτροπή απέσυρε αυτήν την πρόταση το 2013.

73

Η Επιτροπή τονίζει ότι οι παρατάσεις που χορηγήθηκαν δεν οδήγησαν σε αύξηση των συνολικών δαπανών. Επρόκειτο για «παρατάσεις που δεν συνεπάγονται δαπάνες», καθώς ο συνολικός προϋπολογισμός των προγραμμάτων δεν μπορεί να αυξηθεί.

Οι παρατάσεις που δεν συνεπάγονται δαπάνες μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα την ανακατανομή ορισμένων δαπανών σε βάρος άλλων, ωστόσο αυτές οι πτυχές αποτελούν μέρος των κινδύνων που σχετίζονται με τη δραστηριοποίηση σε αυτά τα περιβάλλοντα. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για τα αιτήματα παράτασης που δεν συνεπάγονται δαπάνες, η Επιτροπή καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να διασφαλίσει ότι οποιεσδήποτε πρόσθετες δαπάνες προσωπικού που απορρέουν από τις παρατάσεις αυτές διατηρούνται στο ελάχιστο δυνατό, ώστε να μη θέσουν σε κίνδυνο την επιτυχία του έργου. Η διάρκεια της δημοκρατικής μετάβασης της Τυνησίας ήταν μεγαλύτερη απ' ό,τι αναμενόταν αμέσως μετά την επανάσταση του 2011, όταν υπογράφηκαν τα έργα του δείγματος.

Σύσταση 4 – Βελτίωση του σχεδιασμού των έργων

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_el.htm) ή
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	1.3.2016
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	1.12.2016
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	14.2.2017
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	2.3.2017

Αξιολογήσαμε αν δαπανήθηκε ορθά η βοήθεια που διέθεσε η ΕΕ στην Τυνησία μετά την επανάσταση της αραβικής άνοιξης του 2011. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι οι οικονομικοί πόροι γενικώς δαπανήθηκαν ορθά, δεδομένου ότι συνέβαλαν σημαντικά στη μετάβαση προς τη δημοκρατία και την οικονομική σταθερότητα της Τυνησίας μετά την επανάσταση.

Εντούτοις, διαπιστώθηκαν ορισμένες αδυναμίες στη διαχείριση της βοήθειας από την ΕΕ. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι συγκεκριμένες αδυναμίες, το Συνέδριο διατυπώνει συστάσεις προς την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και την Επιτροπή, οι οποίες αφορούν την επικέντρωση της βοήθειας σε μικρό αριθμό τομέων, την ενίσχυση της εφαρμογής των προγραμμάτων δημοσιονομικής στήριξης, και τέλος τη βελτίωση του σχεδιασμού των προγραμμάτων και την επίσπευση της υλοποίησής τους.

4
1977 - 2017



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων