

Īpašais ziņojums

**ES palīdzība
Tunisijai**4
1977 - 2017EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx

Tīmekļa vietne: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

Plašāka informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā *Europa* (<http://europa.eu>).

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2017. gads

Print	ISBN 978-92-872-6977-5	ISSN 1831-0877	doi:10.2865/747273	QJ-AB-17-002-LV-C
PDF	ISBN 978-92-872-6993-5	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/757811	QJ-AB-17-002-LV-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6996-6	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/62950	QJ-AB-17-002-LV-E

© Eiropas Savienība, 2017. gads

Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Īpašais ziņojums

ES palīdzība Tunisijai

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti atsevišķu budžeta jomu vai vadības aspektu lietderības un atbildības revīzijās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbildība, attiecīgo ienākumu un izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP III apakšpalāta, kura atbild par ārējo darbību un drošības un tiesiskuma izdevumu jomu revīziju. Par ziņojumu atbildīgais loceklis ir šīs apakšpalātas vecākais loceklis *Karel Pinxten*. Ziņojuma sagatavošanā piedalījās viņa biroja vadītājs *Gerard Madden*, atbildīgais revīzijas vadītājs *Alejandro Ballester Gallardo*, darbuzdevuma vadītājs *Nikolaos Zompolas* un revidenti *Thomas Haellstrom*, *Erika Soveges* un *Nicola Berloco*.



No kreisās uz labo: *Karel Pinxten*, *Alejandro Ballester Gallardo*, *Nikolaos Zompolas*, *Gerard Madden*, *Erika Soveges*, *Nicola Berloco*, *Thomas Haellstrom*.

Punkts

Akronīmi un saīsinājumi

I–VIII Kopsavilkums

1–11 Ievads

1–6 Situācija valstī

7–8 ES sadarbības satvars

9–11 Attīstības finansējums

12–15 Revīzijas tvērums un pieeja

16–61 Apsvērumi

16–28 **EĀDD un Komisija risināja lielāko daļu galveno problēmu ar ievērojamiem papildu līdzekļiem sadarbībā ar galvenajiem līdzekļu devējiem, bet atbalsts nebija pietiekami mērķtiecīgi virzīts**

17–22 Līdzekļi tika ievērojami palielināti, lai risinātu steidzamas prasības

23–25 Līdzekļi tika sadalīti pārāk daudzām jomām

26–28 ES darbības bija labi koordinētas ar galvenajiem līdzekļu devējiem, bet nebija sasniegta kopīga plānošana ar dalībvalstīm

29–61 **ES darbības ievērojami palīdzēja Tunisijai, bet bija nepilnības veidā, kādā Komisija īstenoja programmas**

30–44 Vispārējā budžeta atbalsts tika izmaksāts ātri, bet saistītie nosacījumi bija pārāk elastīgi

45–47 Kaut arī bija kavējumi un izmaksājumu līmenis bija zems, makrofinansiālās palīdzības (MFP) aizdevums nodrošināja vērtīgu piekļuvi finansējumam

48–54 Nozaru budžeta atbalsta programmas bija nozīmīgas, bet tām trūka ticamas stratēģijas

55–61 Ar projektiem tika risināti svarīgi jautājumi, bet bija trūkumi izstrādē un kavējumi

62-73 **Secinājumi un ieteikumi**

I pielikums. Budžeta atbalsta programmu un makrofinansiālās palīdzības saraksts

II pielikums. Projektu saraksts

Komisijas un EĀDD atbildes

AFD: Francijas Attīstības aģentūra (*Agence française de développement*)

AfDB: Āfrikas Attīstības banka

BSP: budžeta atbalsta programmas

CRIS: kopējā RELEX informācijas sistēma

DAC: Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Attīstības palīdzības komiteja (*Development Assistance Committee*)

EĀDD: Eiropas Ārējās darbības dienests

EIB: Eiropas Investīciju banka

EKI: Eiropas kaimiņattiecību instruments

EKPI: Eiropas Kaimiņattiecību un partnerības instruments

ERAB: Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka

EUD: Eiropas Savienības delegācija

MFP: makrofinansiālā palīdzība

NIF: Kaimiņattiecību politikas ieguldījumu mehānisms

PAR: Atveseļošanas atbalsta programma (*Programme d'Appui à la Relance*)

PEFA: Publiskie izdevumi un finansiālā pārskatatbildība

SBC: valsts veidošanas līgumi

SPRING: Atbalsts partnerībai, reformām un iekļaujošai izaugsmei

SSF: Vienotā atbalsta shēma

SVF: Starptautiskais Valūtas fonds

VIP: Valsts indikatīvā programma

I
Tunisijas “jasmīnu revolūcija” 2011. gada janvārī tiek uzskatīta par pirmo sacelšanos Arābu pavasara nemieru virknē. Kopš tā laika Tunisija ir ievērojami virzījusies politiskajā pārejā uz demokrātiju nenoteiktības periodā, kuru raksturo politiskā nestabilitāte, sociālie nemieri un teroristu uzbrukumī. ES ir sniegusi ievērojamu politisko un būtisku finansiālo atbalstu, lai palīdzētu Tunisijai risināt jaunās problēmas. Laikā no 2011. līdz 2015. gadam ES Tunisijai piešķīra 1,3 miljardus EUR divpusējās palīdzības ietvaros.

II
Mēs novērtējam, vai ES palīdzība, kuru pēc 2011. gada Arābu pavasara revolūcijas sniedza Tunisijai, ir izlietota labi. Mēs secinām, ka nauda kopumā bija izlietota labi, jo tā pēc revolūcijas ievērojami veicināja pāreju uz demokrātiju un ekonomisko stabilitāti Tunisijā. Tomēr bija vairākas nepilnības veidā, kādā Komisija pārvaldīja palīdzību.

III
Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD) un Komisija ātri reaģēja ar finansiālo atbalstu, lai risinātu divas no galvenajām problēmām, proti, ekonomisko krīzi un pāreju uz demokrātiju. Mēs konstatējam, ka Komisija mēģināja risināt problēmas pārāk daudzās jomās, kā rezultātā tās atbalsta potenciālā ietekme bija vājināta un lielo skaitu darbību bija grūti pārvaldīt. ES darbības bija labi koordinētas ar galvenajiem līdzekļu devējiem un ES iestādēs un struktūrvienībās, bet nebija īstenota kopīga plānošana ar dalībvalstīm.

IV
ES finansējums tika nodrošināts vairākos veidos: vispārējais un nozaru budžeta atbalsts, makrofinansiālās palīdzība (MFP) aizdevums un atsevišķi projekti.

V

Ar četrām lielām budžeta atbalsta programmām ievērojami līdzekļi tika pārskaitīti ātri, un tās palīdzēja Tunisijas partneriem izstrādāt reformas programmu. Tomēr līdzekļu izmaksāšanas nosacījumi bija pārāk elastīgi un mazināja stimulu partneriem veikt pasākumus, kas bija formulēti finansēšanas nolīgumos. Kopš 2010. gada nav veikts publisko izdevumu un finansiālās pārskatatbildības (*PEFA*) novērtējums, kas varētu noderēt kā neapstrīdama pārbaude par reformu reālo virzību publisko finanšu nozarē. Jauno *PEFA* novērtējumu ir paredzēts pabeigt 2017. gada martā.

VI

Lēna īstenošana bija liela nepilnība, kas bija kopīga MFP aizdevumam, lielākajai daļai nozaru budžeta atbalsta un projektiem. MFP aizdevums palīdzēja Tunisijai piekļūt finansējumam ar izdevīgiem nosacījumiem. Nozaru budžeta atbalsts tika sniegts trijās nozarēs, bet divās no tām nebija uzticamas nozares stratēģijas. Gan nozaru budžeta atbalstā, gan projektos Palāta konstatēja gadījumus, kad darbību mērķi nebija ne konkrēti, ne izmērāmi.

VII

Tunisijas iestādes īstenoja dažas nozīmīgas reformas, bet tas notika ļoti lēni. Šādas lēnas īstenošanas iemesls galvenokārt bija daudzas valdības maiņas un risināmo problēmu nozīmīgums un skaits. Komisija ir apņēmusies turpināt gan politiski, gan finansiāli atbalstīt Tunisiju šo problēmu risināšanā.

VIII

Šajā ziņojumā ir sniegti vairāki ieteikumi, lai uzlabotu palīdzības plānošanu un ES darbību pārvaldību.

Situācija valstī

01

Tunisija ir valsts ar vidēji zemiem ienākumiem, kas atrodas Ziemeļāfrikā. 2015. gadā Tunisijas iedzīvotāju skaits bija aptuveni 11 miljoni un nacionālais ko-pienākums uz vienu iedzīvotāju – 3 970 USD¹. Pēc 23 pie varas pavadītiem gadiem prezidents *Zine El Abidine Ben Ali* 2011. gada janvārī tika gāzts Tunisijas revolūcijas (saukta arī par “jasminu revolūciju”) rezultātā. Tā tiek uzskatīta par pirmo sacelša-nos nemieru virknē, kurus kopā dēvē par Arābu pavasari.

02

Tunisija pēc Arābu pavasara revolūcijas notikumiem ir valsts, kurā politiskās pāreja ir visvairāk attīstīta. Pēdējos četros gados tā pieņēma jaunu konstitūciju un sarīkoja brīvas un godīgas vēlēšanas. 2015. gada Nobela Miera prēmiju piešķīra Tunisijas Nacionālā dialoga kvartetam² par “tā izšķirošo ieguldījumu plurālistiskas demokrātijas veidošanā Tunisijā pēc 2011. gada “jasminu revolūcijas”.

03

Pēc 2011. gada valsts piedzīvoja ievērojamu nenoteiktību, sociālos nemierus un bruņotu kaujinieku uzbrukumus civiliem mērķiem. Šajā periodā tā ir centusies sa-glabāt īstermiņa makroekonomisko stabilitāti, ņemot vērā sarežģīto starptautisko ekonomikas vidi un paaugstinātu reģionālo nestabilitāti.

04

Saimnieciskās darbības stiprināšana ir viena no nozīmīgākajām problēmām Tun-i-sijā, jo tā ir priekšnosacījums, lai ilgtspējīgi risinātu galvenos sociālekonomiskos problēmjaudātājumus valstī, proti, augstu bezdarba līmeni un reģionālās atšķirī-bas. Desmit gadu laikā no 2000. līdz 2010. gadam Tunisija sasniedza ekonomikas izaugsmi vidēji 4,4 % gadā, bet 2011. gadā jeb revolūcijas gadā tās līmenis samazi-nājās par 1,9 %. Vispārējais bezdarba līmenis ir augsts. Pēc paaugstināšanās līdz 19 % 2011. gadā tas pazeminājās līdz 15 % 2015. gadā. Tomēr īpaši augsts bezdar-ba līmenis ir sieviešu (23 %), jauno absolventu (67 %) un jauniešu (35 %) vidū³.

05

Tunisija saskaras ar problēmām, kas saistītas ar vājām institucionālām spējām, pārmērīgu lēmumu pieņemšanas centralizāciju un korupciju. Tunisija 2015. gadā ierindojās *Transparency International* korupcijas uzveres indeksa vidus daļā, proti, tā bija 76. vietā no 174 valstīm⁴. Pasaules tiesiskuma projekta (*The World Justice Project*) tiesiskuma indeksā Tunisija 2015. gadā ierindota 43. vietā kopumā un kā viena no labākajām valstīm reģionā.

- 1 Pasaules Banka, Pasaules Datu banka, attīstības rādītāji.
- 2 Nacionālā dialoga kvartetu izveidoja 2013. gadā, un tajā ietilpst četras Tunisijas pilsoniskās sabiedrības organizācijas: Tunisijas Vispārējā arodbiedrība, Tunisijas Rūpniecības, tirdzniecības un amatniecības konfederācija, Tunisijas Cilvēktiesību līga un Tunisijas Advokātu kolēģija.
- 3 Starptautiskais Valūtas fonds, “Pieprasījums pagarināt vienošanos par Paplašinātās finansēšanas mehānismu”, 2016. gada maijs.
- 4 Tunisijas pārdzīvojamības rādītājs ir samazinājies no 41 2012. un 2013. gadā, uz 40 2014. gadā un uz 38 – 2015. gadā.

06

Drošība kļūst arvien svarīgāka problēma. Pēc sadursmēm ar salāfīstiem 2012. gadā un politiskajām slepkavībām 2013. gadā 2015. gada teroristu uzbrukumā Bardo muzejā, Sūsā un pret prezidenta gvardi deva smagu triecienu gan valsts ekonomikai⁵, gan sabiedrībai.

ES sadarbības satvars

07

1995. gada jūlijā ES un Tunisijas asociācijas nolīgums ir pamats divpusējām attiecībām. Komisija 2006. gada novembrī sagatavoja valsts stratēģijas dokumentu, ar ko noteica satvaru ES sadarbībai ar Tunisiju no 2007. līdz 2013. gadam. Komisija 2010. gada novembrī sagatavoja vidusposma novērtējumu par stratēģiju un valsts indikatīvo programmu (VIP) 2011.–2013. gadam⁶, ar kuru šo stratēģiju īstenoja praksē.

08

ES sadarbība ievērojami mainījās pēc Arābu pavasara revolūcijas 2011. gadā. ES 2011. gada martā apņēmas atbalstīt visas dienvidu kaimiņvalstis, kuras "spēja un vēlējās uzsākt reformas, izmantojot Partnerību demokrātijai un kopīgai labklājībai"⁷. 2011. gada maijā Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD) un Komisija pieņēma jaunu pieeju attiecībā uz sešpadsmit Eiropas kaimiņvalstīm⁸. Šis jaunās pieejas mērķis bija nostiprināt partnerību starp ES un tās kaimiņos esošajām valstīm un sabiedrībām, veidot un nostiprināt plaukstošas demokrātiskas sabiedrības, sasniegt ilgtermiņīgu ekonomisko izaugsmi un izveidot saiknes starp cilvēkiem un reģiona valstu pilsonisko sabiedrību. Pamatojoties uz jauno stratēģisko pieeju, ES 2012. gadā noslēdza politisku nolīgumu ar Tunisiju par rīcības plānu 2013.–2017. gada periodam, ar ko izveidoja privilēģētu partnerību⁹. Minētās partnerības galvenie elementi ir šādi:

- a) ciešāka politiskā sadarbība, tostarp augsta līmeņa politiskais dialogs, parlamentārā sadarbība, sadarbība drošības jautājumos un saistībā ar demokrātiju un tiesiskumu;
- b) padziļināta ekonomikas un sociālā integrācija ar Eiropas Savienību nolūkā izveidot kopīgu ekonomikas telpu, kā arī *ES un Tunisijas padziļināta un visaptveroša brīvās tirdzniecības nolīguma* sagatavošana;
- c) ciešākas partnerattiecības starp tautām, stiprinot saiknes starp indivīdiem un organizācijām tādās jomās kā izglītība, nodarbinātība, veselības aizsardzība, kultūra, imigrācija un mobilitāte.

- 5 2015. gadā tūrisma darbības (ārvalstu valūtu ieņēmumi) saruka par 54 %.
- 6 EĀDD/Eiropas Komisija, 2011.–2013. gada Tunisijas valsts indikatīvā programma.
- 7 "Partnerattiecības demokrātijai un kopīgam uzplaukumam ar Vidusjūras dienvidu reģionu", COM(2011) 200 galīgā redakcija, 8.3.2011.
- 8 "Jauna reakcija uz pārmaiņām kaimiņvalstīs", COM(2011) 303 galīgā redakcija, 25.5.2011.
- 9 EĀDD, "Tunisijas–Eiropas Savienības attiecības: privilēģēta partnerība. Rīcības plāns 2013.–2017. gadam" ("*Relations Tunisie-Union Européenne: Un partenariat privilégié. Plan d'Action 2013-2017*") https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press_corner/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf

Attīstības finansējums

09

Divpusējās sadarbības palīdzība, kas Tunisijai tika piešķirta laikposmā no 2011. līdz 2015. gadam, bija 1,3 miljardi EUR. Šis finansējums ietvēra Eiropas Kaimiņattiecību un partnerības instrumenta (EKPI) un Eiropas kaimiņattiecību instrumenta (EKI) programmas, tematiskos instrumentus un programmas¹⁰, humāno palīdzību, Kaimiņattiecību politikas ieguldījumu mehānismu (*NIF*) un vienu MFP nolīgumu, kas bija parakstīts 2014. gadā (sk. **1. grafiku**).

10 Tematiskie instrumenti ir Eiropas Demokrātijas un cilvēktiesību instruments, Stabilitātes un miera veicināšanas instruments, pārobežu sadarbības programma (Itālija-Tunisija) un programma nevalstiskajiem dalībniekiem un vietējām iestādēm.

1. grafiks

Dažādu finanšu instrumentu saistības Tunisijai 2011.–2015. gada periodā

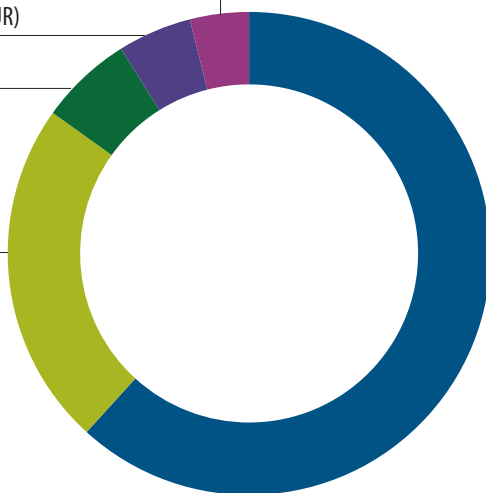
NIF (51,3 miljoni EUR)

Tematiskie instrumenti (64,2 miljoni EUR)

Humānā palīdzība (80,5 miljoni EUR)

MFP (300,0 miljoni EUR)

EKPI un EKI (800,8 miljoni EUR)



Avots: Eiropas Savienības delegācija (EUD) Tunisijā, 2015. gada ziņojums, Eiropas Savienības sadarbība Tunisijā (*Coopération de l'Union européenne en Tunisie*), 2016. gada maijs, un kopējā RELEX informācijas sistēmas (CRIS) datubāze.

10

Laikposmā no 2011. līdz 2015. gadam Komisija plānoja un īstenoja gan vispārējā budžeta, gan nozaru budžeta atbalsta programmas (sk. **1. izcēlumu**), MFP aizdevumu un atsevišķus projektus. Vispārējā budžeta atbalsta programmu kopu veidoja piecas secīgas programmas¹¹, kuru mērķis bija atveseļot ekonomiku un kurās bija iekļauti strukturālo reformu pasākumi dažādās jomās. Nozaru budžeta atbalsta programmas bija lielākoties izveidotas pirms 2011. gada, bet izmaksas veica galvenokārt pēc revolūcijas. Tās aptvēra dažādas jomas, piemēram, izglītību, ūdensapgādi, vidi un valsts budžeta reformu. Papildus tam Komisija finansēja projektus, kas aptver pakalpojumus, būvdarbus, iekārtu iepirkumu un mērķsadarbības programmas. Komisija slēdza līgumus ar dažāda veida īstenotājām struktūrām, piemēram, ANO aģentūrām, valsts aģentūrām un pilsoniskās sabiedrības organizācijām.

11 1. PAR ir daudznozaru budžeta pasākums, bet 2.–5. PAR – valsts veidošanas līgumu (SBC) pasākumi. SBC sniedz budžeta atbalstu nestabilās un pārejas situācijās. Valsts veidošanas līgumus Komisija ieviesa 2012. gadā, un DAC kodēšanas vajadzībām tos uzskata par vispārējā budžeta atbalstu.

1. izcēlums

Budžeta atbalsts

Budžeta atbalsts ietver finanšu resursu pārskaitīšanu partnervalsts kasē, ja valsts ir ievērojusi maksājuma saņemšanas nosacījumus, par kuriem ir panākta vienošanās. To nesniedz katrai valstij. Pirms programmas un tās laikā ir jāizpilda attiecināmības kritēriji, kā arī pirms maksājumu saņemšanas jāpanāk atbilstība nosacījumiem.

Šis process ietver dialogu, finanšu pārskaitījumus uz partnervalsts kases kontu, darbības rezultātu novērtējumu un spēju veidošanu, pamatojoties uz partnerību un savstarpēju atbildību.

Budžeta atbalstu izmaksā fiksētās vai mainīgās daļās. Finansējuma fiksētajām daļām ir noteikta summa, kas iepriekš precizēta finansēšanas nolīgumā. Tās izmaksā pilnībā (ja ir ievēroti visi nosacījumi) vai neizmaksā ne (ja viens vai vairāki nosacījumi nav izpildīti). Mainīgo daļu maksimālā vērtība ir iepriekš noteikta finansēšanas nolīgumā. Tās izmaksā vai nu pilnībā, vai daļēji, un izmaksātā summa ir balstīta uz sasniegtajiem rezultātiem attiecībā pret iepriekš noteiktiem mērķiem vai konkrētiem rezultativajiem rādītājiem (ja tajā pašā laikā ir izpildīti visi vispārējie nosacījumi).

Izvilks no Eiropas Komisijas Budžeta atbalsta pamatnostādņēm, 2012. gada septembris.

11

Francija un Vācija ir pārējie lielākie Eiropas divpusējie līdzekļu devēji¹². Eiropas Investīciju banka (EIB)¹³ un Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka (ERAB)¹⁴ ir lielākie aizdevēji Tunisijā. Arī starptautiskās finanšu iestādes sniedz ievērojamu finansējumu. Kopš 2012. gada Pasaules Banka ir uzņēmusies saistības kopā par 2,1 miljardu USD. Arī Starptautiskais Valūtas fonds (SVF) sniedz nozīmīgu finansējumu Tunisijai. 2016. gada maijā SVF apstiprināja otro valsts programmu, 48 mēnešu paplašināto vienošanos par 2,9 miljardiem USD¹⁵.

- 12 Kopš 2011. gada tās ir piešķirušas Tunisijai attiecīgi 776 un 950 miljonus EUR aizdevumos un dotācijās.
- 13 Kopš 2011. gada kopējais finansējums Tunisijai ir 1,5 miljardi EUR (tādās jomās kā rūpniecība, ūdensapgāde, transports, enerģētika un pakalpojumi).
- 14 Kopš 2013. gada ERAB ir finansējusi 25 projektus un kopā izmaksājusi 300 miljonus EUR.
- 15 Šī ir otrā SVF programma Tunisijā. 2013.–2015. gada periodā no rezerves vienošanās programmas Tunisijai tika izmaksāti 1,6 miljardi USD.

12

Revīzijā tika pārbaudīts, vai ES palīdzība, kuru pēc 2011. gada Arābu pavasara revolūcijas sniedza Tunisijai, ir izlietota labi. Lai veiktu šo novērtējumu, palīdzības lietderības un efektivitātes revīzijā tika rastas atbildes uz turpmāk minētajiem apakšjautājumiem.

- i) Vai EĀDD un Komisija risināja galvenās problēmas, ar kurām saskārās Tunisija?
- ii) Vai Komisija labi īstenoja programmas?

13

Revīzija aptvēra izdevumus no Eiropas Kaimiņattiecību un partnerības instrumenta (EKPI) un Eiropas kaimiņattiecību instrumenta (EKI). Tajā galvenā uzmanība bija pievērsta programmām, ar kurām reaģēja uz ekonomisko krīzi, un ES darbībām tādās jomās kā pāreja uz demokrātiju, pārvaldība, tiesiskums un ekonomiskā izaugsme. Revīzija aptvēra arī MFP.

14

Revīzijas izlasē bija iekļauti 70 % no divpusējās sadarbības palīdzības, kas bija piešķirta Tunisijai no 2011. līdz 2015. gadam¹⁶. Mēs pārbaudījām kā MFP aizdevumu, tā arī septiņas budžeta atbalsta programmas un četrpadsmit projektus. Sīkāka informācija par aptvertajām ES darbībām ir sniegta *I* un *II pielikumā*.

15

Revīzijas darbu veica no 2016. gada marta līdz jūlijam. Novērtējumam vajadzīgos pierādījumus mēs vācām dokumentu pārbaudēs un iztaujāšanās EĀDD, Komisijā un ES delegācijā Tunisijā, Tunisijas iestādēs, pilsoniskās sabiedrības organizācijās, kā arī starptautiskajās finanšu iestādēs un pie citiem līdzekļu devējiem¹⁷. 2016. gada maijā revidenti devās arī divu nedēļu ilgā Tunisijas apmeklējumā.

16 Kopējā divpusējās sadarbības palīdzība periodā no 2011. līdz 2015. gadam ir 1,3 miljardi EUR. Šī summa ietver programmas, kuras īsteno, izmantojot Eiropas Kaimiņattiecību un partnerības instrumentu, Eiropas kaimiņattiecību instrumentu, tematiskos instrumentus, Kaimiņattiecību politikas ieguldījumu mehānismu (NIF) un MFP aizdevumu.

17 SVF, Āfrikas Attīstības banka, Pasaules Banka, Francijas Attīstības aģentūra (*Agence Française de Développement*).

EĀDD un Komisija risināja lielāko daļu galveno problēmu ar ievērojamiem papildu līdzekļiem sadarbībā ar galvenajiem līdzekļu devējiem, bet atbalsts nebija pietiekami mērķtiecīgi virzīts

16

Šajā iedaļā mēs apskatām, vai pēc 2011. gada prioritātes un finansējuma piešķirumi bija pienācīgi pielāgoti, lai risinātu galvenās problēmas, ar kurām saskārās Tunisija. Mēs arī vērtējam, vai problēmas bija savlaicīgi risinātas ar labi koordinētu darbību starpniecību.

Līdzekļi tika ievērojami palielināti, lai risinātu steidzamas prasības

17

Pirms revolūcijas – 2010. gadā – Komisijai bija attīstības palīdzības programma¹⁸ 240 miljonu EUR apmērā periodam no 2011. līdz 2013. gadam. Tajā bija noteiktas šādas prioritārās jomas attīstības palīdzībai: nodarbinātība, ekonomikas reformas un atbalsts privātajam sektoram un tiesiskumam. Transversāls mērķis bija paplašināt labas pārvaldības sasniegtspēju.

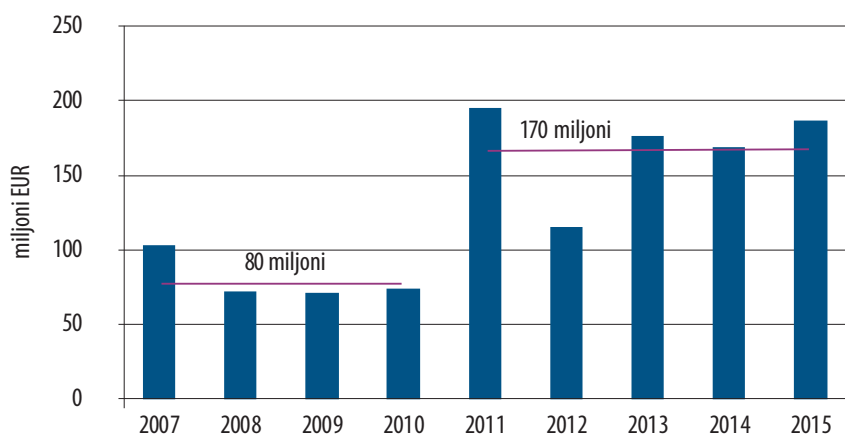
18

Pēc revolūcijas tika ievērojami palielināti piešķirtie līdzekļi un mainīta ES divpusējās sadarbības mērķorientācija. Piešķirumi 2011.–2013. gada periodā gandrīz divkārtējās un sasniedza 445 miljonus EUR. Vidējie gada piešķirumi no EKPI un EKI¹⁹ palielinājās no 80 miljoniem EUR pirmsrevolūcijas periodā līdz 170 miljoniem EUR 2011.–2015. gada periodā (sk. **2. grafiku**). Ievērojami palielināto finansējumu piešķīra, it īpaši izmantojot uz stimuliem balstītu mehānismu “vairāk par vairāk”, ar kuru saskaņā papildu palīdzību sniedza partnervalstīm, kuras parādīja noturīgu apņemšanos īstenot reformas un gūtos panākumus šajā jomā²⁰.

- 18 Daudz gadu attīstības palīdzības stratēģija 2007.–2013. gada periodam tika noteikta valsts stratēģijas dokumentā. Valsts indikatīvajā programmā (VIP) 2011.–2013. gadam piešķirtie līdzekļi un prioritātes bija definētas sīkāk. VIP bija minēti EKPI ietvaros piešķirtie līdzekļi.
- 19 Sākot ar 2014. gadu, EKI ir aizstājis EKPI kā galvenais attīstības sadarbības instruments ar kaimiņvalstīm.
- 20 “Vairāk par vairāk” stimulu mehānisms (EKPI kontekstā (līdz 2013. gadam) saukts par *SPRING* (Atbalsts partnerībai, reformām un iekļaujošai izaugsmei) un EKI kontekstā – par pamatprogrammas līdzekļiem (*Umbrella funds*) (sk. arī 1. tabulu par papildu piešķirumiem)).

2. grafiks

EKPI un EKI ikgadējās saistības Tunisijai 2007.–2015. gada periodā

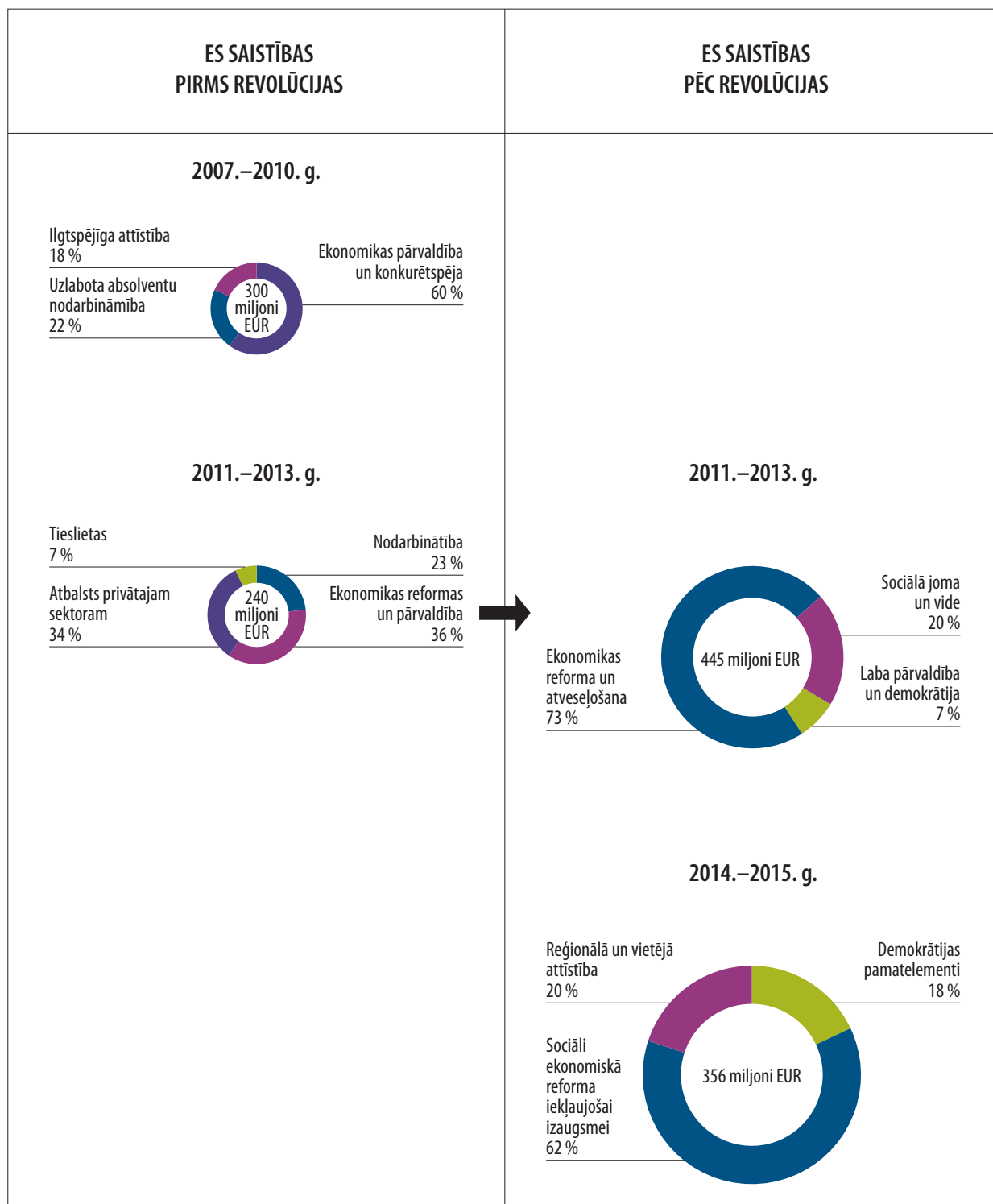


Avots: CRIS datubāze.

19

Kopš 2011. gada atbalsts demokrātijai bija viena no palīdzības mērķjomām (sk. **3. grafiku**). ES vēlēšanu novērošanas misijas veica, lai nodrošinātu, ka vēlēšanas tiek rīkotas pienācīgi. No programmām sniedza turpmāku atbalstu pārejai uz demokrātiju, lai atbalstītu pilsonisko sabiedrību, tiesiskumu un jaunā parlamenta darbības. Pēc 2011. gada Komisija sagatavoja programmas, lai risinātu reģionālās atšķirības, kuras bija viens no drošības un sociālās spriedzes izraisītājiem. Ar šīm programmām tika atbalstīti nomaļi apgabali, atveseļoti rajoni, kuros ir zemi ienākumi, un sniegta palīdzība veselības aprūpes nozarei.

EKPI un EKI saistības Tunisijai pirms un pēc 2011. gada sadalījumā pa prioritārajām jomām (lielums proporcionāls piešķirumiem gadā)



Avots: Eiropas Komisijas valsts indikatīvās programmas (VIP) un "Esošais stāvoklis", 2015. gada oktobris.

20

Papildu līdzekļi, kuri bija darīti pieejami pēc revolūcijas, ļāva EĀDD un Komisijai nodrošināt ievērojamu atbalstu valsts ekonomikas atveseļošanas programmai. Trauslā un aizvien sliktākā makroekonomiskā situācijā Atveseļošanas atbalsta programma (*Programme d'Appui à la Relance, PAR*) bija liela atveseļošanas programma, kura apvienoja dažādu līdzekļu devēju un finanšu iestāžu ievērojamus līdzekļus, lai nodrošinātu ļoti vajadzīgo finansējumu steidzamu ekonomisko vajadzību apmierināšanai. Komisijas ieguldījums Atveseļošanas atbalsta programmā (*PAR*) bija lielākais no tās izdevumiem Tunisijā uzņemto finansiālo saistību ziņā. Šo finansējumu veidoja piecas vispārējā budžeta atbalsta programmas, no kurām piecos gados bija uzņemtas saistības par 448 miljoniem EUR, t. i., vairāk nekā puse no līdzekļiem, kas tika piešķirti saskaņā ar EKPI un EKI laikposmā no 2011. līdz 2015. gadam. Šo summu papildināja "vairāk par vairāk" līdzekļi, kas 2011.–2015. gada periodā sniedza papildu 155 miljonus EUR (sk. 18. punktu un **1. tabulu**). Šis vispārējā budžeta atbalsts bija īpaši svarīgs Tunisijas iestādēm, jo lielākā daļa cita finansējuma, kuru piešķīra līdzekļu devēji, bija aizdevumi, kuriem bija apkalpošanas izmaksas un kuri bija jāatmaksā.

1. tabula

"Vairāk par vairāk" piešķirumu iemaksas PAR programmās

(miljoni EUR)

PAR programma	Gads	Kopējā piešķirtā summa	"Vairāk par vairāk" līdzekļi, kas piešķirti PAR programmām	Gadā piešķirtie "vairāk par vairāk" līdzekļi kopā
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
Kopā		448	155	276,8¹

1 "Vairāk par vairāk" līdzekļu atlikumu 121,8 miljonu EUR vērtībā izmantoja projektiem daudzās jomās, piemēram, tieslietās, nabadzīgo rajonu infrastruktūras atjaunošanā u. c.

Avots: EĀDD un CRIS datubāze.

21

Komisija valsts ekonomiskās vajadzības risināja galvenokārt ar *PAR* programmu starpniecību, bet papildu atbalstu sniedza ar MFP aizdevumu un konkrētiem projektiem. Pēc Tunisijas iestāžu pieprasījuma 2014. gadā tika sniegts 300 miljonu EUR aizdevums, lai papildinātu SVF aizdevumu valdības ekonomiskās stabilizācijas un reformas programmas atbalstam.

22

Lai gan makroekonomikas un demokrātijas reformu problēmas varēja risināt samērā ātri, tas tā nebija saistībā ar drošības sektora reformu. Tunisijas valdība pirmo reizi lūdza ES atbalstu šai reformai jau 2011. gada oktobrī. Komisija neka-vējoties reaģēja uz šo pieprasījumu, bet pagāja divi gadi, pirms Tunisijas iestādes vienojās par valstī veicamās drošības sektora profesionālapskates darba uzde-vumu. Divpadsmit drošības eksperti no ES dalībvalstīm 2013. gada decembrī sa-gatavoja profesionālapskates ziņojumu. Pēc Tunisijas iestāžu apstiprinājuma tika veikts kvalitatīvās analīzes un formulēšanas apmeklējums 2015. gada janvārī. Pēc teroristu uzbrukumiem 2015. gada martā un jūnijā politiskais dialogs paātrinājās, un 2015. gada novembrī Tunisijas valdība piekrita Komisijas ierosinātajai droši-bas sektora reformu programmai, kuras budžets ir 23 miljoni EUR. Tas bija četrus gadus pēc sākotnējā pieprasījuma iesniegšanas. Pēc programmas apstiprināšanas līgums par drošības infrastruktūras atjaunošanu un iekārtu piegādi tika parakstīts 2016. gada jūnijā.

Līdzekļi tika sadalīti pārāk daudzām jomām

23

Tunisijas iestādes nespēja izstrādāt uzticamu un visaptverošu valsts attīstības plā-nu. Šā plāna trūkums neļāva līdzekļu devējiem gūt vispārēju priekšstatu par valsts prioritātēm, vajadzīgajiem līdzekļiem un panākumiem attiecībā pret galvenajiem rādītājiem. Tādējādi ES darbības bija izstrādātas, pamatojoties uz pastāvīgu un in-tensīvu politisko dialogu ar Tunisijas iestādēm, ziņojumiem, ko sagatavoja saistībā ar dažādiem vajadzību novērtējumiem, un kvalitatīvās analīzes apmeklējumiem, ko organizēja EĀDD un Komisija.

24

ES darbības aptvēra ļoti plašu darbību klāstu. Pēc 2011. gada revolūcijas daudzās nozarēs bija spēcīgs pieprasījums pēc atbalsta. Priviliģētās partnerības rīcības plānā 2013.–2017. gadam (sk. 8. punktu) bija noteiktas trīspadsmit prioritātes, katrai no kurām bija paredzētas vairākas darbības. Ņemot vērā pieejamo līdzekļu palielinājumu, Komisija paplašināja sadarbības tvērumu, lai censtos šo pieprasīju-mu apmierināt. Stratēģijas dokumentos, piemēram, valsts indikatīvajā program-mā (VIP) 2011.–2013. gadam un Vienotā atbalsta shēmā (SSF) 2014.–2015. gadam, prioritārās jomas bija formulētas ļoti plaši. Tā rezultātā tika pieņemti lēmumi un plānoti projekti, kas aptvēra pārāk daudz jomu. Vienotā atbalsta shēmā 2014.–2015. gadam vienā no prioritārajām jomām (demokrātijas pamatelementi) ietilpa seši komponenti, kuri aptvēra plašu jomu klāstu: tieslietas, vienlīdzīgas iespējas, migrāciju un robežu pārvaldību, plašsaziņas līdzekļu reformu, drošības sektora re-formu un atbalstu kultūras nozarei²¹. ES delegācijas ikgadējā ziņojumā²² ir minētas darbības, kas attiecas uz vairāk nekā divdesmit pozīcijām (tostarp izglītību, veselī-bas aizsardzību, lauksaimniecību, vidi, klimata pārmaiņām, transportu, pētniecību un tematiskajām jomām, piemēram, pārrobežu sadarbību).

21 Komisijas Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorāts, Tunisijas finanšu palīdzības faktu apkopojums, stāvoklis 2015. gada oktobrī.

22 EUD, 2015. gada ziņojums, Eiropas Savienības sadarbība Tunisijā (*Coopération de l'Union européenne en Tunisie*).

25

Darbības jomu ļoti lielais skaits bija pretrunā pašas Komisijas mērķim koncentrēt atbalstu nedaudzās jomās. Atzīta labākā prakse attīstības palīdzības piešķiršanā – kā tas norādīts ES Konsensā attīstības jomā²³ un Parīzes deklarācijā par palīdzības efektivitāti²⁴ – nosaka, ka ES līdzekļu devējiem jācenšas koncentrēt aktīva iesaistīšanās konkrētā valstī uz, augstākais, trim jomām. Pietiekami nekonzentrējot pūliņus, Komisija izkļiedēja finansējuma iespējamo ietekmi un padarīja tā pārvaldību grūtāku.

ES darbības bija labi koordinētas ar galvenajiem līdzekļu devējiem, bet nebija sasniegta kopīga plānošana ar dalībvalstīm

26

ES darbības bija labi koordinētas ar galvenajām starptautiskās attīstības ieinteresētajām personām Tunisijā, piemēram, SVF, Pasaules Banku, Āfrikas Attīstības banku (*AfDB*) un Francijas Attīstības aģentūru (*AFD*). ES plānoja un īstenoja nozīmīgas programmas kopā ar citiem līdzekļu devējiem, jo īpaši budžeta atbalstu un makrofinansālo palīdzību. Konkrētus ES projektus īstenoja ANO aģentūras, valsts attīstības aģentūras un attīstības bankas. 2016. gadā tika īstenoti arī deviņi mērķsadarbības projekti, kuru kopējais budžets ir 12 miljoni EUR un kurus finansēja ES un īstenoja dalībvalstis²⁵.

27

ES ir līdzekļu devējs, kas Tunisijai sniedz lielāko dotāciju summu un atbalsta daudzas un dažādas jomas. ES delegācijai tādējādi ir nozīmīga loma starp līdzekļu devējiem. Tā aktīvi sekmē koordināciju starp līdzekļu devējiem, kuri tiekas vismaz reizi mēnesī un detalizēti apspriež programmu plānošanu, kā arī iespējamās problēmas programmu īstenošanas laikā.

28

EĀDD un Komisija cieši sadarbojās ar dalībvalstīm, regulāri apspriežoties un bieži apmainoties ar būtisku informāciju katrā programmas cikla posmā, jo īpaši Eiropas kaimiņattiecību instrumenta (EKI) komitejas kontekstā. Tomēr šī sadarbību neattiecās uz kopīgu plānošanu ar dalībvalstīm, kas bija ieteikta EKI regulā²⁶. EĀDD un Komisija pēdējos četros gados ir veikusi sarunas ar ES dalībvalstīm, lai pakāpeniski iesaistītos kopīgā plānošanā Tunisijā.

23 Padome, Eiropas Parlaments un Komisija (2006/C 46/01), Padomes un dalībvalstu valdību pārstāvju, kas tikās Padomē, Eiropas Parlamentā un Komisijā, kopīgais ziņojums: "Eiropas Konsenss".

24 ESAO, Parīzes deklarācija par atbalsta efektivitāti, 2005. gads (<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>).

25 Vācija, Spānija, Francija, Itālija, Nīderlande un Austrija.

26 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 11. marta Regula (ES) Nr. 232/2014, ar ko izveido Eiropas kaimiņattiecību instrumentu (OV L 77, 15.3.2014., 27. lpp.), 5. pants.

ES darbības ievērojami palīdzēja Tunisijai, bet bija nepilnības veidā, kādā Komisija īstenoja programmas

29

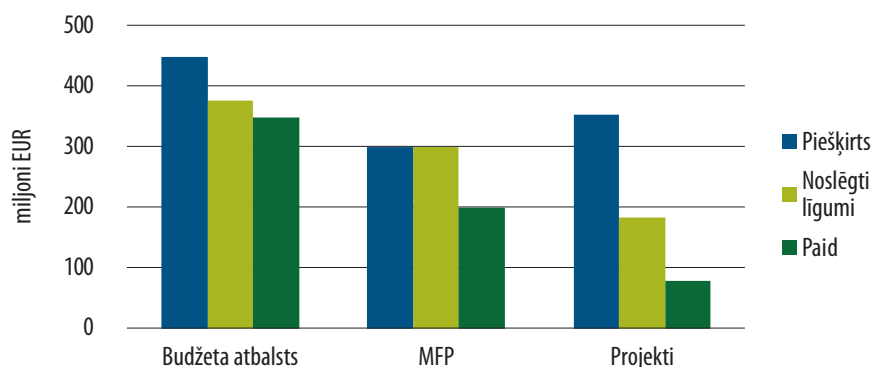
Šajā iedaļā mēs apskatām, cik labi Komisija ir īstenojusi divpusējās attīstības palīdzības programmas. Mēs vērtējam četru veidu programmas: a) četras vispārējā budžeta atbalsta programmas, b) trīs nozaru budžeta atbalsta programmas, c) MFP aizdevumu un d) 14 projektus. Mēs novērtējam to koncepciju, izpildi un sniegtos tiešos rezultātus.

Vispārējā budžeta atbalsts tika izmaksāts ātri, bet saistītie nosacījumi bija pārāk elastīgi

30

Atvēršanas atbalsta programmas (PAR) (sk. 20. punktu) veidoja aptuveni 56 % no EKPI un EKI saistībām. Ar šīm programmām ievērojami līdzekļi Tunisijai tika novirzīti salīdzinoši ātri. Kopumā pagāja no viena līdz diviem gadiem no koncepcijas sagatavošanas līdz līgumsummas lielākās daļas izmaksai. Tādējādi līdz 2015. gada beigām PAR programmās bija izmaksāti 78 % no summām, par kurām bija uzņemtas saistības 2011.–2015. gadam, taču attiecībā uz MFP aizdevumu un projektiem skaitļi bija attiecīgi 67 % un 22 %. Līdz 2015. gada beigām līgumi bija noslēgti tikai par 60 % no pieejamajiem piešķirumiem projektiem, lai gan attiecībā uz budžeta atbalstu un makrofinansiālo palīdzību bija noslēgti līgumi attiecīgi par 85 % un 100 % piešķirumu (sk. **4. grafiku**).

4. grafiks Summas, kuras piešķirtas, par kurām noslēgti līgumi un kuras izmaksātas, pēc palīdzības veida (2011.–2015. gada periods, stāvoklis 31.12.2015.)



Avots: CRIS datubāze.

31

Ši ES palīdzība bija izstrādāta, lai novirzītu ievērojamas summas trauslās ekonomikas atbalstam, veicinātu sociālo kohēziju un mudinātu Tunisiju "uzsākt reformas, izmantojot Partnerību demokrātijai un kopīgai labklājībai"²⁷. Attiecīgie izmaksājumi 2011.–2015. gada periodā bija aptuveni 350 miljoni EUR.

32

Pirmā *PAR* programma tika kopīgi plānota un īstenota ar Pasaules Banku, Āfrikas Attīstības banku (*AfDB*) un Francijas Attīstības aģentūru (*AFD*)²⁸, bet otrā – ar Pasaules Banku un *AfDB*. 1. *PAR* kopējais budžets bija 1 miljards EUR aizdevumos un dotācijās (no kā 100 miljoni EUR bija ES ieguldījums). 2. *PAR* kopējais budžets bija 720 miljoni EUR aizdevumos un dotācijās, un ES ieguldījums tajā bija 68 miljoni EUR. Šo programmu kopīga plānošana un izpilde palielināja līdzekļu devēju sviras efektu uz partnervalsti, lai īstenotu reformas. Tā arī nodrošināja, ka starp līdzekļu devējiem nav centienu pārklāšanās. Pēc tam 3. un 4. *PAR* finansēja vienīgi ES.

Līdzekļu izmaksāšanas nosacījumi bija pārāk elastīgi

33

ES ieguldījums *PAR* programmās bija vispārējā budžeta atbalsta veidā. Sākot no 2013. gada, to klasificēja kā "valsts veidošanas līgumus" (*SBC*). Tas ir viselastīgākais budžeta atbalsta veids, kas paredzēts valstīm nestabilā situācijā vai pārejas posmā. Izmaksas nosacījumi saskaņā ar šo budžeta atbalsta veidu ir elastīgāki, jo, piemēram, attiecināmības nosacījums partnervalstīm būt sagatavojušām stabilu un uzticamu valsts attīstības plānu netiek piemērots, ja valdība apņemas to izstrādāt. Saskaņā ar Komisijas pašas budžeta atbalsta pamatnostādņēm valsts veidošanas līgumus nav paredzēts izmantot ilgāk kā vienu vai divus gadus. Tunisijai šis budžeta atbalsta veids jau ir sniegts trīs gadus (3. un 4. *PAR*), bet tiks izmantots atkal jaunākajā *PAR* (5. *PAR*) vēl uz trim gadiem.

27 COM(2011) 200 final.

28 Pārējo triju līdzekļu devēju ieguldījums bija aizdevumu veidā.

34

PAR programmu darbība paredz vienas vai divu daļu izmaksu, ilgākais, divu gadu laikā. Saskaņā ar labāko praksi, kas attiecas uz budžeta atbalsta programmām, Komisija vispirms ar partnervalsti vienojas par reformu programmu. Pamatojoties uz šo programmu, Komisija lemj par izmaksas nosacījumiem, paraksta finansēšanas nolīgumu un dod noteiktu laiku partnervalstij īstenot šīs reformas un līdz ar to izpildīt izmaksas nosacījumus. Tomēr PAR programmu gadījumā nosacījumi tika lielā mērā izpildīti pirms finansēšanas nolīguma, jau plānošanas posmā. Komisija šo *modus operandi* sistemātiski izmantoja, lai paātrinātu PAR programmu pirmās daļas maksājumu. Tādējādi 1. PAR pirmās daļas izmaksu veica divus mēnešus pēc finansēšanas nolīguma parakstīšanas; 2. PAR un 3. PAR gadījumā izmaksa notika jau pēc divām nedēļām (sk. **2. tabulu**).

2. tabula

PAR programmu izpilde

PAR programmas				Īstenošanas temps				
Programma	Lēmuma gads	Piešķirts (EUR)	Izmaksāts (EUR)	Finansēšanas nolīguma parakstīšanas datums	Maksājuma datums 1. daļa	Maksājuma datums (2. daļa)	Laika posms no finansēšanas nolīguma līdz 1. maksājumam	Laika posms no finansēšanas nolīguma līdz 2. maksājumam
1. PAR	2011	100 000 000	99 424 813	28.9.11	2.12.11	17.12.12	64	439
2. PAR	2012	68 000 000	65 415 314	4.12.12	17.12.12	—	13	—
3. PAR	2013	110 000 000	110 000 000	6.12.13	20.12.13	4.12.14	14	358
4. PAR	2014	100 000 000	75 000 000	8.7.15	8.12.15	Vēl nav zināms	150	Vēl nav zināms

Avots: CRIS datubāze (2016. gada oktobris).

35

Vienā gadījumā (1. PAR) pasākumi otrajai daļai netika noteikti, parakstot līgumu, bet gadu vēlāk. Par pasākumiem, kas nepieciešami, lai izpildītu visu programmu daļu nosacījumus, jāvienojas, kad tiek parakstīts finansēšanas nolīgums, lai dotu pietiekami daudz laika partnervalstij reformu īstenošanai.

36

Tā kā papildu "vairāk par vairāk" līdzekļi veidoja gandrīz trešo daļu no programmu budžeta, mēs pārbaudījām, vai tos izmantoja, lai noteiktu jaunus nosacījumus un rosinātu jaunus pasākumus, kurus īsteno Tunisijas iestādes. Tikai 3. PAR gadījumā mainīgajai daļai, kurai bija izvirzīti trīs konkrēti nosacījumi, attiecībā uz papildu līdzekļiem bija pievienoti papildu nosacījumi. Šos līdzekļus noteica programmas plānošanas beigās (sk. **2. izcēlumu**), un, kaut arī tas noteikti bija faktors, kas rada sarežģījumus, tas neliedza piemērot nosacījumus un pasākumus.

2. izcēlums

Procedūra, ar ko piešķir "vairāk par vairāk" papildu līdzekļus

Procedūras posmi.

- N gada decembrī ES delegācija sagatavo progresu ziņojuma pirmo projektu.
- N+1 gada martā EĀDD un EK sagatavo kopīgu paziņojumu par progresu visās kaimiņvalstīs.
- N+1 gada jūnijā tiek pieņemts lēmums (to apstiprina Eiropas kaimiņattiecību instrumenta komiteja). Līdz N+1 gada beigām līdzekļi ir jāpiesaista konkrētām programmām.

37

Nosacījums PAR izmaksājumu veikšanai bija daudzu konkrētu pasākumu izpilde. Vidēji katrā no četrām pārbaudītajām programmām bija iekļauti 27 konkrēti pasākumi. Tie aptvēra daudzas plaša mēroga jomas, proti: a) pārredzamību, demokrātisku līdzdalību, tieslietas un cīņu pret korupciju, b) publiskās finanses, c) reģionālās atšķirības, d) bezdarbu un sociālo iekļaušanu, e) mikrofinansējumu un f) ekonomikas izaugsmi. Lielais ietvertu jomu skaits vājina ar partnervalsti notiekošā politikas dialoga mērķorientāciju.

38

Komisija pieņēma lēmumus par izmaksāšanu pēc tam, kad tā bija izvērtējusi vispārējo progresu un valdības apņemšanos īstenot valsts attīstības plānu, nevis katra no Tunisijas iestādēm prasītā pasākuma izpildi. Praksē tas nozīmē, ka Komisija novērtēja vispārējo progresu kā apmierinošu, kaut arī daži pasākumi nebija īstenoti. Šī pieeja mazināja partnera motivāciju veikt pasākumus, kas bija izklāstīti finansēšanas nolīgumā, un vājināja sviras efektu, ko Komisija varētu panākt attiecībā uz Tunisijas iestādēm, lai īstenotu ļoti vajadzīgās reformas.

39

Ņemot vērā politisko nestabilitāti valstī, Komisija galveno uzmanību pievērta tiešo rezultātu pasākumiem, nevis ilgtermiņa rezultātiem. Lielākā daļa *PAR* programmu pasākumu bija izstrādāti tā, lai tos varētu īstenot īsā laika posmā, un bieži vien to formulējums bija “valdībai jāpieņem X dekrēts” vai līdzīgs. Tomēr ir iespējams, ka valdība pieņem dekrētu, bet administrācija to nekavējoties un pienācīgi neīsteno. Faktiski dažu strukturālo reformu īstenošana joprojām ir neapmierinoša vai lēna, pat tajās jomās, kurās Tunisijas valdība ir veikusi dažus pasākumus.

Publisko finanšu pārvaldības novērtējums kavējas

40

Nav veikts *PAR* programmu vispārējs novērtējums. Ņemot vērā šo programmu apmēru un sarežģītību, vispārējs novērtējums būtu sniedzis noderīgu atgriezenisko saikni par reformu virzību un norādījis uz trūkumiem pieejā.

41

Komisija izmantoja dažādos novērtējumus, kurus par konkrētiem pārvaldības aspektiem bija veikušas dažādas starptautiskās organizācijas. Tomēr tie nebija paredzēti, lai aizstātu publisko izdevumu un finansiālās pārskatatbildības (*PEFA*) novērtējumu, kas ir ļoti rūpīgs un plaši atzīts publisko finanšu pārvaldības vispārējs novērtējums. Kaut arī Komisijas Budžeta atbalsta pamatnostādnēs bija ieteikts *PEFA* novērtējumu veikt ik pēc četriem gadiem, pēdējo reizi šo novērtējumu veica 2010. gadā. Bija paredzēts 2014. gadā veikt jaunu novērtējumu, kuru līdzfinansē ES, Pasauls Banka un Āfrikas Attīstības banka. Tomēr līguma slēgšanā ar speciālistu un ziņojuma projekta apspriešanā ar Tunisijas iestādēm bija ievērojami kavējumi. Jauno *PEFA* novērtējumu ir paredzēts pabeigt 2017. gada martā.

42

PEFA novērtējums bija vajadzīgs ne tikai, lai sniegtu pārlicību par visiem publisko finanšu pārvaldības aspektiem, bet tas bija vajadzīgs arī kā norāde uz iespējamajiem trūkumiem, kurus vajadzētu steidzami novērst. Šo iemeslu dēļ, kā arī, ņemot vērā ļoti ievērojamās valsts kasei izmaksātās budžeta atbalsta summas, nav apmierinoši, ka šis novērtējums nebija pieejams pamatnostādnēs paredzētajā termiņā.

Reformas temps ir lēns

43

Kopumā ir panākta zināma virzība jomās, uz kurām attiecas programmas, tomēr reformu temps ir bijis lēns.

- a) Attiecībā uz pārredzamību un līdzdalību ir gūti panākumi saistībā ar piekļuvi administratīvajai informācijai, biedrošanās tiesībām, budžeta pārredzamību un Tunisijas Revīzijas palātas ziņojumu publicēšanu. Tomēr joprojām ir grūtības piekļūt administratīvajai informācijai, kas saistīta ar valdību un publiskajām organizācijām.
- b) Attiecībā uz pilsoniskās sabiedrības līdzdalību ir atvieglota nevalstisko organizāciju (NVO) izveide, taču tas joprojām ir ilgstošs process. Kaut arī tiesiskais regulējums paredz, ka jaunu NVO var izveidot tikai dažās nedēļās, administratīvu šķēršļu dēļ praksē šis process ilgst no sešiem mēnešiem līdz gadam.
- c) Attiecībā uz publisko finanšu pārvaldību ir jāpieņem valsts attīstības plāns un konstitutīvs likums par budžetu, lai uzlabotu budžeta izpildi. Reformu īstenošana attiecībā uz publiskā un privātā sektora partnerību un publisko iepirkumu ir bijis lēns process. Ir pieņemts jauns likums par publisko iepirkumu, kas atbilst starptautiskiem standartiem, un norit darbs pie rīcības plāna apgrūtinātās procedūras aizstāšanai. Galvenais problēmjautājums, kas joprojām ir jāatrisina, ir ārējās un iekšējās revīzijas pārredzamības, pārskatatbildības un efektivitātes palielināšana.
- d) Attiecībā uz reģionālajām atšķirībām *PAR* programmu ietvaros veiktie pasākumi ir uzlabojuši pašvaldību ieņēmumus. Tomēr, ņemot vērā strukturālos trūkumus, proti, samazināto saimniecisko darbību un vietējo nodokļu trūkumu, lielākā daļa pašvaldību saskaras ar finansiālām grūtībām, kuras var atrisināt tikai plašā finanšu pārstrukturēšanā, kas galu galā tiktu veikta saistībā ar decentralizācijas procesu, kuru paredzēts īstenot 2017. gada sākumā.
- e) Attiecībā uz sociālo iekļaušanu valdība ir stiprinājusi sociālās drošības tīklu, palielinot ikmēneša pabalstu summu un saņēmēju skaitu. Tomēr tā nav uzlabojusi potenciālo atbalsta saņēmēju mērķauditorijas noteikšanu, kam vajadzīgs izstrādāt vienotu mājsaimniecību reģistru²⁹.

29 Eiropas Komisija, Informatīva piezīme Eiropas Parlamentam un Padomei, Tunisijas Republikai piešķirtā makrofinansiālā palīdzība, otrās daļas izmaksa, 26.11.2015.

- f) Attiecībā uz mikrofinansējumu tika konstatēts, ka, kaut arī ir ieviesti starptautiskajiem standartiem atbilstoši reglamentējošie noteikumi, piekļuve mikrofinansējumam joprojām ir ierobežota. Stāvokli šajā jomā uzlabotu reglamentējošo noteikumu un uzraudzības satvara atjaunināšana, esošo maksimālo vērtību atcelšana aizdevuma likmēm un pienācīgu grāmatvedības normu ieviešana³⁰. Ir svarīgi atzīmēt, ka Komisija īsteno projektu, kura mērķis ir atbalstīt mikrofinansēšanu valsts mazāk attīstītajos reģionos.
- g) Lai stimulētu ekonomikas izaugsmi, ir sagatavots jauns ieguldījumu kodekss, kura mērķis ir aizsargāt tirgus piekļuvi, samazināt ieguldījumu ierobežojumus un racionalizēt atbrīvojumus, bet Parlaments to vēl nav pieņēmis.

44

SVF konstatēja kavējumus tā 2013.–2015. gada programmā prasīto reformu īstenošanā. SVF savā novērtējumā³¹ norāda, ka tikai aptuveni 60 % no programmas ietvaros ieviestajiem 46 strukturālajiem kritērijiem bija izpildīti. Tas arī ziņoja, ka “iestāžu un plaša ieinteresēto personu loka apņemšanās īstenot reformu programmu ir būtiska, lai izvairītos no atpakaļgaitas programmas īstenošanā”.

Kaut arī bija kavējumi un izmaksājumu līmenis bija zems, makrofinansiālās palīdzības (MFP) aizdevums nodrošināja vērtīgu piekļuvi finansējumam

45

Tunisijas valdība 2013. gada augustā lūdza ES piešķirt MFP aizdevumu. Tunisijai tajā laikā bija ievērojama un steidzama vajadzība pēc ārēja finansējuma. No šā steidzami nepieciešamā atbalsta sākotnējā pieprasījuma iesniegšanas līdz pirmajam maksājumam pagāja 21 mēnesis (sk. **3. tabulu**). Parlaments un Padome ir deklarējusi, ka ES ir jābūt spējīgai paātrināti darīt pieejamu makrofinansiālo palīdzību, ja attiecīgajos apstākļos nepieciešama tūlītēja rīcība³². Lielā mērā kavēšanos tomēr var uzskatīt par tādu, kas ir ārpus ES kontroles, piemēram, tas attiecas uz laiku, kādā Tunisija ratificēja makrofinansiālās palīdzības pasākuma saprašanās memorandu. Tomēr saistībā ar pieprasījumu pēc steidzama finansējuma, ES līmenī pagāja daudz laika, lai apstrādātu šo aizdevumu.

30 SVF, Tunisija, 2015. g., IV pantā paredzētā apspriešanās, Rezerves vienošanās ietvaros veiktā sestā pārskatīšana un posma maiņas pieprasījums (2015 Article IV Consultation, Sixth review under the stand-by arrangement, and request for rephrasing), 2015. gada oktobris.

31 Starptautiskais Valūtas fonds, “Pieprasījums pagarināt vienošanos par Paplašinātās finansēšanas mehānismu”, I pielikums. 2013.–2015. gada rezerves vienošanās – konteksts, izstrāde un iznākumi, 2016. gada jūnijs.

32 Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 12. augusta Lēmums Nr. 778/2013/ES, ar ko piešķir turpmāku makrofinansiālo palīdzību Gruzijai (OV L 218, 14.8.2013., 15. lpp.).

MFP laika grafiks

Datums	Darbība	Mēneši kopš programmas pieprasījuma
2013. gada augusts	Tunisijas lūgums	sākums
2013. gada decembris	Komisijas priekšlikums	4
2014. gada maijs	Pieņemšana Padomē un Parlamentā	9
2014. gada jūlijs	MFP komiteja	11
2014. gada augusts	Tunisija paraksta saprašanās memorandu	12
2015. gada marts	Ratifikācija Tunisijas parlamentā	19
2015. gada maijs	Izmaksāta 1. daļa	21
2015. gada decembris	Izmaksāta 2. daļa	28
2016. gada oktobris	3. daļa tiek izskatīta	38

Avots: Eiropas Komisija.

46

ES vienojās par 300 miljonu EUR aizdevumu, kas bija sadalīts trijās daļās. Komisija finansēja aizdevumu, izmantojot finanšu iestāžu aizdevumus. Atmaksas un procentu nosacījumi Tunisijai bija tādi paši kā nosacījumi, kurus Komisija saņēma no finanšu iestādēm. Līdz šim procentu likmes ir bijušas zemas – no 0,498 % līdz 1,125 %. MFP aizdevuma atmaksas risku sedza Garantiju fonds ārējai darbībai, kuru finansē no ES budžeta.

47

MFP aizdevums nodrošināja piekļuvi finansējumam ar zemām procentu likmēm, kā arī ar aizdevuma nolīgumā ietvertu nosacījumu starpniecību paredzēja konkrētas reformas. Aizdevums bija izstrādāts sadarbībā ar SVF; galvenais izmaksāšanas nosacījums bija SVF programmas apmierinoša īstenošana³³. Papildus tajā bija iekļauti deviņi nosacījumi (līdzīgi budžeta atbalsta programmas nosacījumiem); četri nosacījumi bija paredzēti otrajai izmaksai un pieci – trešajai izmaksai. Komisija nodrošināja, ka aizdevums bija labi koordinēts ar PAR programmām un tehnisko palīdzību, ko sniedza ES un citi līdzekļu devēji. MFP programmas sniedza ļoti vajadzīgo finansējumu ar zemām izmaksām. Nosakot ierobežotu skaitu nosacījumu un uzraugot to īstenošanu, ar šo programmu tika veicināta papildu reformu pieņemšana. Komisija gatavojas sniegt papildu aizdevumu 500 miljonu EUR apmērā pēc tam, kad tā šajā kontekstā ir konstatējusi: “Kopumā reformas progress joprojām ir neliels, daļēji saistībā ar sarežģīto politisko pāreju, tomēr nesēnā pozitīvā notikumu attīstība liecina par perspektīvu un valdība joprojām ir apņēmības pilna turpināt labi iesākto reformu ceļu”³⁴.

33 Rezerves vienošanās programma, 2013.–2015. g.

34 “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumam, ar ko piešķir turpmāku makrofinansālo palīdzību Tunisijai”, COM(2016) 67 final, 12.2.2016.

Nozaru budžeta atbalsta programmas bija nozīmīgas, bet tām trūka ticamas stratēģijas

Ticamu stratēģiju un stabilu nosacījumu trūkums

48

Nozaru budžeta atbalsta programmas bija nozīmīgas, jo ar tām risināja dažas no partnervalsts vajadzībām. Tomēr divas no trim revidētajām programmām, proti, ūdensapgādes nozarē un attiecībā uz atbalstu pašvaldībām, nebija balstītas uz ticamu stratēģiju ne vienā, ne otrā nozarē. Kaut arī bija pieejami daži plāni un pētījumi, nebija pieejams sīki izstrādāts un visaptverošs plāns, kurā būtu izklāstītas prioritātes un tas, kā tās risināt.

49

Pašlaik Tunisija gūst labumu no valsts veidošanas līgumiem galvenokārt tāpēc, ka tai nav vispārēja valsts attīstības plāna, kurā būtu iekļautas nozaru stratēģijas, un tā arī īsteno programmas, izmantojot nozaru budžeta atbalstu. Šī prakse atšķiras no paraugprakses, kas norādīta Komisijas pamatnostādņēs.

50

Bija problēmas saistībā ar nosacījumu izstrādi. Galvenie trūkumi ar piemēriem ir paskaidroti **3. izcēlumā**.

- a) Programmas parakstīšanas laikā nebija zināmas nosacījumu atsauces vērtības.
- b) Daži nosacījumi nebija atbilstoši.
- c) Daži attiecināmības kritēriji nebija izpildīti laikā, kad tika parakstīts finansēšanas nolīgums.

Nozaru budžeta atbalsta programmu izstrādē atrasto trūkumu gadījumi

- a) *BS6* (ūdensapgādes) programmā bija noteikti daži rādītāji un nozīmīgie rezultātu kritēriji, taču nebija noteiktas šo rādītāju atsauces vērtības. Piemēram, viens maksājuma nosacījums mainīgajai daļai 5 miljonu EUR apmērā bija palielināt tilpuma skaitītāju skaitu dziļurbumu vietās par 300 pirmajā gadā, par 700 – otrajā gadā un par 1200 – trešajā gadā. Tomēr nolīguma parakstīšanas laikā Komisijai nebija skaidrs, cik urbumu bija vai nebija aprīkoti ar tilpuma skaitītājiem, tādējādi nebija zināms, cik liela bija problēma, kuru risināja ar nosacījumu. Cits budžeta atbalsta mainīgās daļas maksājuma nosacījums, kas attiecas uz to, kā valsts iekasē maksas par gruntsūdeņu sūkņēšanu, vēl nav izpildīts.
- b) *BS6* gadījumā programmā bija izvirzīti nosacījumi, kurus bija viegli izpildīt. Piemēram, viens mainīgās daļas maksājuma nosacījums līdzekļiem 2,5 miljonu EUR apmērā bija palielināt tehnisko darbinieku skaitu attiecīgajā dienestā par 5 darbiniekiem pirmajā gadā, par 10 – otrajā gadā un par 25 – trešajā gadā. Tomēr dienests ziņoja par tehnisko darbinieku skaita pieaugumu par 71 darbinieku pirmajā gadā. Šajā gadījumā maksājuma nosacījums nebija balstīts pienācīgā personāla komplektēšanas prasību analizē. Bija arī pretēja situācija, kad citus nosacījumus bija pārāk grūti izpildīt, tādējādi kavējās programmu vispārējā īstenošana.
- c) *BS5* un *BS6* gadījumos ne visi attiecināmības kritēriji bija izpildīti laikā, kad tika parakstīts finansēšanas nolīgums. *BS5* finansēšanas nolīgumā bija paredzēts, ka maksājuma vispārīgie nosacījumi (attiecināmības kritēriji) attiecas tikai uz otro un trešo daļu. Tādējādi attiecināmības kritērijus nepiemēroja pirmajai daļai 9 miljonu EUR apmērā, kuru izmaksāja, pamatojoties tikai uz budžeta atbalsta līguma parakstīšanu. Attiecībā uz *BS6*, pat ja viens no attiecināmības nosacījumiem bija izpildīts tikai daļēji, finansēšanas nolīgums joprojām tika parakstīts. Saskaņā ar Budžeta atbalsta pamatnostādņem iespēja izvēlēties nozares budžeta atbalstu ir atkarīga no attiecināmības kritēriju novērtējuma.

51

Komisija vienā programmā (*BS7*) noteica attiecināmību maksājumam, pamatojoties uz tās novērtējumu, ka **kopumā** ir panākta "apmierinoša virzība" attiecībā pret maksājumu nosacījumu matricu. Šāda prakse mazina partnera stimulu īstenot visus atsevišķos pasākumus (sk. 38. punktu). Tas arī izraisa jautājumu par to, kāpēc daži nosacījumi tika noteikti, ja tos nebija paredzēts piemērot.

Kavējumi programmas īstenošanā**52**

Divās no trim revidētajām programmām bija ievērojami kavējumi programmu izpildē. Vienā gadījumā (*BS5*) īstenošanas periods tika pagarināts par 70 % no sākotnēji plānotā termiņa (no 60 līdz 102 mēnešiem, izmantojot četrus secīgus grozījumus) un vēl citā gadījumā (*BS6*) – par 33 % (par papildu 24 mēnešiem). Kavējumu iemesls bija vai nu programmas vide (t. i., politiskā nestabilitāte, iestāžu pretestība pret pārmaiņām) vai nepilnības izstrādē (sk. 50. punktu).

53

Tehniskās palīdzības projektus izstrādāja vienlaikus ar galveno nozares budžeta atbalsta programmu, lai palīdzētu administrācijai īstenot reformas programmu, par kuru bija panākta vienošanās. Tomēr divos gadījumos (*BS5* un *BS6*) bija kavējumi tehniskās palīdzības projektu līgumu slēgšanā, un attiecībā uz *BS7* nebija tehniskās palīdzības, kas tieši saistīta ar programmas pasākumu īstenošanu.

54

Vairākos gadījumos programmu ietekme bija būtiski ierobežota prasīto reformu lēnās virzības dēļ. Piemēram, attiecībā uz *BS5* (2007. gada lēmums) viens no paredzētajiem programmas svarīgajiem rezultātiem bija gada budžeta reforma. Bija paredzēts, ka pēc tiesību akta sagatavošanas šī reforma ievērojami pavirzīsies uz priekšu. Tomēr tā pieņemšana Parlamentā joprojām tiek izskatīta, un pēc šā likuma pieņemšanas ir vajadzīgi vēl pieci gadi, lai šo reformu īstenotu pilnībā.

Ar projektiem tika risināti svarīgi jautājumi, bet bija trūkumi izstrādē un kavējumi

Daži trūkumi izstrādē apgrūtināja projektu rezultātu novērtēšanu

55

Pusei projektu mūsu izlasē³⁵ bija viens vai vairāki turpmāk norādītie trūkumi, kas saistīti ar izstrādi (sk. piemērus **4. izcēlumā**):

- a) trūka atbilstīgu, konkrētu un izmērāmu projekta mērķu;
- b) trūka rādītāju, un tas neļāva pienācīgi mērīt darbības rezultātus, uzraudzīt pasākumus un veikt savlaicīgas koriģējošas darbības;
- c) trūka atsauces rādītāju, un tas ierobežoja situācijas salīdzinājumu pirms un pēc darbības.

35 Konkrēti, 7., 8., 10., 11., 12., 13. un 14. projekts (PJ).

4. izcēlums

Izstrādes trūkumu gadījumi izskatītajos projektos

- a) PJ12 bija tehniskās palīdzības projekts, kura mērķis bija stiprināt Augstākā profesionālā advokātu institūta institucionālās spējas. Tas bija neskaidrs formulējums konkrētam mērķim, kura sasniegšana būtu jāizvērtē vēlākā posmā. Līgumā bija noteikti rādītāji, piemēram, cilvēktiesību pārkāpumu skaits un civillietu un krimināllietu vidējais ilgums. Tomēr šie rādītāji bija tikai nelielā mērā un netieši saistīti ar projektu un nebija piemērotākie kritēriji, lai izvērtētu to, vai ir sasniegts projekta mērķis.
- b) Projekts PJ14 bija izstrādāts, lai atbalstītu pāreju uz demokrātiju Tunisijā. Tā mērķis bija ieviest paraugpraksi, stiprināt Parlamenta deputātu spējas un uzlabot Parlamenta administratīvās spējas. Lai gan līgumā bija aprakstīti galvenie pasākumi, nebija noteikti rādītāji, kas ļautu mērīt darbības rezultātus un novērtēt projekta pievienoto vērtību.
- c) PJ13 temats bija atbalsts pilsoniskajai sabiedrībai Tunisijā. Mērķis un rādītāji bija neskaidri un tika pārvērsti vairākos pasākumos, nevis konkrētos rādītājos. Turklāt, tā kā nebija rādītāju, kas atspoguļo situāciju pilsoniskās sabiedrības jomā pirms un pēc darbības, projekta pievienotās vērtības novērtēšana bija apgrūtināta.

56

Četros no četrpadsmit izskatītajiem projektiem³⁶ līgumos nebija iekļauti daži svarīgi elementi (sk. **5. izcēlumu**) un budžetu detalizācijas līmenis nebija pietiekams, lai pienācīgi novērtētu izmaksu pamatotību un tādējādi atvieglotu lietderības novērtējumu.

36 Konkrēti, 6., 7., 8. un 10. projekts (PJ).

5. izcēlums

Piemērs par projektu, kura līgumā iekļauti nepietiekami noteikumi

Attiecībā uz PJ10 līgums bija parakstīts, pamatojoties uz ļoti vispārīgu aprakstu un būvdarbu sākotnējām aplēsēm. Nabeulas tiesas nozīmīgi būvdarbi bija viens no projekta nodevumiem. Sākotnēji procedūras (priekšizpēte, izstrāde, tehniskā izpēte, izpildes dokumentācija, specifikācijas un konkursa dokumentācija) attiecās uz visas tiesas atjaunošanu. Tomēr saņēmējs izpildīja tikai vienu no konkursa trim daļām, jo projekta budžets nebija pietiekams, lai finansētu visas trīs daļas. Pārējās divas daļas (aptuveni 30 % no kopējā budžeta) Tunisijas iestādēm ir jāizpilda vēlāk. Šajā gadījumā tas, ka līgumā nebija sīki aprakstīta darbības joma, neļāva pienācīgi novērtēt projekta lietderību un efektivitāti.

57

Attiecībā uz diviem projektiem, par kuriem ar starpnieku bija noslēgts līgums³⁷, Komisija apņēma šim starpniekam samaksāt aptuveni 1,2 miljonus EUR administratīvajās maksās. Plānošanas dokumentos nebija iekļauta analīze par pievienoto vērtību, ko sniedz starpnieka izmantošana, nevis līguma tieša slēgšana ar galasaņēmēju³⁸.

Ievērojami kavējumi projektu īstenošanā

58

Projektu īstenošanas periods tika ievērojami pagarināts desmit projektos no četrpadsmit izlasē iekļautajiem projektiem (sk. **4. tabulu**). Sešos gadījumos³⁹ īstenošanas periods tika pagarināts par vairāk nekā 50 % no īstenošanas perioda, par kuru bija panākta vienošanās. Kavējumi saistībā ar īstenošanu lielā mērā radās tāpēc, ka konkrētu rezultātu sasniegšanai vajadzīgais laiks sākotnēji bija novērtēts par zemu. Lielākajā daļā gadījumu termiņu pagarinājumi izraisa atsevišķu izmaksu kategoriju pieaugumu, piemēram, personāla izmaksu pieaugumu, kas jāfinansē no Komisijas fiksētā ieguldījuma⁴⁰. Tādējādi projekta pamatdarbības finansēšanai būs pieejamas mazākas summas. Tā kā šie līgumi tika parakstīti pēc 2011. gada, Komisija apzinājās sarežģīto situāciju valstī, tomēr tā attiecīgi nepielāgoja projektu laika grafiku un mērogu.

37 Mērķis projektiem PJ7 un PJ8, kuru kumulatīvais budžets bija 41 miljons EUR, bija samazināt sociālo nevienlīdzību un reģionālās atšķirības pilsētu un piepilsētu teritorijās, veicot infrastruktūras būvdarbus, kas uzlaboja dzīves kvalitāti, darbavietu izveidi un piekļuvi mikrofinansējumam.

38 Kā EIB ir darījusi tās pašas darbības kontekstā.

39 Konkrēti, 1., 2., 6., 8., 12. un 14. projekts (PJ).

40 Eiropas Revīzijas palāta, īpašais ziņojums Nr. 3/2011 "Ar Apvienoto Nāciju Organizācijas starpniecību ieguldīto ES līdzekļu izlietojuma produktivitāte un efektivitāte konfliktu skartajās valstīs" (<http://eca.europa.eu>).

4. tabula

Projektu īstenošanas periodu pagarinājumi

(mēneši)

Projekts	Līguma gads	Sākotnējais termiņš	Termiņš		Termiņa pagarinājums
			1. grozījums	2. grozījums	
PJ1	2011	23	46	52,5	29,5
PJ2	2011	23	46		23
PJ3	2012	8			0
PJ4	2012	8			0
PJ5	2015	60			Sākotnējais līguma termiņš joprojām spēkā
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

Avots: CRIS datubāze.

59

Trijos no pārbaudītajiem projektiem⁴¹ mēs konstatējām, ka revīzijas laikā apzināto sasniegto rezultātu ietekme un ilgtspēja nebija nodrošināta ar pienācīgu izejas stratēģiju. Šādos gadījumos projekti galvenokārt radīja pagaidu darbvietas, bet ir vajadzīgi papildu līdzekļi un politikas pasākumi, lai nodrošinātu to turpinājumu. Tā kā Tunisijas partnerim nebija pietiekami daudz līdzekļu un spēju uzturēt projektu izveidoto infrastruktūru, ilgtspēja būs atkarīga no līdzekļu devēju turpmāka atbalsta pieejamības.

60

Četru projektu⁴² ietekmi būtiski ierobežoja nepieciešamo reformu lēnā gaita. Piemēram, 2012. gadā tika iztērēti apmēram 2,5 miljoni EUR, lai Tunisijas iestādēm piegādātu īpašu aprīkojumu, ar kuru pārbauda elektronisko produktu atbilstību ES noteikumiem. Tomēr minētais aprīkojums ir izmantots ierobežoti, jo Tunisija vēl nav pieņēmusi attiecīgos ES standartus, kā noteikts nolīgumā par atbilstības novērtēšanu un rūpniecisko izstrādājumu pieņemamību.

61

Kaut arī divi faktori, proti, trūkumi projektu izstrādē un lēna projektu īstenošana, kavēja projektu novērtējumu, kopumā ar projektiem tika risinātas valsts reālās vajadzības un veicināta nozīmīga virzība svarīgās jomās. Piemēram, projekti, ar kuriem atbalstīja mazos un vidējos rūpniecības uzņēmumus, sniedza noderīgu atbalstu 700 uzņēmumiem. Divi citi projekti deva nozīmīgu ieguldījumu pilsētu nabadzīgo rajonu atjaunošanā, un projekts, kas attiecās uz Parlamentu, uzlaboja tā infrastruktūru un stiprināja sadarbību ar Eiropas Parlamentu.

41 Konkrēti, 6., 7. un 8. projekts (PJ).

42 Konkrēti, 3., 4., 11. un 12. projekts (PJ).

62

ES finansējums deva ievērojamu ieguldījumu pārejā uz demokrātiju un ekonomisko stabilitāti Tunisijā. Mēs secinām, ka laikposmā pēc 2011. gada revolūcijas ES līdzekļi kopumā ir izlietota labi. Papildu līdzekļi tika darīti pieejami, lai risinātu jaunās problēmas, un Komisija cieši sadarbojās ar citiem līdzekļu devējiem, lai organizētu līdzekļu virzīšanu attiecīgām vajadzībām. Tomēr tika konstatētas vairākas nepilnības ES palīdzības pārvaldībā.

63

Lai gan ir panākta virzība, tā ir bijusi lēna, galvenokārt vairāku faktoru dēļ, starp tiem ir daudzas valdības maiņas un vispārēja valsts attīstības plāna trūkums. Tas, ka Tunisijas iestādēm šāda plāna nav, ievērojami sarežģīja Komisijas palīdzības mērķtiecīgu virzīšanu (sk. 23. punktu).

64

Kopumā Komisijas pieeja bija ļoti vērienīga, jo ar to mēģināja risināt pārāk daudz prioritāšu. Tika risināts plašs jautājumu loks un veiktas daudzas darbības, izmantojot budžeta atbalstu, projektus un MFP aizdevumu, un tas ir pretrunā pašas Komisijas politikai, kas paredz koncentrēt palīdzību uz nelielu skaitu svarīgāko jomu un darbību (sk. 24.–25. punktu).

65

Koordinācija ar citiem līdzekļu devējiem bija laba plašā darbības spektrā, kaut arī netika sasniegta kopīga plānošana ar dalībvalstīm (sk. 26.–28. punktu).

1. ieteikums. Stiprināt plānošanu un mērķtiecīgāk virzīt ES palīdzību

EĀDD un Komisijai

- a) jāizmanto politiskais un nozaru dialogs, lai nodrošinātu, ka Tunisijas iestādes pieņem visaptverošu valsts attīstības plānu;
- b) nākamajā plānošanas periodā jāizstrādā ierobežots skaits konkrētu prioritāšu un jāsamazina darbību skaits, lai ES palīdzība būtu koncentrētāka un palielinātos tās iespējamā ietekme;
- c) jānodrošina, ka tiek panākta kopīga plānošana ar dalībvalstīm, lai uzlabotu atbalsta mērķtiecīgu virzīšanu un koordināciju.

66

Atbalsts tika piešķirts, izmantojot vairākus atbalsta sniegšanas veidus, tostarp vispārējo budžeta atbalstu (valsts veidošanas līgumi), nozaru budžeta atbalstu (nozaru reformas līgumi), MFP aizdevumu un projektus. Tunisija arī guva ievērojamu labumu no "vairāk par vairāk" iniciatīvas, ar kuru tika ievērojami palielināti līdzekļi, kuri bija pieejami vispārējā budžeta atbalstam (sk. 30. un 31. punktu).

67

Vispārējā budžeta atbalstu sniedza ar *PAR* programmu starpniecību, kuras pirmajos gados ievērojami finansēja arī ar Pasauls Bankas un Starptautiskā Valūtas fonda aizdevumiem. Šis atbalsta veids palīdzēja valdībai veidot reformas programmu un saskaņā ar valsts veidošanas līgumu klasifikāciju pieļāva lielāku elastību nekā tradicionālā budžeta atbalsta gadījumā. Tomēr tas ir paredzēts kā īstermiņa pieeja no viena līdz diviem gadiem, nevis kā ilgtermiņa risinājums (sk. 32. un 33. punktu).

68

Kad tika parakstīti budžeta atbalsta programmu finansēšanas nolīgumi, daži tajos minētie nosacījumi jau bija izpildīti vai tika izpildīti neilgi pēc tam. Tas ievērojami samazināja atbalsta stimulējošo elementu. Daudzo finansēšanas nolīgumos prasīto pasākumu īstenošana tika izvērtēta kopumā, un tā rezultātā maksājumi tika veikti, pat ja daži svarīgi pasākumi nebija veikti (sk. 34.–39. punktu).

69

Par "vairāk par vairāk" līdzekļu piešķiršanu lēma ļoti vēlā posmā, un tas apgrūtināja šīs palīdzības labākās izmantošanas plānošanu. Attiecībā uz papildu ietekmi, kuru bija paredzēts sasniegt ar nozīmīgiem "vairāk par vairāk" līdzekļu pārskaitījumiem, tika konstatēts, ka tā nebija skaidri redzama (sk. 36. punktu).

70

PEFA sniedz starptautiski atzītu un visaptverošu novērtējumu par valsts publisko finanšu pārvaldību. Saskaņā ar Komisijas Budžeta atbalsta pamatnostādņem šis novērtējums jāveic ik pēc četriem gadiem. Ņemot vērā lielās summas, kas samaksātas budžeta atbalsta veidā, un *PEFA* kā uzraudzības un plānošanas instrumenta svarīgumu, nav apmierinoši, ka *PEFA* novērtējums nav veikts kopš 2010. gada. Tādējādi ir paredzēts, ka jaunais *PEFA* novērtējums tiks pabeigts 2017. gada martā (sk. 40.–42. punktu).

2. ieteikums. Stiprināt ES budžeta atbalsta programmu īstenošanu

Komisijai

- a) turpmākajām budžeta atbalsta programmām jāsamazina prasīto pasākumu skaits, lai izpildītu nosacījumus budžeta atbalsta saņemšanai, un jānodrošina, ka šie pasākumi ir nozīmīgi. Lai dotu stimulu Tunisijas iestādēm panākt ievērojamu progresu reformu izpildē, Komisijai jāpanāk, ka izmaksu nosacījums ir individuālu pasākumu sekmīga īstenošana un rezultatīvo rādītāju sasniegšana, nevis vispārējā virzība;
- b) jācenšas nodrošināt, ka vismaz ik pēc četriem gadiem tiek veikts *PEFA* novērtējums, ņemot vērā, ka tas ir svarīgs plānošanas un uzraudzības instruments.

71

Pagāja gandrīz divi gadi, kamēr tika sagatavots MFP aizdevums 300 miljonu EUR apmērā, kas bija steidzami nepieciešams Tunisijas iestādēm. Lai gan daži kavēšanās elementi nebija ES līmenī, tomēr apstrādei ES iestāžu līmenī bija vajadzīgi vairāk nekā 11 mēneši (sk. 45.–47. punktu).

3. ieteikums. Izvirzīt priekšlikumus MFP apstiprināšanas procesa paātrināšanai

Komisijai kopā ar likumdevējiem jāizskata pieejamās iespējas, lai paātrinātu turpmāko makrofinansiālās palīdzības programmu apstiprināšanas procedūras, jo īpaši attiecībā uz ārkārtas finansējumu.

72

Nozaru budžeta atbalsts tika izmaksāts daudz mazākā mērogā nekā vispārējā budžeta atbalsts. Divām no trim pārbaudītajām programmām nebija skaidri konstatējama uzticama nozares stratēģija. Programmu ietekmi apgrūtināja kavējumi un kopumā lēnais progress vajadzīgo reformu īstenošanā (sk. 48.–54. punktu).

73

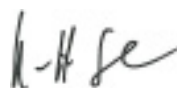
Tika īstenoti daži nozīmīgi projekti, bet bija daudzi kavējumi. Skaidru mērķu un rādītāju trūkuma dēļ daudzu projektu panākumus bija grūti novērtēt. Daudzos gadījumos projekti bija pārāk vērienīgi un to laika grafiks – pārāk optimistisks. Tā rezultātā palielinājās pieskaitāmās izmaksas (sk. 55.–61. punktu).

4. ieteikums. Uzlabot projektu plānošanu

Plānojot turpmākos projektus Tunisijā, Komisijai jānosaka skaidri mērķi un rādītāji, kuri ir reāli attiecīgā projekta konkrētajos apstākļos.

Šo ziņojumu 2017. gada 14. februāra sēdē Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Karel PINXTEN*.

Revīzijas palātas vārdā —



priekšsēdētājs
Klaus-Heiner LEHNE

Budžeta atbalsta programmu un makrofinansiālās palīdzības saraksts

(EUR)

Nr.	Lēmuma Nr.	Lēmuma gads	Veids	Nosaukums	Piešķirtā summa	Līguma summa	Samaksātā summa
MFP	—	2013	MFP	MFP	300 000 000	300 000 000	200 000 000
BS1	23143 un 23279	2011	BSP	(Programme d'Appui à la relance un Atbalsts partnerībai, reformām un iekļaujošai izaugsmei – SPRING (1. PAR)	100 000 000	99 424 813	99 424 813
BS2	24074	2012	BSP	Atvесеlоšanas atbalsta programma (Programme d'Appui à la Relance) (2. PAR)	68 000 000	67 339 484	65 415 314
BS3	24469	2013	BSP	Trešā atvесеlоšanas atbalsta programma (Troisième Programme d'Appui à la Relance) (3. PAR)	110 000 000	110 000 000	110 000 000
BS4	37533	2014	BSP	Atvесеlоšanas atbalsta programma (Programme d'Appui à la Relance) (4. PAR)	100 000 000	99 546 000	75 000 000
BS5	19508	2007	BSP	Programme d'Appui à la Gestion Budgétaire par Objectifs (Budžeta pārvaldības atbalsta programma atbilstoši mērķiem)	30 000 000	29 267 989	29 267 989
BS6	21889	2010	BSP	Programme d'appui aux politiques publiques de gestion des ressources en eau pour le développement rural et agricole	57 000 000	56 067 853	24 623 541
BS7	18438	(2013)	BSP	Tunisie - PRAL - ex-Programme d'appui à la compétitivité (PAC I)	41 000 000	40 357 374	40 357 374

Projektu saraksts

(EUR)

Numurs	Lēmuma Nr.	Līguma gads	Projekts	Līguma summa	Samaksātā summa
PJ1	20216	2011	<i>Mobilisation d'expertise court terme au profit des PME industrielles et des institutions tunisiennes - Coaching technique et non technique</i>	4 328 400	4 092 200
PJ2	20216	2011	<i>Mobilisation d'expertise court terme au profit des PME Industrielles et des institutions d'appui - Qualité</i>	6 170 540	5 575 780
PJ3	20216	2012	<i>Acquisition et installation d'une chambre semi anechoïque pour essais de comptabilité électromagnétiques de dix metres avec cages annexes</i>	1 179 590	1 179 590
PJ4	20216	2012	<i>Acquisition et mise en place d'un laboratoire pour des essais de compatibilité Electromagnétiques</i>	1 260 000	1 260 000
PJ5	22772	2015	<i>Programme on Small Business Support in the services sector of Tunisia</i>	10 000 000	1 982 210
PJ6	23202	2012	<i>Projet de création d'emplois et accompagnement à la réinsertion en complétant les dispositifs de l'Etat en Tunisie</i>	6 476 777	5 850 000
PJ7	23202	2012	<i>Financement de la mise à niveau de quartiers populaires</i>	8 000 000	7 900 000
PJ8	24409	2013	<i>Financement de la mise à niveau de quartiers populaires en Tunisie</i>	32 900 000	22 000 000
PJ9	23556	2013	<i>Soutien à l'amélioration du système de justice des enfants en Tunisie</i>	1 800 000	1 710 000
PJ10	23557	2013	<i>Réhabilitation selon les standards internationaux de Tribunaux et établissements pénitentiaires avec une dotation de matériel informatique</i>	12 848 749	12 206 312
PJ11	19073	2011	<i>Renforcement des capacités institutionnelles en Tunisie</i>	1 461 000	1 314 652
PJ12	19073	2011	<i>Assistance Technique pour le renforcement des capacités institutionnelles de l'Institut Supérieur de la Profession d'Avocats</i>	629 965	503 972
PJ13	23558	2013	<i>Programme d'Appui à la Société Civile en Tunisie</i>	3 399 228	2 604 875
PJ14	23569	2012	<i>Appui au processus constitutionnel et parlementaire en Tunisie</i>	1 809 778	1 364 907

Kopsavilkums

III

Komisija un EĀDD piekrīt ātrās reaģēšanas novērtējumam, bet vēlētos uzsvērt, ka rīcība bija nepieciešama daudzās jomās, jo Tunisijas valdība pēc revolūcijas saskārās ar daudzām sociālekonomiskām vajadzībām / steidzami risināmām problēmām. Šajā saistībā ES tika aicināta palīdzēt Tunisijai reaģēt uz šīm vajadzībām, kas bija vienlīdz saistītas gan ar politisko uzticamību, gan darbības nepieciešamību. Šajā periodā gūtie rezultāti ir labi — ES palīdzība būtiski veicināja valsts ekonomisko un politisko stabilitāti pēc revolūcijas, jo īpaši atbalstot svarīgas sociālekonomiskas un politiskas reformas.

Tādēļ Komisija uzskata, ka palīdzība nebija vājināta, bet tika sniegta atbilstoši lielajam skaitam steidzamo reformu, kas Tunisijā neizbēgami bija nepieciešamas pēcrevolūcijas periodā.

Turklāt jāuzsver, ka visi kopš 2014. gada pieņemtie projekti ir bijuši saistīti ar kādu no 2014.–2016. gada vienotā atbalsta shēmas (SSF) trīs galvenajām jomām (sociālekonomiskas reformas iekļaujošas izaugsmes veicināšanai, demokrātijas pamatelementi un ilgtspējīga reģionālā un vietējā attīstība).

Komisija atzīst, ka Tunisijas iestādes varēja saskarties ar grūtībām visas sniegtās palīdzības pārvaldīšanā un ka tas saistīts ar pēcrevolūcijas situāciju un biežajām valdību maiņām un pārmaiņām valsts pārvaldē. Tomēr jānorāda arī, ka ES projektu līdzekļu apguves rādītājs ir augstāks nekā citu līdzekļu devēju pasākumos.

Kopīgās plānošanas process ir uz laiku apturēts saistībā ar valdības kavēšanos jauna piecu gadu attīstības plāna izstrādē un pieņemšanā. Tādējādi ES varēs labāk saskaņot plānošanu ar plānā noteiktajām prioritātēm, lai uzlabotu darba sadalīšanu starp līdzekļu devējiem, tostarp dalībvalstīm.

Līdztekus EĀDD un Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ĢD 2016. gada oktobrī īstenotajai plānošanas vizītei notika ar kopīgo plānošanu saistīta vizīte. Pašreiz konsultants veic koordināciju ar visām dalībvalstīm, un kopīgā plānošana, visticamāk, atsāksies 2017. gadā.

ES makrofinansālā palīdzība (MFP) nodrošina maksājumu bilances atbalstu, lai reaģētu uz Tunisijas neatliekamo vajadzību pēc ārējā finansējuma, un tādējādi ES atbalsta finansiālās palīdzības programmu, par ko tā vienojusies ar SVF. Tādējādi Tunisijai tiek nodrošināta iespēja nepieciešamo ekonomikas pārveidi padarīt mazāk krasu un strauju, lai palīdzētu atjaunot valsts ekonomikas ilgtspēju. MFP nosacījumos tāpēc ir minētas vairākas prioritātes dažādās savstarpēji saistītās strukturālo reformu jomās. Šādi tiek ievērota visaptveroša pieeja, lai atbalstītu ekonomikas pārveides programmu.

Komisija uzskata, ka tās palīdzība Tunisijai, tostarp MFP, ir bijusi vērsta uz ierobežotu skaitu jomu. Turklāt vairākās atbalsta jomās (piemēram, statistika, publisko finanšu pārvaldība un Revīzijas palātas laba pārvaldība) liela nozīme bija ciešai koordinācijai ar citiem līdzekļu devējiem un dažādiem Komisijas dienestiem ar mērķi palielināt MFP papildu ietekmi uz svarīgu reformu pilnīgu īstenošanu.

V

Politiskas nestabilitātes apstākļos bija ļoti svarīgi atrast pareizo līdzsvaru starp ātras ietekmes pasākumiem un ilgtermiņa procesiem, izmantojot Komisijas budžeta atbalsta politikas rīkus. Izmantotais instruments — valsts veidošanas līgums — ir elastīgāks budžeta atbalsta veids, kas īpaši paredzēts nestabilām/pēckrīzes situācijām. Tunisijā izmantojot šo elastīgāko atbalsta veidu, Komisija tomēr stingri vērtēja izmaksas nosacījumus katrā no četrām budžeta atbalsta programmām. Turklāt tas, ka situācija ir stabilizējusies un Tunisija ir panākusi progresu, liecina, ka plānotie un īstenotie pasākumi ir bijuši sekmīgi. Izvērstāka analīze par šo tematu ir izklāstīta turpmāk (sākot no 30. punkta).

Komisija apliecina, ka pašreiz notiekošais publisko izdevumu un finansiālās pārskatatbildības (*PEFA*) novērtējums patiešām sāks 2014. gadā, proti, četrus gadus pēc iepriekšējā *PEFA* novērtējuma. Pašreizējais *PEFA* novērtējums aizkavējās tādu iemeslu dēļ, kurus Komisija nevar ietekmēt un kuri saistīti galvenokārt ar metodiskajiem jautājumiem un to sekām. Jāuzsver, ka 2015. gadā ir pārskatīta jauna *PEFA* novērtējuma metodika. Jaunais *PEFA* ziņojums par Tunisiju tiks drīzumā pabeigts.

VI

Komisija uzsver, ka reformu programmu ne vienmēr ir iespējams ietvert vienā visaptverošā un saskaņotā politikas vai stratēģijas dokumentā. Šādos gadījumos analīzes pamatā ir dažādi pasākumi un reformu process, ko īsteno valdība, lai nostiprinātu sistēmu.

Saistībā ar minēto nozaru budžeta atbalstu Komisija novērtējumā atzina, ka nozaru politika ir pilnīga, atbilstoša un uzticama. Šie nozaru budžeta atbalsta pasākumi bija pieņemti pirms revolūcijas; vēlāk programmas pielāgoja jaunajai situācijai, lai nodrošinātu pasākumu atbalstīto rezultātu stabilitāti.

Komisija uzskata, ka MFP aizdevumu novēlotās izmaksas iemesls bija nevis lēna palīdzības īstenošana, bet gan vairāku faktoru kopums. Pagāja vairāk nekā pieci mēneši, līdz Parlaments un Padome parastās likumdošanas procedūras ietvaros pieņēma Komisijas priekšlikumu. Turklāt Tunisijas iestādēm vajadzēja vairāk nekā sešus mēnešus, lai ratificētu ES un Tunisijas saprašanās memorandu, kurā bija ietverti MFP nosacījumi. Otrā izmaksa tika novēlota tāpēc, ka Tunisijas puse nebija laikus izpildījusi visus nosacījumus.

Ievads

09

Komisija uzskata, ka ir svarīgi norādīt, ka 2014. gada aprīlī, kad tika pieņemts MFP pirmais pasākums EUR 300 miljonu vērtībā, tas bija lielākais MFP apjoms, kāds jebkad piešķirts valstij dienvidu kaimiņreģionā; savukārt 2016. gada februārī Komisija ierosināja jaunu MFP pasākumu EUR 500 miljonu apmērā, kas arī paredzēts Tunisijai un ko pieņēma 2016. gada jūlijā. Šā otrā MFP pasākuma mērķis ir turpināt atbalstu ekonomikas pārveidei, jo īpaši pēc 2015. gadā notikušajiem teroristu uzbrukumiem un ņemot vērā to negatīvo ietekmi uz ekonomisko aktivitāti.

Apsvērumi

20

Komisija uzsver, ka PAR 1 bija daudznozaru budžeta pasākums, bet PAR 2–PAR 5 ir valsts veidošanas līgumu pasākumi.

22

Komisija norāda, ka vienmēr, kad bijusi nepieciešama tās rīcība, tā sarežģītā politiskajā un drošības situācijā ir rīkojusies bez kavēšanās. Komisija arī uzsver, ka drošības sektora reformu programmas rīcības dokuments tika tehniski pabeigts 2015. gada 18. jūnijā (kvalitātes atbalsta grupas sanāsmē) — pirms 2015. gada jūnija teroristu uzbrukuma. Šajā periodā — pirms drošības sektora reformu programmas sagatavošanas vai vienlaikus ar to — ir ieviesti arī vairāki citi pasākumi drošības jomā (reģionāli projekti, projekti, kas finansēti no stabilitātes instrumenta, Stabilitātes un miera veicināšanas instrumenta utt.).

23

Komisija norāda, ka pirmajos gados pēc revolūcijas koordinācija starp līdzekļu devējiem tika veikta, pamatojoties uz Tunisijas iestāžu sagatavotu ekonomikas atveseļošanas plānu un valdības vēstulēm par attīstību. Atbilstoši šiem dokumentiem tika izstrādātas vairākas līdzekļu devēju finansiālā atbalsta paketes tā saukto atveseļošanas atbalsta programmu (*Programmes d'Appui à la Relance — PAR*) ietvaros, un dažās no tām pat tika izmantota kopīgas politikas matrica. Vēlāk koordināciju starp līdzekļu devējiem, tostarp ES, kas nodrošināja budžeta atbalstu un MFP pasākumus, atviegloja SVF un Tunisijas iestāžu nolīgums par visaptverošu makroekonomiskās pārveides un strukturālo reformu programmu.

24

Komisija vēlas uzsvērt, ka līdzekļi netika sadalīti pārāk daudzām jomām un palīdzība bija pietiekami mērķtiecīga.

ES palīdzība patiešām tika sniegta daudzās jomās, taču sākotnēji tas bija nepieciešams, lai reaģētu uz plašajām grūtībām un vajadzībām, ar ko Tunisija saskārās pēcrevolūcijas periodā. Tas bija nepieciešams arī tāpēc, lai reaģētu uz konkrētiem palīdzības lūgumiem no Tunisijas iestādēm laikā, kad valdībai bija ļoti vajadzīgs starptautiskais atbalsts. Laikā no 2011. gada līdz 2013. gadam tika pieņemti steidzami pasākumi, kas bija orientēti uz pamatpakalpojumiem, atbalstu pārejai uz demokrātiju un sociālekonomisko reformu procesa papildināšanu.

Tomēr, tiklīdz situācija kļuva arvien stabilāka (aptuveni no 2014. gada), ES centās ievirzīt savu palīdzību konkrētākā gultnē. Šie centieni tika realizēti 2014.–2016. gada vienotā atbalsta shēmā, kurā tika noteiktas trīs darbības jomas (sociālekonomiskas reformas iekļaujošas izaugsmes veicināšanai, demokrātijas pamatelementi un ilgtspējīga reģionālā un vietējā attīstība), lai sniegtā palīdzība būtu mērķtiecīga. Šīs trīs jomas tika sistemātiski ņemtas vērā, plānojot ikgadējās rīcības programmas Tunisijai.

25

Komisija un EĀDD uzsver, ka to lēmumi neizraisīja finansējuma izkliešanās un pārvaldīšanas grūtības. Kavēšanās un pārvaldīšanas grūtības bija tieši un galvenokārt saistītas ar ārējiem faktoriem (t. i., politisko nestabilitāti, smagu ekonomisko situāciju valstī).

Komisija uzsver, ka MFP nosacījumos ir minēts ierobežots skaits prioritāšu vairākās savstarpēji saistītās struktūrālo reformu jomās. Šādi tiek ievērota visaptveroša pieeja, lai atbalstītu ekonomikas pārveides programmu. Tā nav uzskatāma par novirzīšanos no Komisijas politikas, saskaņā ar kuru palīdzība jākoncentrē nedaudzās jomās. Turklāt vairākās atbalsta jomās (piemēram, statistika, publisko finanšu pārvaldība un Revīzijas palātas laba pārvaldība), lai svarīgas reformas tiktu pilnībā īstenotas, liela nozīme bija ciešai koordinācijai ar citiem līdzekļu devējiem un dažādiem Komisijas dienestiem.

26

Komisija uzsver, ka ES darbība bija labi koordinēta ar dalībvalstīm un galvenajiem starptautiskajiem līdzekļu devējiem, tomēr kopīga plānošana ar dalībvalstīm netika īstenota, jo valsts attīstības plāns tika pieņemts ar novēlošanos. Koordinācija un aktīva saziņa ar dalībvalstīm bija regulāra un konstruktīva.

28

Kopīgās plānošanas process ir uz laiku apturēts, lai plānošanu saskaņotu ar piecu gadu attīstības plānu un tādējādi uzlabotu darba sadalīšanu starp līdzekļu devējiem, tostarp dalībvalstīm.

Līdztekus EĀDD un Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ĢD 2016. gada oktobrī īstenotajai plānošanas vizītei notika ar kopīgo plānošanu saistīta vizīte. Pašreiz konsultants veic koordināciju ar visām dalībvalstīm, un kopīgā plānošana, visticamāk, atsāksies 2017. gadā.

29

Komisija ņem vērā, ka ES darbības ievērojami palīdzēja Tunisijai, bet ir konstatētas dažas nelielas nepilnības veidā, kādā Komisija īstenoja programmas.

Komisija vēlas atkārtoti uzsvērt, ka programma PAR 1 bija daudznozaru budžeta pasākums, bet PAR 2–PAR 5 ir valsts veidošanas līgumu pasākumi. Atbalsta veida atšķirības ietekmē programmu analīzi.

32

Komisija vēlas uzsvērt — lai gan PAR 3 un PAR 4 finansēja tikai ES, šīs programmas un tajās paredzētie pasākumi tika koordinēti ar citiem līdzekļu devējiem.

33

Komisija vēlas uzsvērt, ka pirmā atveseļošanas atbalsta programma (*Programme d'appui à la relance 1 — PAR 1*) bija daudznozaru budžeta atbalsta programma, bet turpmākajiem PAR pasākumiem kā atbalsta veids tika izmantots valsts veidošanas līgums, kas ir īpaši izstrādāts, lai ES varētu atbalstīt partnervalstis nestabilā/pēckrīzes situācijā.

Kā palīdzības veidu izmantojot valsts veidošanas līgumu, ir iespējams zināms elastīgums, kā noteikts 2011. gadā pieņemtajā politikā, tomēr tā īstenošanā Komisijas dienesti vienmēr ir ievērojuši stingrību. Tika izmantoti rezultatīvie rādītāji, kas noteikti ilgā un visaptverošā politikas dialoga procesā ar valsts iestādēm. Izmantojot šos rādītājus, pārskata periodā ir bijis iespējams virzīt svarīgus reformu procesus. Situācija, uz ko ES vajadzēja reaģēt, bija steidzama, un valsts veidošanas līgumu īstenošanai izvēlēts īstermiņa formāts, taču šajā saistībā nav pamata domāt, ka izmaksas nosacījumi bijuši "elastīgi".

Komisija uzsver, ka attiecīgajās budžeta atbalsta pamatnostādņēs ir paredzēta iespēja pagarināt valsts veidošanas līgumus, jo īpaši gadījumos, kad vēl nav iespējams pāriet uz citiem budžeta atbalsta instrumentiem.

Jāatceras, ka laikā, kad budžeta atbalsta pamatnostādnes par valsts veidošanas līgumiem tika pirmo reizi piemērotas fundamentālas politiskās pārejas procesā esošā valstī ar vidējiem ienākumiem, kāda ir Tunisija, tās bija jaunas (2012. g.) un šis atbalsta veids nebija izmēģināts. Ņemot vērā šo Tunisijā gūto pieredzi, ko apstiprina arī citās valstīs īstenoti valsts veidošanas līgumi, Komisija ir nolēmusi pārskatīt pamatnostādnes attiecībā uz valsts veidošanas līgumu darbības laiku un iespēju pieņemt valsts veidošanas līgumus paralēli nozaru budžeta atbalsta pasākumiem. Budžeta atbalsta pamatnostādņu pārskatītajā versijā tiks atspoguļota šī gūtā pieredze.

34

Komisija norāda, ka atsevišķos gadījumos rādītāji/pasākumi atbilda nosacījumiem jau pirms finansēšanas nolīgumu parakstīšanas. Taču tas drīzāk liecina par to, ka Komisijas ilgais administratīvais process pirms finansēšanas lēmumu pieņemšanas neatbilst tādiem steidzamiem pasākumiem, kādus Komisija un citi līdzekļu devēji (Pasaulē Banka un Āfrikas Attīstības banka) tolaik centās īstenot Tunisijā, lai risinātu īpaši nestabilu politisko un sociālekonomisko situāciju.

Vienojoties ar iestādēm, šie pasākumi patiešām tika oficiāli apstiprināti jau daudzus mēnešus pirms finansēšanas nolīguma parakstīšanas. Tomēr laikā no vienošanās par pasākumu līdz Komisijas finansēšanas lēmuma pieņemšanai valdība patiešām bija pieņēmusi/īstenojusi attiecīgos pasākumus. Šie panākumi gūti, pateicoties arī aktīvam politikas dialogam ar iestādēm, un tie nebūtu gūti tik lielā apmērā un tik neilgā laikā, ja netiktu veikti budžeta atbalsta pasākumi.

35

Finansēšanas lēmumā, par ko informētas dalībvalstis, un finansēšanas nolīgumā, kurš parakstīts ar Tunisijas valdību, bija skaidri norādīts, ka rezultatīvie rādītāji otrajai daļai tiks noteikti programmas otrajā gadā. Šāda kārtība nav pret-runā pamatnostādņēm, un tā ir lietderīga nestabilās situācijās, kad ir grūti formulēt pilnvērtīgu programmu vairākiem gadiem, kā tas bija Tunisijā 2011. gadā (pagaidu valdība un gaidāmas vēlēšanas).

36

Komisija vērš uzmanību uz to, ka “vairāk par vairāk” līdzekļi tika oficiāli izziņoti tikai N+1 gada maijā vai jūnijā, tomēr Komisija un EĀDD diezgan agri gada sākumā (parasti līdz janvāra/februāra beigām) jau bija veikuši novērtējumu par situāciju dažādās reģiona valstīs un guvuši skaidru priekšstatu par to, kādu daudzumu “vairāk par vairāk” līdzekļu katra valsts saņems. Tādēļ sarunās par programmām un rādītāju modeli Komisijas grupa atstāja zināmu rīcības brīvību un ierēķināja vai nu papildu programmas, vai — dažos gadījumos — lielāku apjomu, nekā oficiāli pieejams sarunu sākumā.

37

Komisija uzsver, ka ES palīdzība tika sniegta, pamatojoties uz Tunisijas iestāžu lūgumiem, un ka vajadzības tika divpusēji apspriestas, apstiprinātas un izvērtētas. *PAR 1–PAR 3* ietvertu pasākumu lielais skaits vērtējams, ņemot vērā kopīgos budžeta atbalsta pasākumus, ko īstenoja trīs budžeta atbalsta aģentūras, nosakot finanšu saistības vairāk nekā miljarda dolāru apmērā katrā pasākumā.

Tādējādi, tā kā darbojās vairākas līdzekļu devējas aģentūras (kas nodrošināja mūsdienīgu kompetenci) un tā kā šie pasākumi bija ļoti apjomīgi, konkrēto pasākumu skaits faktiski ir tuvs šāda veida pasākumu standartam.

PAR programmām tika pievērsta uzmanība augstā līmenī — notika regulāras ministru kabineta sanāksmes, kas vēltās šo programmu īstenošanas izvērtēšanai (saistībā ar mazāka apjoma programmu tā nebūtu), un jāņem vērā, ka lielākā daļa šo pasākumu tika izpildīti.

38

Komisija uzskata, ka *PAR I–PAR IV* modeļu katra nosacījuma izvērtējums bija vienlīdz stingrs.

Komisija uzsver, ka atbilstoši 2011. gada paziņojumam “Turpmākā pieeja saistībā ar ES budžeta atbalstu trešajām valstīm” un saistītajiem Padomes 2012. gada secinājumiem arī turpmāk saistībā ar attiecināmības kritērijiem tiks piemērota dinamiska pieeja. Šāda pieeja bija jo īpaši piemērota, ņemot vērā nestabilo politisko situāciju attiecīgajā periodā, kā arī valsts veidošanas līguma izmantošanu, kas Tunisijā notika pirmo reizi.

Šāda pieeja atbilst budžeta atbalsta pamatnostādņu norādījumiem par valsts veidošanas līgumu pasākumiem. Šāds atbalsta veids ir noteikts 2012. gada budžeta atbalsta pamatnostādnēs, un to paredzēts izmantot krīzes, pēckrīzes un nestabilās situācijās. Tāpēc tas ir elastīgāks atbalsta veids. Neskatoties uz to, Komisija izvērtē izmaksas dokumentāciju tikpat rūpīgi kā jebkuru citu budžeta atbalsta pasākumu.

Jāpiebilst, ka laika gaitā tika sasniegti gandrīz visi gaidītie rezultāti (izņemot dažus maznozīmīgus rezultātus). Tātad nekas neliecina, ka *PAR III* un *PAR IV* piešķirtā elastīguma rezultātā būtu sliktāki rezultāti vai mazāka ietekme vidējā termiņā.

39

Komisija norāda, ka dažu strukturālu ekonomikas reformu īstenošana joprojām ir lēna, vai arī to īstenošanā nepieciešami uzlabojumi, savukārt reformas, kas saistītas ar pāreju uz demokrātiju, tikušas īstenotas apmierinošāk. Nebūtu bijis iespējams ieviest uz rezultātiem vērstus pasākumus vai rādītājus attiecībā uz valsts veidošanas līgumiem, kuru darbības laiks ir viens vai divi gadi, un tas ir norādīts arī budžeta atbalsta pamatnostādnēs, kurās paredzēts kā darbības rādītājus galvenokārt izmantot procesa rādītājus (99. lpp.).

Kā papildu pasākumi tika sniegta tehniskā palīdzība, un tādējādi tika nodrošināts atbalsts iestādēm tādu tiesību aktu / noteikumu (vai administratīvu procedūru) izstrādē un pieņemšanā, kas nepieciešami konkrēta likuma vai dekretā īstenošanai praksē. Pateicoties politikas risinājumu kopumam, lielākā daļa ES noteikto pasākumu deva konkrētus rezultātus.

Tāpat kā citos pēcrevolūcijas procesos fundamentālās politiskās un institucionālās pārmaiņas, kas pašreiz norisinās Tunisijā, rezultātus pilnībā sniegs tikai ilgākā laikā.

40

Komisija vēlas uzsvērt, ka, ņemot vērā strauji mainīgos apstākļus un pārslogoto un pastāvīgi mainīgo administratīvo un politisko situāciju (laikā no 2011. gada līdz 2015. gadam bija sešas valdības), būtu bijis ļoti sarežģīti šajā periodā veikt kvalitatīvu un objektīvu novērtējumu. Arī no novērtēšanas metodikas viedokļa būtu bijis pārāk agri vērtēt ietekmi.

Pēdējais pilnais budžeta atbalsta pasākumu novērtējums tika veikts 2010. gadā. Parasti šos novērtējumus veic par 10 gadu periodu. Lai objektīvi novērtētu situāciju, ir jāatskatās atpakaļ.

Pašreiz Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ĢD izstrādā novērtējumu par programmām, kas vērstas uz ekonomikas pārvaldību, tostarp par visām Tunisijā īstenotajām budžeta atbalsta programmām, izņemot BS 6.

Turklāt Komisija šajā periodā rūpīgi pārraudzīja iznākumus, sasniegumus un rezultātus un pilnvērtīgi izmantoja rīkus, lai izvērtētu konkrētu budžeta atbalsta pasākumu rezultātus, kā arī izmantoja dažādus novērtējumus, ko veikušas dažādas starptautiskās organizācijas.

41

Komisija vēlas uzsvērt, ka jaunais PEFA novērtējums ir izstrādāts atbilstoši jaunajai PEFA sekretariāta pieņemtajai metodikai un ka tā rezultātā ir radušies vairāki pretrunīgi secinājumi saistībā ar 2010. gada PEFA novērtējumu, kā arī Tunisijas iestāžu kavēšanās ar novērtējuma apstiprināšanu. Šos kavējumus Komisija, Pasaules Banka un Āfrikas Attīstības banka nevar ietekmēt.

Tomēr Komisija apliecina, ka pašreiz gatavotais PEFA novērtējums patiešām tika sākts 2014. gadā, proti, četrus gadus pēc iepriekšējā PEFA novērtējuma veikšanas, un tādējādi ir ievērotas iekšējās budžeta atbalsta pamatnostādnes.

Papildus PEFA novērtējumam kā sagatavošanās pasākumu pirms MFP atbalsta sniegšanas Komisija 2013. gada decembrī veica pilnu un visaptverošu darbības novērtējumu par Tunisijas Finanšu ministrijas un Centrālās bankas administratīvajām un finanšu sistēmām.

42

Komisija vēlas uzsvērt, ka PEFA novērtējums ir noderīgs rīks, tomēr tā sagatavošana nav obligāts pienākums, turklāt tā veikšanai ir nepieciešama valsts iesaiste un pilnvērtīga sadarbība.

Kopš 2011. gada, lai gan nav ticis gatavots jauns PEFA novērtējums, Tunisijas (un tās partneru) rīcībā ir bijuši vairāk nekā desmit kvalitatīvi novērtējumi attiecībā uz valsts publisko finanšu pārvaldības sistēmu pārskata periodā. Novērtējumi tika veikti Komisijas programmu ietvaros, un tos izstrādāja neatkarīgas organizācijas, piemēram, SVF, ESAO un *Open Budget Survey*.

Šajos dažādajos novērtējumos tika sniegta padziļināta informācija par publisko finanšu pārvaldības dažādajiem aspektiem (budžeta izstrāde, budžeta izpilde, uzskaitē, iepirkumi, iekšējās un ārējās pārbaudes, aktīvu pārvaldība, pārredzamība, reformu plāns utt.).

Lai gan PEFA novērtējums 2014. gadā tika sākts ar novēlošanos, tā rezultāti ir gaidāmi 2017. gada sākumā, un tie tiks izmantoti, lai novērtētu valsts progresu publisko finanšu pārvaldības jomā.

43

Komisija vēlas uzsvērt, ka apstākļos, kādi valda Tunisijā kopš 2011. gada, un ņemot vērā būtiskās grūtības, kas valstij ir bijis jārisina (saistībā ar politiku, ekonomiku, sociālo nodrošinājumu), Tunisija šajā reģionā ir paraugs citiem. Pārējas process ir ilgs un sarežģīts, un šai partnervalstij tajā arī turpmāk būs jāiegulda ievērojams darbs.

a)

Komisija uzskata, ka, neskatoties uz to, ka dažās jomās joprojām ir problēmas, salīdzinājumā ar situāciju 2011. gadā viennozīmīgi ir panākts pozitīvs un pastāvīgs progress. Šajā jomā īstenoto būtisko centienu labs piemērs ir Finanšu ministrijas atklātā budžeta tīmekļa vietne (<http://www.mizaniatouna.gov.tn>).

Neatkarīgos apsekojumus par budžeta pārredzamību vai statistikas izplatīšanas rīkos (2011. un 2015. gada starptautiskais budžetu apsekojums, statistikas izplatīšanas vietne) Tunisija pašreiz tiek ierindota kā līdere tās ieņēmumu līmeņa / reģiona valstu grupā.

Nesenā konstitutīvā likuma par informācijas brīvību izsludināšana, kā arī aktīva pilsoniskā sabiedrība, kas jau ir gatava izmantot šīs jaunās tiesības, liecina, ka turpmākajos gados progress turpināsies.

b)

ES Pilsoniskās sabiedrības atbalsta programma palīdzēja atrisināt problēmas saistībā ar 180 NVO dibināšanu Tozēras provincē. Programmas ietvaros ar Tunisijas valdības dienestiem, kas atbild par organizācijām, tika panākta vienošanās par palīdzību pilsoniskās sabiedrības organizācijām reģistrācijas pieteikumu sagatavošanā. Papildus tam programmā ir tehniskās palīdzības komponents, kura mērķis ir palīdzēt Tunisijas iestādēm izveidot NVO departamenta IT sistēmu, kas varētu paātrināt dokumentācijas izskatīšanu, arī saistībā ar NVO reģistrēšanu.

c)

Lai gan ar publiskā un privātā sektora partnerību un publisko iepirkumu saistīto reformu īstenošanai aktīvi pretojušās dažas pārvaldes struktūras, ir pieņemti visi saistītie īstenošanas noteikumi un ir nopietni sākti likumu faktiskā īstenošana. Jau konstatējami pirmie pozitīvie rezultāti, jo īpaši saistībā ar publisko iepirkumu — notiek visu iepirkuma procedūru digitalizācija.

Ārējās revīzijas jomā gaidāma tāda konstitutīva likuma pieņemšana, ar ko Revīzijas palātai tiks piešķirta pilnīga neatkarība (PAR IV pasākums), un paredzams, ka tas būs pavērsiena punkts ārējās revīzijas praksē Tunisijā. Komisija turpinās sniegt tehnisko palīdzību palātai, lai nodrošinātu, ka tā pilnībā izmanto jaunās iespējas.

Attiecībā uz iekšējo revīziju ir vēl jāveic darbs, lai institucionālo sistēmu padarītu racionālāku. To plānots darīt programmas PAR V ietvaros.

d)

PAR programmu pasākumu mērķis bija stabilizēt pašvaldību finansiālo situāciju, kas nebija ilgtspējīga, jo pašvaldības bija nonākušas finanšu grūtībās, ko izraisīja straujš vietējo ieņēmumu sarukums pēc revolūcijas. Vēlāk programmā “*Cap vers la Décentralisation et le Développement des Territoires*” (EUR 43 miljoni) ir piemērota strukturētāka pieeja saistībā ar decentralizāciju. Tomēr jaunāko programmu nebūtu bijis iespējams īstenot bez sekmīgas iepriekšējo pasākumu īstenošanas un pirms politiska lēmuma par decentralizācijas procesa sākšanu.

e)

Progress atbalsta saņēmēju mērķauditorijas noteikšanā patiešām ir bijis nepietiekams par spīti tam, ka ES, SVF un Pasaules Banka ir uzstājīgi aicinājuši iestādes rīkoties. Tas liecina par dziļām politiskām grūtībām šādu programmu attiecināmības kritēriju stiprināšanā. Neskatoties uz šiem kavēkļiem, ir svarīgi arī turpmāk uzstāt uz šīm reformām, jo tās būtiski veicinās publisko finanšu ilgtspēju. SVF, Pasaules Banka un ES (MFP) kopīgi turpina aicināt veikt šīs reformas. Tomēr sagaidāms, ka jaunā sociālo identifikācijas numuru datubāze un pašreizējo sociālās palīdzības programmu izvērtēšana, kā arī ierosinātā novērtēšanas sistēma uzlabos šo programmu mērķorientāciju.

f)

Komisija uzskata, ka, pateicoties izmaksas nosacījumiem, kas noteikti PAR III budžeta atbalsta un līdzekļu devēju koordinētajā politiskajā dialogā ar Finanšu ministriju, pašreiz Tunisijā ir izveidots tiesiskais regulējums, kurš sekmē mikrofinansējuma attīstību. Tas ir nodrošinājis iespēju izveidot septiņas mikrofinansēšanas iestādes, kas sniedz pakalpojumus mazāk attīstītos reģionos, kur agrāk šādi pakalpojumi nebija pieejami. Divas no šīm iestādēm (*Microcred* un *Taysir*) saņem finansiālu atbalstu no ES, Francijas Attīstības aģentūras (*AFD*), EIB un ERAB. *Microcred* un *Taysir* jaunākie gada pārskati liecina, ka kopš darbības sākšanas 2015. gadā finanšu un tehniskās palīdzības pakalpojumi sniegti 7684 mikrouzņēmējiem, tostarp 4205 sievietēm un 3338 jauniešiem.

g)

Parlaments 2016. gada septembrī ir pieņēmis jaunu ieguldījumu likumu, gatavojoties konferencei “*Tunisija 2020*”. Paredzams, ka šis likums un nesen pieņemtie tiesību akti par konkurenci, bankrotu un publiskā un privātā sektora partnerību nākotnē nodrošinās daudz labāku vidi ieguldījumiem.

45

Komisija uzskata, ka ir svarīgi ņemt vērā to, ka pirms pirmās MFP izmaksas veikšanas ir jāiziet daudzi procesa posmi. Pirms konkrēta MFP pasākuma ierosināšanas Komisija izvērtē saņēmējvalsts finanšu sistēmas uzticamību, veicot darbības izvērtējumu, kas ilgst vismaz mēnesi. Tā kā uz Komisijas MFP priekšlikumiem saskaņā ar LESD 212. pantu attiecas parastā likumdošanas procedūra, tie jāpieņem Parlamentam un Padomei. Pēc šīs pieņemšanas dalībvalsts komitejai ir jāapstiprina saprašanās memorands, kurā ietverti MFP nosacījumi, un tas jāparaksta saņēmējvalstij. Papildus Tunisijai bija šis saprašanās memorands jāratificē.

Pēc tam Komisijai līdzekļi, kas nepieciešami izmaksai, ir jāaizņemas tirgos, un šis process parasti ilgst aptuveni mēnesi. Attiecībā uz Tunisijas gadījumu jāpiebilst, ka parastajā likumdošanas procedūrā viens mēnesis tika zaudēts, jo apstiprināšana Parlamenta plenārsēdē tika pēdējā brīdī pārcelta uz aprīļa otro plenārsēdi, un līdz ar to Komisijas priekšlikumu likumdevēji apstiprināja tikai pēc pieciem mēnešiem. Turklāt jāņem vērā, ka vairāk nekā septiņi mēneši jau pagāja, līdz Tunisijas puse parakstīja un ratificēja saprašanās memorandu.

47

Komisija uzskata, ka MFP programmai ir bijusi izšķirīga nozīme ļoti nepieciešamo reformu paātrināšanā Tunisijā un tas panākts ciešā koordinācijā ar citiem starptautiskajiem līdzekļu devējiem un pašas valdības reformu plāniem, jo īpaši ņemot vērā sarežģītos pārejas apstākļus. Līdz ar jauno MFP programmu kopējais Tunisijai līdz šim sniegtās MFP apjoms sasniedz EUR 800 miljonus, un ar šo programmu tiek nodrošināta reformu turpināšana, vienlaikus sākot tādu jaunu pasākumu kopumu, kuru mērķis ir atbalstīt Tunisijas centienus virzīties uz ilgtspējīgāku ekonomikas modeli.

48

Komisija uzskata, ka attiecināmības kritēriji, tostarp atbilstīgas un ticamas politikas īstenošana, bija izpildīti gan katras programmas apstiprināšanas brīdī, gan pirms katra maksājuma.

Attiecībā uz minētajiem programmu *BS 5* un *BS 6* gadījumiem Komisija norāda, ka budžeta atbalsta pamatnostādnes ir teiktas: "Reformu programmu ne vienmēr iespējams ietvert vienā visaptverošā un saskaņotā politikas vai stratēģijas dokumentā. Šādos gadījumos analīzes pamatā ir dažādie pasākumi un reformu process, ko īsteno valdība, lai nostiprinātu sistēmu." Saskaņā ar pamatnostādnēm Komisija novērtējumā atzina, ka nozaru politika ir pilnīga, atbilstoša un uzticama.

49

Komisija vēlas paskaidrot, ka trīs nozaru budžeta atbalsta programmas tika pieņemtas pirms revolūcijas atbilstoši tolaik spēkā esošajiem attiecināmības kritērijiem, savukārt valsts veidošanas līgumi tika pieņemti pēc revolūcijas, lai reaģētu uz pilnīgi jaunu situāciju, kurā bija nepieciešama jauna pieeja un kurā Tunisija bija atbilstīga šāda instrumenta izmantošanai. Jānorāda arī, ka Komisija pašreiz pārskata budžeta atbalsta pamatnostādnes, lai atļautu vienlaikus izmantot gan valsts veidošanas līgumus, gan nozaru budžeta atbalstu.

50

a)

Skatīt atbildi, kas attiecas uz 3. izcēluma a) punktu.

b)

Skatīt atbildi, kas attiecas uz 3. izcēluma b) punktu.

3. izcēlums. Nozaru budžeta atbalsta programmu izstrādē atrasto trūkumu gadījumi

a)

Komisija piekrīt daļēji. Laikā, kad tika izstrādāts projekts, bija grūti noteikt visu rādītāju atsaucēs vērtības. Lai risinātu šo problēmu, dažiem rādītājiem mērķi tika izteikti absolūtos daudzumos attiecībā uz progresu, nevis kā relatīvi lielumi salīdzinājumā ar atsaucēs vērtībām.

Runājot par mērķi, kas saistīts ar tilpuma skaitītāju skaitu, jānorāda, ka šāds mērķis atbilda urbumu ar likumīgu koncesiju vērtības palielinājumam par 10 %, un tas tika uzskatīts par būtisku palielinājumu. Mērķis tika pārsniegts tāpēc, ka tika ierēķināti arī tilpuma skaitītāji, kas ierīkoti urbumos, kuriem likumīga koncesija nav nepieciešama (virszemes ūdeņos vai lielā dziļumā). Attiecībā uz D rādītāju — pēc 2011. gada notika vērienīgas pārmaiņas valdības personāla atlases politikā, un programmas izstrādes laikā to nebija iespējams paredzēt. Pēc tam, kad divu desmitgažu garumā ūdens resursu nozarē bija ieturēta konservatīva personāla atlases politika, cilvēkresursu pieaugums bija vērtējams kā pozitīvas pārmaiņas.

Programmas parakstīšanas brīdī 2011. gadā bija grūti paredzēt, ka jaunā valdība, kas nāca pie varas 2012. gadā, maksas iekasēšanu par gruntsūdeņu izsūkņēšanu neuzskatīs par prioritāti, lai gan tas bija viens no iepriekšējās valdības mērķiem. Šis neizdošanās iemesls ir drīzāk politiskās gribas maiņa, nevis vienas struktūras darbības apturēšana.

b)

attiecībā uz BS 6 Komisija uzsver: attiecībā uz D rādītāju — pēc 2011. gada notika vērienīgas pārmaiņas valdības personāla atlases politikā, un programmas izstrādes laikā to nebija iespējams paredzēt. Pēc tam, kad divu desmitgažu garumā ūdens resursu nozarē bija ieturēta konservatīva personāla atlases politika, cilvēkresursu pieaugums bija vērtējams kā ļoti pozitīvas pārmaiņas.

c)

attiecībā uz BS 6 Komisija uzsver, ka budžeta atbalsta pamatnostādnes ir teikts: “Reformu programmu ne vienmēr iespējams ietvert vienā visaptverošā un saskaņotā politikas vai stratēģijas dokumentā. Šādos gadījumos analīzes pamatā ir dažādie pasākumi un reformu process, ko īsteno valdība, lai nostiprinātu sistēmu.” Piemērojot šīs pamatnostādnes, Komisija novērtējumā atzina, ka nozaru politika ir pilnīga, atbilstoša un uzticama.

Attiecībā uz BS 5 Komisija vēlas uzsvērt, ka šis finansēšanas nolīgums tika parakstīts 2008. gadā, kad nosacījumi un kārtība bija citādi. Tomēr attiecībā uz turpmākajām programmām un turpmāko izmaksu Komisija ir precīzi ievērojusi budžeta atbalsta pamatnostādnes.

51

Komisija vērš uzmanību uz to, ka minēto matricu valdība izstrādāja kā tādu pasākumu kopsavilkumu, kurus tā plānoja īstenot, lai atjaunotu Tunisijas pašvaldību finansiālo stabilitāti.

Valdības stratēģijas izvērtēšanas vajadzībām šī matrica bija labākais pieejamais detalizētais apraksts par valdības rīcības plānu.

Līdz ar to *a priori* netika nospriests, ka daži pasākumi netiks izpildīti, bet tika atzīts, ka — kā jebkurā stratēģijā — daži pasākumi varētu būt svarīgāki nekā citi (vismaz no Komisijas viedokļa). Tomēr attiecināmības nosacījuma izvērtējumā par valsts politiku ir jāizvērtē arī valdības vispārējais rīcības plāns, nevis tikai tie pasākumi, kurus Komisija uzskata par svarīgākajiem.

Komisija turklāt norāda, ka papildus minētajai vispārējai pasākumu matricai programmas trīs galvenie mērķi — būtiski palielināt ieņēmumus, apturēt tēriņu pieauguma galveno faktoru (darbinieku pieņemšanu) un palielināt uz attīstību vērsto vietējo ieguldījumu projektu izpildi — bija nostiprināti rezultatīvajos rādītājos programmas otrajā daļā.

Atskatoties atpakaļ, ir skaidrs, ka šo pasākumu izpildes rādītājs bija īpaši augsts, un tas liecina, ka nosacījumi ir bijuši atbilstīgi un reālistiski.

52

Komisija piekrīt, taču uzsver, ka bija daudz nosacījumu (*BS 5*) un abām programmām tie bija īpaši grūti. *BS 6* gadījumā programmas īstenošanas periods tika pagarināts no 72 mēnešiem uz 96 mēnešiem, lai reaģētu uz sarežģījumiem, ar ko saskārās jaunā valdība, konkrēti — Lauksaimniecības ministrija, pēc 2011. gada politiskajiem notikumiem. Šis pagarināšanas galvenais nolūks bija nodrošināt, ka ir iespējams īstenot papildu pasākumus, kas paredzēti programmas sekmīgai norisei.

Programmas īstenošanas gaitu ļoti ietekmēja ārēji faktori, kas saistīti ar pēcrevolūcijas situāciju.

53

Komisija piekrīt un norāda, ka kavēšanās *BS 5* un *BS 6* tehniskās palīdzības komponentu līgumu slēgšanā notika pamatotu iemeslu dēļ, proti, atbalstāmās nozares bija sarežģītas, un bija nepieciešams veikt padziļinātas stratēģiskas un politiskas apspriedes, lai precīzi noteiktu saņēmēju vajadzības, pamatojoties uz pilnvērtīgu izvērtējumu.

Komisija vēlas paskaidrot, ka *BS 7* tehniskā palīdzība nebija iekļauta, tomēr tehniskā palīdzība tika sniegta citu noteikto programmu ietvaros. Brīdī, kad tika pārskatīts programmas saturs, finanšu noteikumos paredzētais līgumu slēgšanas periods jau bija beidzies, tāpēc nebija iespējams noslēgt līgumus par papildu tehnisko palīdzību.

54

Komisija piekrīt un atzīst, ka likumdošanas process kopš revolūcijas ir bijis diezgan lēns, jo priekšplānā ir bijušas ar konstitūciju saistītās un citas prioritātes (piemēram, drošība, korupcija), nevis tādi jautājumi kā budžeta jomas likumdošana. Likumu paredzēts pieņemt 2017. gada pirmajā ceturksnī.

Tomēr jāuzsver, ka arī pirms likuma pieņemšanas jau ir vērojams būtisks progress budžeta procedūru jomā. Pašreiz 22 no 26 ministrijām ir pieņēmušas programmu budžetus un parlamentam iesniegtajos budžeta dokumentos papildus budžeta datiem iekļauj rezultatīvos rādītājus, kas attiecas uz to valsts politikas mērķiem.

Starptautiskajā budžetu apsekojumā noteiktais rādītājs ir uzlabojies, un tas apliecina šajās jomās veiktos uzlabojumus.

Šajā kontekstā Budžeta likuma izsludināšana drīzāk iezīmēs šis uz rezultātiem vērstās reformas noslēgumu, nevis sākšanu.

55

Komisija norāda, ka pusei no projektiem nebija trūkumu izstrādē. Papildus Komisija vēlas sniegt turpmāk izklāstītos komentārus.

a)

Komisija vēlas uzsvērt, ka konkrēto projektu mērķi bija pietiekami atbilstīgi, konkrēti un izmērāmi.

Attiecībā uz *PJ 7* un *PJ 8* — Komisija uzskata, ka "*l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées ou fragilisées socialement, par la réalisation d'infrastructures de base et d'équipements de proximité dans les zones urbaines défavorisées*" ir pietiekami atbilstīgs un konkrēts mērķis, kuru var izmērīt, nosakot to pamatinfrastruktūras objektu un aprīkojuma vienību skaitu, kas programmas ietvaros nodrošināti patvaļīgi veidojušos apdzīvotos rajonos.

Attiecībā uz PJ 11 Komisija uzskata, ka mērķsadarbības programmas mērķis "*diagnostic et préparation de la réforme institutionnelle*", kas noteikts Tunisijas Revīzijas palātas atbalstam, kopā ar detalizētu aprakstu par sagaidāmajiem rezultātiem un objektīvi pārbaudāmiem rādītājiem ir konkrēts un izmērāms.

Turklāt Komisija uzskata, ka PJ 14 četri mērķi ir ļoti atbilstīgi un konkrēti — tie saistīti ar nolūku atbalstīt moderna, spējīga un veiksmīgi strādājoša parlamenta izveidi pārejas uz demokrātiju periodā. Šādi mērķi, saistībā ar kuriem noteikti arī sagaidāmie rezultāti, ir pietiekami izmērāmi.

c)

Palātas piezīme attiecas uz konkrētu gadījumu (PJ 13), par ko paskaidrojumi sniegti turpmāk c) punktā.

4. izcēlums. Izstrādes trūkumu gadījumi izskatītajos projektos

a)

Palāta atsaucas uz rādītājiem, kas noteikti projekta vispārējo mērķu mērīšanai. Projekta īstenošanas posmā rādītāji tika nedaudz mainīti, lai tie labāk atspoguļotu sasniegtos rezultātus.

b)

Komisija vēlas uzsvērt, ka standarta iemaksu nolīguma paraugā nav prasīts loģiskais satvars. Līgumam ir pievienots rezultātu un resursu satvars, kas ir līdzvērtīgs loģiskajam satvaram. Tāpēc Komisija uzskata, ka deleģētas pārvaldības ietvaros projektiem tika piemēroti rādītāji atbilstoši attiecīgajam formātam.

c)

Komisija uzsver, ka pirms revolūcijas sniegt atbalstu pilsoniskajai sabiedrībai Tunisijā bija neiespējami. Ārvalstu finansējums bija aizliegts, pilsoniskās sabiedrības darbība bija ļoti ierobežota, un valdība to stingri kontrolēja. Tāpēc nebija pieejami rādītāji, ar ko varētu izvērtēt situāciju šajā jomā pirms 2011. gada.

Lai palīdzētu izmērīt to, cik lielā mērā ir izpildīti pasākumi, rādītāji tika noteikti, pamatojoties uz tolaik pieejamo informāciju.

Komisija uzsver — lai gan rādītāji nav ļoti detalizēti, projekta ietvaros tika organizēti 435 sarunu/konsultāciju darbsemināri 24 provincēs, 120 darbsemināri ar pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvjiem un publiskā sektora dalībniekiem, kā arī notika sadarbība ar 3500 asociācijām un tika izveidoti 36 asociāciju tīkli. Jānorāda arī, ka ES delegācija veica padziļinātu pētījumu par pilsoniskās sabiedrības situāciju Tunisijā.

Programmas galīgā novērtēšana notiks 2017. gada februārī, un tās ietvaros būs iespējams plaši izvērtēt šīs vērīenīgās programmas ietekmi.

Komisija turklāt vēlas uzsvērt, ka šis projekts ir uzskatāms par paraugprojektu un izcilu piemēru visam dienvidu kaimiņreģionam.

56

Komisija vēš uzmanību uz to, ka visos projektos bija šādos gadījumos nepieciešamie dokumenti, veidnes un detaļzācijas līmenis.

Komisija uzsver, ka projektu *PJ 6*, *PJ 7*, *PJ 8* un *PJ 10* budžeta sadalījums sniedz pietiekamu informāciju, lai novērtētu izmaksas. Programmas lietderīgums tika novērtēts virknē progresa ziņojumu, kā noteikts līgumā.

57

Attiecībā uz to, kādu pievienoto vērtību sniedz līdzekļu pārvaldības deleģēšana starpniekam pretstatā netiešai pārvaldībai, ko veic attiecīgā Tunisijas valsts iestāde, Komisija atkārtoti uzsver, ka šo divu projektu pieņemšanas laikā šis starpnieks bija vadošais līdzekļu devējs patvaļīgi veidojušos apdzīvoto rajonu atjaunošanas jomā un gadiem ilgi bija atbalstījis Tunisijas valsts atjaunošanas programmas īstenošanu. Administratīvās maksas, kas tika maksātas starpniekam (2,9 % no kopējiem abu projektu līdzekļiem), ir daudz mazākas nekā izdevumi, kuri rastos saistībā ar projekta vadības struktūru darbību, ja tiktu īstenota netieša pārvaldība.

Turklāt netieša pārvaldība prasītu daudz vairāk laika un tāpēc rastos kavēšanās ar īstenošanu, jo būtu nepieciešams apmācības periods Tunisijas saņēmējstruktūru iepazīstināšanai ar ES noteikumiem un procedūrām.

58

Komisija uzsver, ka veikto pagarinājumu dēļ netika palielinātas kopējās izmaksas. Tika veikti "pagarinājumi bez izmaksām", jo programmu kopējo budžetu palielināt nevar.

Ja bez izmaksām pagarina projekta periodu, ir iespējams pārvirzīt noteiktas izmaksas no viena posteņa uz citu, bet šādi aspekti ir daļa no riska, kas saistīts ar darbu šādā vidē. Tomēr sarunās par pieprasījumiem piešķirt pagarinājumu bez izmaksām Komisija pēc iespējas cenšas nodrošināt, ka šādu pagarinājumu dēļ radušās personāla izmaksas ir minimālas, lai nekaitētu projekta sekmīgai īstenošanai. Tunisijas pāreja uz demokrātiju bija ilgāka, nekā tika prognozēts uzreiz pēc 2011. gada revolūcijas, kad tika parakstīti revīzijas izlasē iekļautie projekti.

59

Attiecībā uz rezultātu ietekmi un ilgtspēju Komisija vēlas uzsvērt, ka *PJ 6* konkrētais mērķis, kā noteikts finansēšanas nolīgumā, bija, no vienas puses, radīt pagaidu darbvieta un, no otras puses, uzlabot mazprasmīgu darba ņēmēju nodarbināmību, nodrošinot profesionālo apmācību. Komisija uzskata, ka abi mērķi ir sasniegti. Turklāt 2016. gadā ir pieņemts projekta otrais posms (Integrētas vietējās attīstības programma), kuru īsteno tas pats partneris. Tas palīdzēs panākt maksimālu ietekmi un nodrošinās rezultātu ilgtspēju.

Attiecībā uz *PJ 7* un *PJ 8* — arī finansiālās grūtības, kas saistītas ar patvaļīgi veidojušos apdzīvotos rajonus nodrošinātās sabiedriskās infrastruktūras uzturēšanu, tiks risinātas tās pašas jaunās programmas ietvaros, kura tiek gatavota un kurā kā viens no sagaidāmajiem rezultātiem ir paredzēta pienācīgas valsts stratēģijas izstrāde attiecībā uz patvaļīgi veidojušos apdzīvotu rajonu kontroli un attīstību, tostarp sabiedriskās infrastruktūras uzturēšanu.

60

Komisija vēlas uzsvērt, ka projektu *PJ 3* un *PJ 4* ietvaros nodrošinātais aprīkojums jau ir bijis noderīgs uz eksportu orientētiem Tunisijas MVU, jo ar šo aprīkojumu tie var Tunisijā pārbaudīt izstrādājumu atbilstību ES noteikumiem ar daudz mazākām izmaksām nekā tās, kas rastos, veicot šādas pārbaudes ārvalstīs. Tā rezultātā ir samazinājušās ražošanas izmaksas un attiecīgi palielinājusies konkurētspēja salīdzinājumā ar citiem ražotājiem.

Šā aprīkojuma nodrošināšanai jau tagad ir pozitīva ietekme — tā uzlabo Tunisijas MVU piekļuvi ES iekšējam tirgum, neskatoties uz to, ka vēl nav noslēgts nolīgums par atbilstības novērtēšanu un rūpniecisko izstrādājumu pieņemamību (ACAA).

Runājot par *PJ 11* — gandrīz visi plānotie pasākumi līdz mērķsadarbības beigām bija īstenoti. Turklāt, tā kā mērķsadarbības nolūks bija atbalstīt Tunisijas Revīzijas palātu konstitutīvā likuma projekta sagatavošanā un tās struktūras pārveidē, lai pēc likuma pieņemšanas varētu īstenot tā noteikumus, kavējumiem nebija būtiskas ietekmes.

Attiecībā uz *PJ 12* — tā kā bieži mainījās valdība un tika norīkoti dažādi vadītāji (4 vadītāji 3 gadu laikā), visus projekta ietvaros izstrādātos tiesību aktus nebija iespējams īstenot līdz projekta beigām.

Secinājumi un ieteikumi

63

Pirmajos gados pēc Tunisijas revolūcijas koordinācija starp līdzekļu devējiem galvenokārt notika, pamatojoties uz tā sauktajām atveseļošanas atbalsta programmām (*Programmes d'appui a la relance — PAR*), kuras atbalstīja varas iestāžu ekonomikas atveseļošanas plānu, bet vēlāk — pamatojoties uz SFV visaptverošo programmu.

64

Komisija norāda, ka rīcība bija nepieciešama daudzās jomās, jo Tunisija pēc revolūcijas saskārās ar daudzām sociāl-ekonomiskām problēmām. Līdz šim gūtie rezultāti ir labi, ņemot vērā, ka ES palīdzība ir būtiski veicinājusi valsts ekonomiskās un politiskās stabilitātes uzlabošanos pēc revolūcijas. Komisija uzsver, ka tā ir rīkojusies atbilstoši savai palīdzības koncentrēšanas politikai. Lai gan pārskata periodā ir veikti daudzi dažādi pasākumi, tie visi ir bijuši atbilstoši trim galvenajām jomām, kas noteiktas 2014.–2016. gada *SSF*.

Kā minēts komentārā par 43. punktu, ir jāņem vērā apstākļi Tunisijā pēc 2011. gada un būtiskais pieprasījums pēc atbalsta pārejas procesam, kas daudzās dažādās jomās sekoja revolūcijai. ES ir likusi lietā visus pieejamos instrumentus, lai palīdzētu Tunisijai šajā sarežģītajā procesā, kura rezultātā tika pieņemta jauna konstitūcija (kas vienprātīgi tiek vērtēta atzinīgi) un notika brīvas un godīgas vēlēšanas.

ES makrofinansālā palīdzība nodrošina maksājumu bilances atbalstu, lai palīdzētu Tunisijai apmierināt neatliekamo vajadzību pēc ārējā finansējuma, un tādējādi ES atbalsta finansālās palīdzības programmu, par ko tā vienojusies ar SVF. Tādējādi Tunisijai tiek nodrošināta iespēja nepieciešamo ekonomikas pārveidi padarīt mazāk krasu un strauju, lai palīdzētu atjaunot valsts ekonomikas ilgtspēju, kas ir priekšnosacījums ilgtspējīgai sociālajai attīstībai. MFP nosacījumos tāpēc ir minētas vairākas prioritātes dažādās savstarpēji saistītās strukturālo reformu jomās. Tādējādi tiek ievērota visaptveroša pieeja, lai atbalstītu ekonomikas pārveides programmu. Pēc Komisijas domām, tā nav uzskatāma par novirzīšanos no Komisijas politikas, saskaņā ar kuru palīdzība jākoncentrē nedaudzās jomās. Turklāt vairākās atbalsta jomās (piemēram, statistika, publisko finanšu pārvaldība un Revīzijas palātas laba pārvaldība) liela nozīme bija ciešai koordinācijai ar citiem līdzekļu devējiem un dažādiem Komisijas dienestiem ar mērķi palielināt MFP papildu ietekmi uz svarīgu reformu pilnīgu īstenošanu.

65

Komisija vēlas uzsvērt, ka kopīgās plānošanas process tika uz laiku apturēts, gaidot, kad valdība nāks klajā ar piecu gadu attīstības plānu. Komisijas un dalībvalstu nolūks ir plānošanu saskaņot ar piecu gadu attīstības plānu un tādējādi uzlabot darba dalīšanu un koordināciju.

Kopīgās plānošanas process tiks atsākts 2017. gadā.

1. ieteikums. Stiprināt plānošanu un mērķtiecīgāk virzīt ES palīdzību

Komisija un EĀDD pieņem šo ieteikumu.

a)

Komisija un EĀDD turpinās izmantot politisko un nozaru dialogu, lai nodrošinātu, ka Tunisijas iestādes pieņem visaptverošu valsts attīstības plānu un konkrētas reformu stratēģijas. Par šiem jautājumiem ir atkārtoti runāts komisāra *Johannes Hahn* un Augstās pārstāves un Komisijas priekšsēdētāja vietnieces *Federica Mogherini* vizītēs Tunisijā, kā arī Tunisijas prezidenta vizītē Briselē 2016. gada novembrī un decembrī.

b)

Komisija un EĀDD sagatavos vienoto stratēģisko satvaru 2017.–2020. gadam saskaņā ar ES pamatnostādņēm, kurās noteikts, ka palīdzība jākoncentrē trīs prioritārajās jomās, lai tā būtu maksimāli iedarbīga.

c)

Kopīgā plānošana tiks atsākta 2017. gadā.

68

Komisija norāda, ka atsevišķos gadījumos rādītāji/pasākumi atbilda nosacījumiem jau pirms finansēšanas nolīgumu parakstīšanas. Vienojoties ar iestādēm, šie pasākumi patiešām tika oficiāli apstiprināti jau daudzus mēnešus pirms finansēšanas nolīguma parakstīšanas, un brīdī, kad Komisija pieņēma finansēšanas lēmumu, valdība tos jau bija īstenojusi. Šāds rezultāts vērtējams kā panākums, kas gūts, pateicoties aktīvam politiskajam dialogam ar iestādēm, un tas nebūtu sasniegts tik lielā apmērā un tik neilgā laikā, ja netiktu sniegts budžeta atbalsts.

69

EĀDD un Komisija piekrīt, ka nepieciešams darbs pirms lēmumu pieņemšanas attiecībā uz "vairāk par vairāk" līdzekļiem.

70

Komisija vēlas uzsvērt, ka *PEFA* novērtējums ir noderīgs rīks, tomēr tā sagatavošana nav obligāts pienākums, turklāt tā veikšanai ir nepieciešama partnervalsts iesaiste un pilnvērtīga sadarbība. Kopš 2011. gada Tunisijas (un tās partneru) rīcībā ir bijuši vairāk nekā desmit kvalitatīvi novērtējumi attiecībā uz valsts publisko finanšu pārvaldības sistēmu. Tie tika veikti Komisijas programmu ietvaros, un tos izstrādāja atzītas organizācijas, piemēram, SVF, ESAO un *Open Budget Survey*. Papildus tam pirms MFP atbalsta sniegšanas Komisija 2013. gada decembrī veica pilnu un visaptverošu darbības novērtējumu par Tunisijas Finanšu ministrijas un Centrālās bankas administratīvajām un finanšu sistēmām. Tāpēc Komisija uzskata, ka bija pieejama un tika izmantota vispusīga un atbilstīga informācija.

Komisija apliecina, ka pašreiz gatavotais *PEFA* novērtējums tika sākts 2014. gadā un tiks pabeigts 2017. gadā. Tā pabeigšana ir aizkavējusies tādu metodisku problēmu dēļ, kuras Komisija nevar ietekmēt.

2. ieteikums. Stiprināt ES budžeta atbalsta programmu īstenošanu

Komisija pieņem šo ieteikumu.

a)

Tā kā tagad politiskā situācija Tunisijā ir stabilāka un ņemot vērā ciešo sadarbību ar citiem līdzekļu devējiem, Komisija piekrīt, ka turpmākajos pasākumos rezultatīvie rādītāji varētu būt precīzāki. Tomēr attiecināmības kritērijiem arī turpmāk tiks piemērota dinamiska pieeja, kā noteikts budžeta atbalsta pamatnostādņēs. Tunisijas gadījumā individuāli pasākumi tika izmantoti kā kritēriji, lai novērtētu valdības panākto vispārējo progresu tās valsts reformu programmas īstenošanā (viens no četriem attiecināmības kritērijiem), un pierādījās, ka šāda pieeja ir patiešām efektīva.

Attiecībā uz pēdējo norādi, ka "jāpanāk, ka izmaksu nosacījums ir individuālu pasākumu sekmīga pabeigšana, nevis vispārējā virzība", Komisija uzsver, ka atbilstoši 2011. gada paziņojumam "Turpmākā pieeja saistībā ar ES budžeta atbalstu trešajām valstīm" un saistītajiem Padomes 2012. gada secinājumiem attiecināmības kritērijiem ir jāpiemēro šāda dinamiska pieeja. Tikai pēc tam, kad izpildīti visi attiecināmības kritēriji un apliecināts apmierinošs vispārējais progress programmas īstenošanā, Komisija izmaksu sasaista ar rezultativajiem kritērijiem, par kuriem panākta vienošanās sarunās ar partnervalsts valdību.

b)

Komisija atzīst, ka *PEFA* novērtējums ir nozīmīgs plānošanas un uzraudzības instruments, tomēr uzsver, ka *PEFA* novērtējumu nevar vienpusēji uzspiest partnervalsts valdībai. Tomēr Komisija turpinās sadarboties ar partnervalsts valdību, cenšoties panākt, ka *PEFA* novērtējums tiek veikts ieteiktajā biežumā.

71

To, kāpēc no Tunisijas MFP pieprasījuma līdz ES un Tunisijas saprašanās memoranda, kurā ietverti MFP nosacījumi, parakstīšanai pagāja 11 mēneši, var izskaidrot šādi.

Pirms Komisijas priekšlikuma par MFP pasākumu pieņemšanas Komisija veica visaptverošu darbības novērtējumu par Tunisijas finanšu sistēmu uzticamību, lai izpildītu ES Finanšu regulas prasības. Pēc tam Komisijas priekšlikums bija parastās likumdošanas procedūras ietvaros jāapstiprina Parlamentam un Padomei saskaņā ar LESD 212. pantu. Lai gan likumdevēji pieņēma Komisijas priekšlikumu piecu mēnešu laikā bez dialoga, viens mēnesis tika zaudēts, jo apstiprināšana Parlamenta plenārsēdē tika pēdējā brīdī pārcelta uz aprīļa otro plenārsēdi. Pēc MFP pasākuma pieņemšanas bija jāpabeidz sarunas par saprašanās memoranda projektu, un pēc tam saprašanās memorands bija jāapstiprina dalībvalsts komitejai; ES to varēja parakstīt 2014. gada jūlijā (11 mēnešus pēc Tunisijas pieprasījuma). Tunisijas iestādes ratificēja saprašanās memorandu pēc sešiem mēnešiem — 2015. gada martā. Pirmā MFP izmaksa bija iespējama neilgi pēc ratifikācijas, proti, 2015. gada maijā, bet otrā izmaksa varēja notikt tikai 2015. gada decembrī, jo Tunisijas iestādes nenodrošināja atbilstību MFP nosacījumiem.

3. ieteikums. Ierosināt veidus, kā paātrināt MFP apstiprināšanas procesu

Komisija pieņem šo ieteikumu.

Komisija norāda, ka joprojām iespējami uzlabojumi, lai gan ir panākts būtisks progress tajā, cik ātri Parlaments un Padome pieņem MFP lēmumus. To pieņemšana varētu būt ātrāka, piemēram, ja samazinātu Eiropas Parlamenta Starptautiskās tirdzniecības komitejas (INTA) sanāksmju skaitu pirms INTA balsojuma, ja Parlaments apstiprināšanu sistemātiski veikt plenārsēdē (tostarp mazajās plenārsēdēs) uzreiz pēc INTA balsojuma, kā arī ja Parlamenta un Padomes priekšsēdētāji parakstīšanu varētu veikt mazajās plenārsēdēs un Padome nepieciešamības gadījumā pieņemšanai izmantotu arī rakstisko procedūru.

Komisija arī atgādina, ka pēc iepriekšējiem Revīzijas palātas ieteikumiem un Parlamenta 2003. gada rezolūcijas par MFP Komisija 2011. gadā nāca klajā ar priekšlikumu MFP pamatregulai, kuras viens no mērķiem būtu paātrināt lēmumu pieņemšanu, aizstājot leģislatīvus lēmumus ar īstenošanas aktiem. Tomēr likumdevēji nolēma arī turpmāk izmantot leģislatīvus aktus un parasto likumdošanas procedūru, tāpēc Komisija 2013. gadā priekšlikumu atsauca.

73

Komisija uzsver, ka veikto pagarinājumu dēļ netika palielinātas kopējās izmaksas. Tika veikti "pagarinājumi bez izmaksām", jo programmu kopējo budžetu palielināt nevar.

Ja bez izmaksām pagarina projekta periodu, ir iespējams pārvirzīt noteiktas izmaksas no viena posteņa uz citu, bet šādi aspekti ir daļa no riska, kas saistīts ar darbu šādā vidē. Tomēr sarunās par pieprasījumiem piešķirt pagarinājumu bez izmaksām Komisija pēc iespējas cenšas nodrošināt, ka šādu pagarinājumu dēļ radušās personāla izmaksas ir minimālas, lai nekaitētu projekta sekmīgai īstenošanai. Tunisijas pāreja uz demokrātiju bija ilgāka, nekā tika prognozēts uzreiz pēc 2011. gada revolūcijas, kad tika parakstīti revīzijas izlasē iekļautie projekti.

4. ieteikums. Uzlabot projektu plānošanu

Komisija pieņem šo ieteikumu.

KĀ PASŪTĪT ES IZDEVUMUS

Bezmaksas izdevumi

- Viens eksemplārs:
ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).
- Vairāk nekā viens eksemplārs vai plakāti/kartes:
Eiropas Savienības pārstāvniecībās
(http://ec.europa.eu/represent_lv.htm),
Eiropas Savienības delegācijās valstīs, kas nav ES dalībvalstis
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_lv.htm),
ar *Europe Direct* dienesta starpniecību
(http://europa.eu/contact/index_lv.htm)
vai piezvanot uz tālruņa numuru 00 800 6 7 8 9 10 11 (zvanišana bez maksas no jebkuras vietas Eiropas Savienībā) (*).

(*) Informāciju sniedz bez maksas, tāpat arī lielākā daļa zvanu ir bezmaksas (izņemot dažus operatorus, viesnīcas vai taksofonus).

Maksas izdevumi

- Ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).

Notikums	Datums
Revīzijas plāna pieņemšana / revīzijas sākums	1.3.2016
Ziņojuma projekta oficiāla nosūtīšana Komisijai (vai citai revidējamai vienībai)	1.12.2016
Galīgā ziņojuma pieņemšana pēc pretrunu procedūras	14.2.2017
Komisijas (vai citas revidējamās vienības) oficiālās atbildes saņemtas visās valodās	2.3.2017

Mēs novērtējam, vai ES palīdzība, kuru pēc 2011. gada Arābu pavasara revolūcijas sniedza Tunisijai, ir izlietota labi. Mēs secinājam, ka nauda kopumā bija izlietota labi, jo tā pēc revolūcijas ievērojami veicināja pāreju uz demokrātiju un ekonomisko stabilitāti Tunisijā. Tomēr tika konstatētas vairākas nepilnības ES palīdzības pārvaldībā. Lai novērstu šos trūkumus, Palāta formulē ieteikumus Eiropas Ārējās darbības dienestam un Komisijai, proti, koncentrēt palīdzību uz nelielu skaitu nozaru, stiprināt budžeta atbalsta programmu īstenošanu un, visbeidzot – uzlabot programmu plānošanu un paātrināt to īstenošanu.

4
1977 - 2017



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Publikāciju birojs