MT 2017

Nru 03

Rapport Speċjali

Assistenza mill-UE lit-Tuneżija

1977 - 2017

CURIA RATIONUM

IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI

IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Mistoqsijiet: eca.europa.eu/mt/Pages/ContactForm.aspx
Sit web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Ħafna informazzjoni addizzjonali dwar l-Unjoni Ewropea hija disponibbli fuq l-Internet.
Jista' jsir aċċess għaliha permezz tas-server Europa (http://europa.eu).

Il-Lussemburgu: L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet tal-Unjoni Ewropea, 2017

Print	ISBN 978-92-872-6968-3	ISSN 1831-0907	doi:10.2865/105311	QJ-AB-17-002-MT-C
PDF	ISBN 978-92-872-6952-2	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/730584	QJ-AB-17-002-MT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-7004-7	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/65927	QJ-AB-17-002-MT-E

© L-Unjoni Ewropea, 2017
Ir-riproduzzjoni hija awtorizzata kemm-il darba jissemma s-sors oriġinali.

MT 2017 Nru 03

Rapport Speċjali

Assistenza mill-UE lit-Tuneżija

(skont l-Artikolu 287(4), it-tieni subparagrafu, TFUE)

Tim tal-awditjar

Ir-rapporti speċjali tal-QEA jippreżentaw ir-riżultati tal-awditi tal-prestazzjoni u tal-konformità tagħha f'dak li jirrigwarda oqsma baġitarji jew suġġetti ta' ġestjoni speċifiċi. Il-QEA tagħżel u tfassal dawn il-kompiti tal-awditjar biex timmassimizza l-impatt tagħhom billi tqis ir-riskji għall-prestazzjoni jew għall-konformità, il-livell ta' introjtu jew ta' nfiq involut, l-iżviluppi li jkunu għad iridu jseħħu u l-interess politiku u pubbliku.

Dan l-awditu tal-prestazzjoni ġie prodott mill-Awla III tal-QEA, li hija responsabbli għall-awditjar tal-oqsma ta' nfiq tal-azzjonijiet esterni u tas-sigurtà u ġustizzja. Is-Sur Karel Pinxten, id-Dekan ta' din l-Awla, huwa l-Membru relatur. Fit-tħejjija tar-rapport, huwa kien appoġġat mill-Kap tal-kabinett tiegħu, Gerard Madden; Alejandro Ballester Gallardo, Maniġer prinċipali tal-awditjar; Nikolaos Zompolas, Kap tal-kompitu; Thomas Haellstrom, Erika Soveges u Nicola Berloco, Awdituri.

Mix-xellug għal-lemin: Karel Pinxten, Alejandro Ballester Gallardo, Nikolaos Zompolas, Gerard Madden, Erika Soveges, Nicola Berloco, Thomas Haellstrom.

Werrej

Paragrafu

Akronimi u abbrevjazzjonijiet

I - VIII Sommarju eżekuttiv

1 - 11 Introduzzjoni

1 - 6 Kuntest tal-pajjiż

7 - 8 Qafas ta' kooperazzjoni tal-UE

9 - 11 Finanzjament għall-iżvilupp

12 - 15 Ambitu u approċċ tal-awditjar

16 - 61 Osservazzjonijiet

16 - 28 Is-SEAE u l-Kummissjoni indirizzaw il-biċċa l-kbira mill-isfidi ewlenin billi allokaw fondi addizzjonali sostanzjali f'koordinazzjoni mad-donaturi prinċipali, iżda l-għajnuna ma kinitx iffukata biżżejjed

17 - 22 Il-fondi nżdiedu b'mod sinifikanti biex ir-rekwiżiti urġenti setgħu jiġu indirizzati

23 - 25 Il-fondi kienu mifruxa fuq għadd kbir wisq ta' oqsma

26 - 28 L-azzjonijiet tal-UE ġew ikkoordinati tajjeb mad-donaturi prinċipali, iżda ma nkisbitx programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri

29 - 61 L-azzjonijiet tal-UE assistew lit-Tuneżija sostanzjalment iżda kien hemm nuqqasijiet fl-implimentazzjoni tal-programmi mill-Kummissjoni

30 - 44 L-appoġġ baġitarju ġenerali ġie żborżat b'mod rapidu iżda l-kundizzjonalità marbuta miegħu kienet flessibbli wisq

45 - 47 Is-selfa ta' AMF ipprovdiet aċċess siewi għal finanzjament minkejja d-dewmien u r-rata baxxa ta' żborżament

48 - 54 Il-programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali kienu rilevanti iżda ma kellhomx strateġija kredibbli

55- 61 Il-proġetti kienu jittrattaw problemi rilevanti iżda kien hemm dgħufijiet u dewmien relatati mat-tfassil

Werrej

62- 73 **Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet**

Anness I — Lista ta' Programmi ta' Appoġġ Baġitarju u ta' Assistenza Makrofinanzjarja

Anness II — Lista ta' proġetti

Risposti tal-Kummissjoni u tas-SEAE

Akronimi u abbrevjazzjonijiet

ADB: Bank Afrikan tal-Iżvilupp

AFD: Aġenzija Franċiża tal-Iżvilupp

AMF: Assistenza Makrofinanzjarja

BEI: Bank Ewropew tal-Investiment

BERŻ: Bank Ewropew għar-Rikostruzzjoni u l-Iżvilupp

CRIS: Sistema Komuni ta' Informazzjoni Relex

DAC: Kumitat ta' Għajnuna għall-Iżvilupp (tal-Organizzazzjoni għall-Kooperazzjoni u l-Iżvilupp Ekonomiċi)

DUE: Delegazzjoni tal-Unjoni Ewropea

ENI: Strument Ewropew ta' Viċinat

ENPI: Strument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija

FMI: Fond Monetarju Internazzjonali

NIF: Faċilità ta' Investiment tal-Viċinat

PAB: Programmi ta' Appoġġ Baġitarju

PAR: Programme d'Appui à la Relance

PEFA: Nefqa Pubblika u Responsabbiltà Finanzjarja

PIN: Programm Indikattiv Nazzjonali

SEAE: Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna

SPRING: Sostenn għas-Sħubija, ir-Riforma u t-Tkabbir Inklużiv

SBC: Kuntratti għall-Bini tal-Istat

SSF: Qafas ta' Appoġġ Uniku

Sommarju eżekuttiv

I

Ir-"rivoluzzjoni tal-Ġiżimin" tat-Tuneżija, li seħħet f'Jannar 2011, hija meqjusa bħala l-ewwel minn sensiela ta' rewwixti tar-"Rebbiegħa Għarbija". Minn dak iż-żmien 'il hawn, it-Tuneżija avvanzat sostanzjalment fit-tranżizzjoni politika tagħha lejn id-demokrazija matul perjodu ta' inċertezza li kien ikkaratterizzat minn instabbiltà politika, ferment soċjali u attakki terroristiċi. L-UE pprovdiet appoġġ politiku konsiderevoli u appoġġ finanzjarju sostanzjali biex tgħin lit-Tuneżija tiffaċċja l-isfidi l-ġodda. Fil-perjodu 2011 sa 2015, l-UE allokat somma ta' EUR 1.3 biljun f'assistenza bilaterali lit-Tuneżija.

II

Aħna vvalutajna jekk l-assistenza mill-UE li twasslet lit-Tuneżija wara r-rivoluzzjoni tar-Rebbiegħa Għarbija tal-2011 intnefqitx tajjeb. Aħna nikkonkludu li, b'mod ġenerali, il-flus intnefqu tajjeb billi kkontribwew sinifikattivament għat-tranżizzjoni demokratika u għall-istabbiltà ekonomika tat-Tuneżija wara r-rivoluzzjoni. Madankollu, kien hemm għadd ta' nuqqasijiet fil-mod ta' kif il-Kummissjoni mmaniġġjat l-assistenza li ngħatat.

III

Is-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna (SEAE) u l-Kummissjoni rreaġew b'mod rapidu billi pprovdew appoġġ finanzjarju għall-indirizzar ta' tnejn mill-isfidi prinċipali: il-kriżi ekonomika u t-tranżizzjoni lejn id-demokrazija. Aħna sibna li l-Kummissjoni ppruvat tittratta għadd kbir wisq ta' oqsma, bir-riżultat li l-impatt potenzjali tal-għajnuna tagħha tnaqqas u li kien diffiċli biex l-azzjonijiet numerużi tagħha jiġu mmaniġġjati. L-azzjonijiet tal-UE kienu kkoordinati tajjeb mad-donaturi prinċipali u fi ħdan l-istituzzjonijiet u d-dipartimenti tal-UE, iżda l-programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri ma twettqitx.

IV

Il-finanzjament mill-UE twassal b'diversi modi: appoġġ baġitarju ġenerali u settorjali, selfa ta' Assistenza Makrofinanzjarja (AMF) u proġetti awtonomi.

V
Erba' programmi kbar ta' appoġġ baġitarju ttrasferew fondi sostanzjali b'mod rapidu, u assistew lill-kontropartijiet Tuneżini biex jiffurmaw aġenda għar-riforma. Madankollu, il-kundizzjonijiet għall-iżborżament kienu flessibbli wisq u naqqsu l-inċentiv tas-sieħeb biex jieħu l-miżuri speċifikati fil-ftehimiet ta' finanzjament. Il-valutazzjoni tan-Nefqa Pubblika u Responsabbiltà Finanzjarja (PEFA), li tista' sservi bħala test indisputabbli tal-progress veru li sar fuq ir-riformi fis-settur tal-finanzi pubbliċi, ilha ma ssir mill-2010. Il-valutazzjoni l-ġdida tal-PEFA hija mistennija li tiġi finalizzata f'Marzu 2017.

VI
L-implimentazzjoni bil-mod kienet nuqqas prinċipali li kien komuni għas-selfa ta' AMF, għall-biċċa l-kbira mill-appoġġ baġitarju settorjali u għall-proġetti. Is-selfa ta' AMF għenet lit-Tuneżija biex din taċċessa għall-finanzjament fuq termini favorevoli. L-appoġġ baġitarju settorjali ġie pprovdut lil tliet setturi iżda tnejn minn dawn ma kellhomx strateġiji settorjali kredibbli. Kemm għall-appoġġ baġitarju settorjali kif ukoll għall-proġetti, aħna sibna każijiet fejn l-objettivi tal-azzjonijiet la kienu speċifiċi u lanqas ma setgħu jitkejlu.

VII
L-awtoritajiet Tuneżini implimentaw xi riformi sinifikanti, iżda b'ritmu bil-mod ħafna. Din l-implimentazzjoni bil-mod kienet prinċipalment dovuta għall-ħafna tibdil ta' gvernijiet u għan-natura u l-għadd sinifikanti ta' sfidi li ġew iffaċċjati. Il-Kummissjoni impenjat lilha nfisha biex tkompli tappoġġa lit-Tuneżija, kemm politikament kif ukoll finanzjarjament, fl-indirizzar ta' dawn l-isfidi.

VIII
Ir-rapport jippreżenta għadd ta' rakkomandazzjonijiet għal titjib fl-ippjanar tal-assistenza u fil-ġestjoni tal-azzjonijet tal-UE.

Introduzzjoni

Kuntest tal-pajjiż

01

It-Tuneżija hija pajjiż b'introjtu medju-baxx, li jinsab fl-Afrika ta' Fuq. Fl-2015, kellha popolazzjoni ta' bejn wieħed u ieħor 11-il miljun persuna u Introjtu Nazzjonali Gross *per capita* ta' USD 3 970[1]. Wara 23 sena fil-poter, il-President Zine El Abidine Ben Ali tneħħa mill-kariga f'Jannar 2011 wara r-Rivoluzzjoni Tuneżina, magħrufa wkoll bħala r-"Rivoluzzjoni tal-Ġiżimin". Din hija meqjusa bħala l-ewwel waħda mir-rewwixti li kollettivament huma magħrufa bħala r-Rebbiegħa Għarbija.

02

It-Tuneżija hija l-pajjiż ta' wara r-rivoluzzjoni tar-Rebbiegħa Għarbija li għandu t-tranżizzjoni politika l-aktar avvanzata. F'dawn l-aħħar erba' snin, hija adottat kostituzzjoni ġdida u kellha elezzjonijiet ħielsa u ġusti. Il-Premju Nobel għall-Paċi tal-2015 ngħata lill-Kwartett għad-Djalogu Nazzjonali[2], għall-kontribut deċiżiv tiegħu għall-bini ta' demokrazija pluralistika fit-Tuneżija b'segwitu għar-Rivoluzzjoni tal-Ġiżimin fl-2011.

03

Wara l-2011, il-pajjiż għadda minn ammont sinifikanti ta' inċertezza, ferment soċjali u attakki minn militanti armati kontra persuni ċivili. F'dan il-perjodu, huwa pprova jippreżerva l-istabbiltà makroekonomika fuq terminu qasir, f'ambjent ekonomiku internazzjonali diffiċli, u f'taqlib reġjonali akbar.

04

It-tisħiħ tal-attività ekonomika huwa waħda mill-isfidi l-aktar sinifikanti tat-Tuneżija billi dan huwa prerekwiżit għall-indirizzar sostenibbli tal-problemi soċjoekonomiċi ċentrali tal-pajjiż, jiġifieri l-livell għoli ta' qgħad u d-disparitajiet reġjonali. Matul id-deċennju mis-sena 2000 sal-2010, it-Tuneżija kisbet tkabbir ekonomiku medju ta' 4.4 %, iżda r-rata naqset b'1.9 % fl-2011, is-sena tar-rivoluzzjoni. Ir-rata kumplessiva tal-qgħad hija għolja. Wara li telgħet għal 19 % fl-2011, ir-rata tjiebet għal 15 % fl-2015. Madankollu, ir-rata tal-qgħad hija b'mod partikolari għolja fost in-nisa (23 %), fost il-gradwati żgħażagħ (67 %), u fost iż-żgħażagħ inġenerali (35 %)[3].

05

It-Tuneżija qed tiffaċċja sfidi relatati mal-kapaċità istituzzjonali dgħajfa, maċ-ċentralizzazzjoni eċċessiva tat-teħid ta' deċiżjonijiet u mal-korruzzjoni. It-Tuneżija tinsab fin-nofs tal-klassifikazzjoni, is-76 pajjiż minn 174 pajjiż fl-2015, fl-Indiċi Dwar il-Perċezzjoni tal-Korruzzjoni, ta' Transparency International[4]. L-Indiċi dwar l-Istat tad-Dritt, ta' World Justice Project, għall-2015 tikklassifika lit-Tuneżija fit-43 post kumplessivament u fost l-aħjar pajjiżi fir-reġjun.

1 Il-Bank Dinji, il-Bank Dinji tad-*Data*, Indikaturi tal-Iżvilupp.

2 Il-Kwartett għad-Djalogu Nazzjonali ġie ffurmat fl-2013 u jikkonsisti f'erba'organizzazzjonijiet fis-soċjetà ċivili Tuneżina: It-Trejdunjin Ġenerali Tuneżina, il-Konfederazzjoni Tuneżina tal-Industrija, tas-Snajja' u tal-Artiġjanat, il-Lega Tuneżina għad-Drittijiet tal-Bniedem, u l-Ordni Tuneżina tal-Avukati.

3 Il-Fond Monetarju Internazzjonali, "Request for an extended arrangement under the extended Fund Facility" (Talba għal arranġament estiż taħt il-Faċilità ta' Fond estiża), Mejju 2016.

4 L-indiċi ta' trasparenza tat-Tuneżija naqset minn 41 fl-2012 u fl-2013, għal 40 fl-2014 u 38 fl-2015.

06
Is-sigurtà qed issir aktar u aktar sfida importanti. Wara l-ġlied mas-Salafisti (2012) u l-assassinji politiċi (2013), l-attakki terroristiċi tal-2015 fil-Mużew ta' Bardo, f'Sousse u kontra l-Gwardja Presidenzjali kienu daqqa ta' ħarta kbira kemm għall-ekonomija tal-pajjiż[5] kif ukoll għas-soċjetà.

Qafas ta' kooperazzjoni tal-UE

07
Il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni bejn l-UE u t-Tuneżija, ta' Lulju 1995, huwa l-bażi għar-relazzjonijiet bilaterali. F'Novembru 2006, il-Kummissjoni ħarġet Dokument ta' Strateġija għall-Pajjiż li jistabbilixxi l-qafas għall-kooperazzjoni tal-UE mat-Tuneżija għall-perjodu 2007-2013. F'Novembru 2010, il-Kummissjoni ħarġet analiżi ta' nofs it-terminu tal-istrateġija u l-Programm Indikattiv Nazzjonali (PIN) għall-perjodu 2011 sa 2013[6], li permezz tiegħu din l-istrateġija ddaħħlet fil-prattika.

08
Il-kooperazzjoni tal-UE nbidlet sinifikattivament wara r-rivoluzzjoni tar-Rebbiegħa Għarbija, fl-2011. F'Marzu 2011, l-UE impenjat lilha nfisha li tagħti l-appoġġ tagħha lil dawk il-ġirien kollha tagħha fin-Nofsinhar li kienu "kapaċi u ħerqana li jaqbdu t-triq tar-riformi permezz ta' Sħubija għad-Demokrazija u Prosperità Komuni"[7]. F'Mejju 2011, is-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna (SEAE) u l-Kummissjoni adottaw approċċ ġdid fir-rigward tas-16-il pajjiż tal-Viċinat Ewropew[8]. Dan l-approċċ il-ġdid kellu l-għan li jsaħħaħ is-sħubija bejn l-UE u l-pajjiżi u s-soċjetajiet tal-viċinat, li jibni u jikkonsolida demokraziji b'saħħithom, li jimmira għal tkabbir ekonomiku sostenibbli u li jistabbilixxi rabtiet fost in-nies u s-soċjetà ċivili tal-pajjiżi fir-reġjun. Ibbażat fuq l-approċċ strateġiku l-ġdid, fl-2012, l-UE kkonkludiet ftehim politiku mat-Tuneżija dwar Pjan ta' Azzjoni għall-perjodu 2013 sa 2017 li stabbilixxa sħubija privileġġjata[9]. L-elementi ewlenin ta' dik is-sħubija huma:

(a) kooperazzjoni politika aktar profonda, li tinkludi djalogu politiku ta' livell għoli, kooperazzjoni parlamentari, kooperazzjoni fuq kwistjonijiet ta' sigurtà u demokrazija u ġustizzja;

(b) integrazzjoni soċjali u ekonomika usa' mal-Unjoni Ewropea li tgħin fil-bini ta' Żona Ekonomika Komuni, kif ukoll l-iżviluppar tal-*Ftehim ta' Kummerċ Ħieles Approfondit u Komprensiv bejn l-UE u t-Tuneżija*;

(c) sħubija eqreb bejn il-popli bit-tisħiħ tar-rabtiet individwali u organizzazzjonali fl-oqsma tal-edukazzjoni, l-impjieg, is-saħħa, il-kultura, l-immigrazzjoni u l-mobbiltà.

5 Fl-2015, l-attivitajiet tat-turiżmu (irċevuti tal-kambju) naqsu b'54 %.

6 Is-SEAE/il-Kummissjoni Ewropea, Tunisie Programme Indicatif National 2011-2013.

7 KUMM(2011) 200 finali tat-8 ta' Marzu 2011 "Sħubija għad-Demokrazija u l-Prosperità Komuni fin-Nofsinhar tal-Mediterran".

8 KUMM(2011) 303 finali tal-25 ta' Mejju 2011 "Risposti ġodda għal Viċinat fi trasformazzjoni".

9 Is-SEAE, "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

Finanzjament għall-iżvilupp

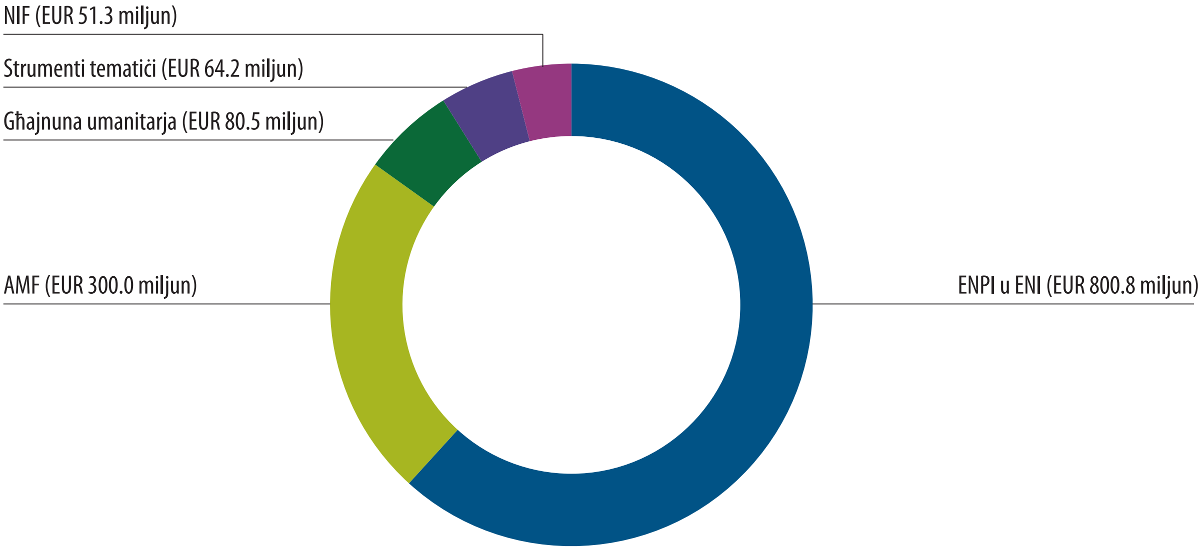
09

L-assistenza għall-kooperazzjoni bilaterali li ġiet allokata lit-Tuneżija għall-perjodu mill-2011 sal-2015 kienet ta' EUR 1.3 biljun. Dan il-finanzjament kien jinkludi programmi tal-Istrument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija (ENPI) u l-Istrument Ewropew ta' Viċinat (ENI), strumenti u programmi tematiċi[10], għajnuna umanitarja, il-Faċilità ta' Investiment tal-Viċinat (NIF), u ftehim wieħed ta' AMF li ġie ffirmat fl-2014 (ara l-***Graff 1***).

10 L-istrumenti tematiċi huma l-Istrument Ewropew għad-Demokrazija u għad-Drittijiet tal-Bniedem, l-Istrument li jikkontribwixxi għall-Istabbiltà u l-Paċi, il-programm ta' kooperazzjoni transfruntiera (bejn l-Italja u t-Tuneżija), u l-programm għal atturi mhux statali u awtoritajiet lokali.

Graff 1

Impenji għat-Tuneżija skont l-istrument ta' finanzjament għall-perjodu 2011 sa 2015



Sors: Id-Delegazzjoni tal-Unjoni Ewropea (DUE) fit-Tuneżija, ir-Rapport tal-2015, Coopération de l'Union européenne en Tunisie, Mejju 2016 u d-database tas-Sistema Komuni ta' Informazzjoni Relex (CRIS).

10

Fil-perjodu mill-2011 sal-2015, il-Kummissjoni ppjanat u implimentat programmi ta' appoġġ baġitarju (ara l-***Kaxxa 1***), kemm ġenerali kif ukoll settorjali, selfa ta' AMF u proġetti awtonomi. Il-programmi ta' appoġġ baġitarju ġenerali kienu jikkonsistu f'raggruppament ta' ħames programmi konsekuttivi[11] li kellhom l-għan li jagħtu spinta ġdida lill-ekonomija u kienu jinkludu miżuri għal riformi strutturali f'diversi oqsma. Il-programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali essenzjalment kienu twaqqfu qabel l-2011 iżda, fil-biċċa l-kbira, l-iżborżamenti twettqu wara r-rivoluzzjoni. Huma koprew diversi oqsma bħall-edukazzjoni, l-ilma, l-ambjent u r-riforma tal-baġit tal-Istat. Addizzjonalment, il-Kummissjoni ffinanzjat proġetti li koprew servizzi, xogħlijiet, akkwist ta' tagħmir u programmi ta' ġemellaġġ. Il-Kummissjoni għamlet kuntratti ma' tipi differenti ta' korpi ta' implimentazzjoni bħal aġenziji tan-NU, aġenziji nazzjonali u organizzazzjonijiet tas-soċjetà ċivili.

11 PAR1 hija operazzjoni baġitarja multisettorjali, u PAR2 sa PAR5 huma operazzjonijiet relatati ma' Kuntratti għall-Bini tal-Istat (SBC). SBC jipprovdu appoġġ baġitarju f'sitwazzjonijiet fraġli u ta' tranżizzjoni. Huma ġew introdotti mill-Kummissjoni fl-2012 u, għall-iskopijiet ta' kkowdjar tad-DAC, jitqiesu bħala appoġġ baġitarju ġenerali.

Kaxxa 1

Il-modalità tal-appoġġ baġitarju

L-appoġġ baġitarju jinvolvi t-trasferiment ta' riżorsi finanzjarji lit-Teżor Nazzjonali ta' pajjiż sieħeb, wara li dan tal-aħħar ikun irrispetta l-kundizzjonijiet għall-pagament li dwarhom ikun intlaħaq qbil. Dan l-appoġġ ma jingħatax lil kull pajjiż. Il-kriterji ta' eliġibbiltà jridu jiġu ssodisfati qabel u matul il-programm, u l-kundizzjonijiet iridu jkunu ġew rispettati qabel ma jsiru l-pagamenti.

Dan jinvolvi djalogu, trasferimenti finanzjarji għall-kont tat-teżor nazzjonali tal-pajjiż sieħeb, valutazzjoni tal-prestazzjoni u żvilupp tal-kapaċità, ibbażat fuq sħubija u obbligu reċiproku ta' rendikont.

L-Appoġġ Baġitarju jitħallas f'segmenti fissi jew varjabbli. Is-segmenti fissi għandhom valur fiss, li jiġi speċifikat minn qabel fi ħdan il-ftehim ta' finanzjament. Huma jiġu żborżati kompletament (meta l-kundizzjonijiet kollha jiġu ssodisfati) jew ma jiġu żborżati xejn (jekk kundizzjoni waħda jew aktar ma tiġix issodisfata). Segmenti varjabbli għandhom valur massimu li jiġi speċifikat minn qabel fil-ftehim ta' finanzjament. Huma jiġu żborżati kompletament jew parzjalment u, f'dan il-każ, l-ammont żborżat ikun ibbażat fuq il-prestazzjoni miksuba meta mqabbla ma' miri speċifikati minn qabel jew ma' indikaturi tal-prestazzjoni deżinjati (dment li fl-istess ħin il-kundizzjonijiet ġenerali kollha jiġu ssodisfati).

Siltiet mil-Linji Gwida dwar l-Appoġġ Baġitarju, tal-Kummissjoni Europea, Settembru 2012.

11

Franza u l-Ġermanja huma d-donaturi bilaterali Ewropej prinċipali l-oħra[12]. Il-Bank Ewropew tal-Investiment (BEI)[13] u l-Bank Ewropew għar-Rikostruzzjoni u l-Iżvilupp (BERŻ)[14] huma mutwanti prinċipali fit-Tuneżija. L-istituzzjonijiet finanzjarji internazzjonali wkoll jipprovdu finanzjament sostanzjali. Mill-2012 'il hawn, il-Bank Dinji impenja USD 2.1 biljun b'kollox. Il-Fond Monetarju Internazzjonali (FMI) ukoll għandu involviment konsiderevoli fit-Tuneżija. F'Mejju 2016, l-FMI approva t-tieni programm għall-pajjiż, arranġament estiż ta' 48 xahar għal ammont ta' USD 2.9 biljun[15].

12 Mill-2011 'il hawn, huma allokaw EUR 776 miljun u EUR 950 miljun rispettivament lit-Tuneżija f'self u għotjiet.

13 Mill-2011 'il hawn, il-finanzjament kumplessiv lit-Tuneżija huwa ta' EUR 1.5 biljun (f'setturi bħall-industrija, l-ilma, it-trasport, l-enerġija u s-servizzi).

14 Mill-2013 'il hawn, il-BERŻ iffinanzja 25 proġett u żborża total ta' EUR 300 miljun.

15 Dan huwa t-tieni programm tal-FMI fit-Tuneżija. Fil-perjodu mill-2013 sal-2015, programm ta' ftehim ta' riżerva żborża USD 1.6 biljun lit-Tuneżija.

Ambitu u approċċ tal-awditjar

12
L-awditu eżamina jekk l-assistenza mill-UE li twasslet lit-Tuneżija wara r-rivoluzzjoni tar-Rebbiegħa Għarbija tal-2011 ntnefqitx tajjeb. Sabiex twettaq din il-valutazzjoni, l-awditu tal-effiċjenza u l-effettività tal-assistenza wieġeb għas-sottomistoqsijiet li ġejjin:

(i) Is-SEAE u l-Kummissjoni indirizzaw l-isfidi ewlenin li t-Tuneżija qed tiffaċċja?

(ii) Il-Kummissjoni implimentat il-programmi tagħha tajjeb?

13
L-awditu kopra l-infiq permezz tal-ENPI u l-ENI. Huwa ffoka fuq il-programmi ta' rispons għall-kriżi ekonomika u l-azzjonijiet tal-UE fl-oqsma tat-tranżizzjoni demokratika, il-governanza, il-ġustizzja u t-tkabbir ekonomiku. L-awditu kopra wkoll l-AMF.

14
Il-kampjun tal-awditjar kopra 70 % tal-assistenza ta' kooperazzjoni bilaterali li ġiet allokata lit-Tuneżija mill-2011 sal-2015[16]. Minbarra s-selfa ta' AMF, aħna awditjajna 7 programmi ta' appoġġ baġitarju u 14-il proġett. Informazzjoni aktar dettaljata dwar l-azzjonijiet tal-UE li ġew koperti tingħata fl-***Annessi I*** u ***II***.

15
Ix-xogħol tal-awditjar twettaq bejn Marzu u Lulju 2016. Aħna ġbarna evidenza għall-valutazzjoni tagħna permezz ta' analiżi dokumentarja u intervisti mas-SEAE, mal-Kummissjoni u mad-Delegazzjoni tal-UE f'Tuneż, mal-awtoritajiet Tuneżini, mal-Organizzazzjonijiet tas-Soċjetà Ċivili, kif ukoll mal-Istituzzjonijiet Finanzjarji Internazzjonali u ma' donaturi oħra[17]. Wettaqna wkoll żjara ta' ġimagħtejn fit-Tuneżija f'Mejju 2016.

16 L-assistenza kumplessiva ta' kooperazzjoni bilaterali għall-perjodu mill-2011 sal-2015 hija ta' EUR 1.3 biljun. Din is-somma tinkludi programmi permezz tal-ENPI, l-ENI, l-istrumenti tematiċi, in-NIF u s-selfa ta' AMF.

17 L-FMI, il-Bank Afrikan tal-Iżvilupp, il-Bank Dinji, l-Aġenzija Franċiża tal-Iżvilupp.

Is-SEAE u l-Kummissjoni indirizzaw il-biċċa l-kbira mill-isfidi ewlenin billi allokaw fondi addizzjonali sostanzjali f'koordinazzjoni mad-donaturi prinċipali, iżda l-għajnuna ma kinitx iffukata biżżejjed

16

F'din it-taqsima, aħna neżaminaw jekk il-prijoritajiet u l-allokazzjonijiet ta' finanzjament ġewx adattati b'mod xieraq wara l-2011 sabiex jindirizzaw l-isfidi ewlenin li t-Tuneżija qed tiffaċċja. Aħna nivvalutaw ukoll jekk l-isfidi ġewx indirizzati fil-pront permezz ta' azzjonijiet ikkoordinati tajjeb.

Il-fondi nżdiedu b'mod sinifikanti biex ir-rekwiżiti urġenti setgħu jiġu indirizzati

17

Fl-2010, qabel ir-rivoluzzjoni, il-Kummissjoni kellha programm ta' għajnuna għall-iżvilupp[18] ta' EUR 240 miljun għall-perjodu 2011 sa 2013. Hija ssettjat l-oqsma ta' prijorità li ġejjin għall-assistenza għall-iżvilupp: impjieg, riformi ekonomiċi u appoġġ għas-settur privat u ġustizzja. Objettiv trażversali kien li l-firxa ta' governanza tajba tiġi estiża.

18

B'konsegwenza tar-rivoluzzjoni, il-fondi li ġew allokati nżdiedu sostanzjalment u l-fokus tal-kooperazzjoni bilaterali tal-UE nbidel. L-allokazzjonijiet għall-perjodu 2011 sa 2013 kważi rduppjaw għal EUR 445 miljun. L-allokazzjonijiet annwali medji, mill-ENPI u l-ENI[19], telgħu f'daqqa minn EUR 80 miljun, għall-perjodu qabel ir-rivoluzzjoni, għal EUR 170 miljun, għall-perjodu mill-2011 sal-2015 (ara l-***Graff 2***). Il-finanzjament, li nżdied b'mod sinifikanti, ingħata b'mod partikolari permezz tal-mekkaniżmu, ibbażat fuq l-inċentivi, ta' "aktar għal aktar", li pprovda assistenza addizzjonali lil dawk il-pajjiżi sieħba li wrew impenn sostnut għar-riformi kif ukoll progress fl-istess riformi[20].

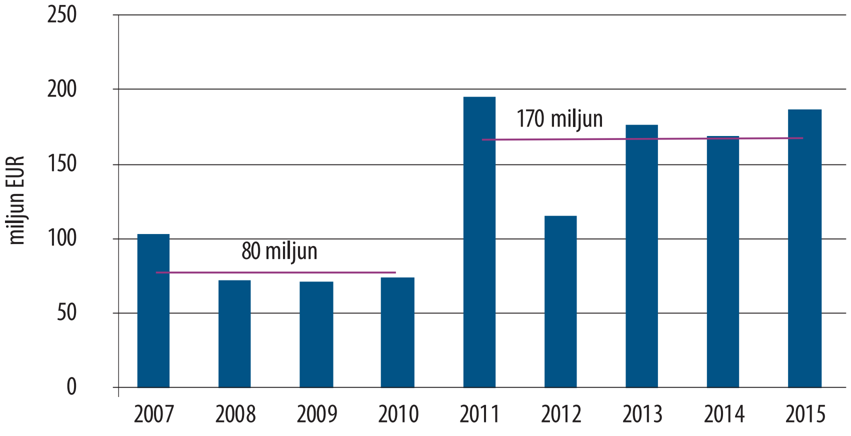
18 L-istrateġija pluriennali ta' assistenza għall-iżvilupp għall-perjodu 2007 sa 2013 kienet stabbilita fid-dokument ta' strateġija għall-pajjiż. Il-PIN għall-perjodu 2011-2013 iddefinixxa f'aktar dettall il-fondi allokati u l-prijoritajiet. Il-PIN irrefera għall-fondi li ġew allokati taħt l-ENPI.

19 Mill-2014 'il quddiem, l-ENI sostitwixxa l-ENPI bħala l-istrumenti prinċipali tal-kooperazzjoni għall-iżvilupp mal-pajjiżi tal-viċinat.

20 Il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" (imsejjaħ SPRING fil-kuntest tal-ENPI (sal-2013) u fondi Umbrella fil-kuntest tal-ENI (ara wkoll it-Tabella 1 dwar il-kontribuzzjonijiet addizzjonali)).

Graff 2

Impenji annwali mill-ENPI u l-ENI għat-Tuneżija għall-perjodu 2007 sa 2015

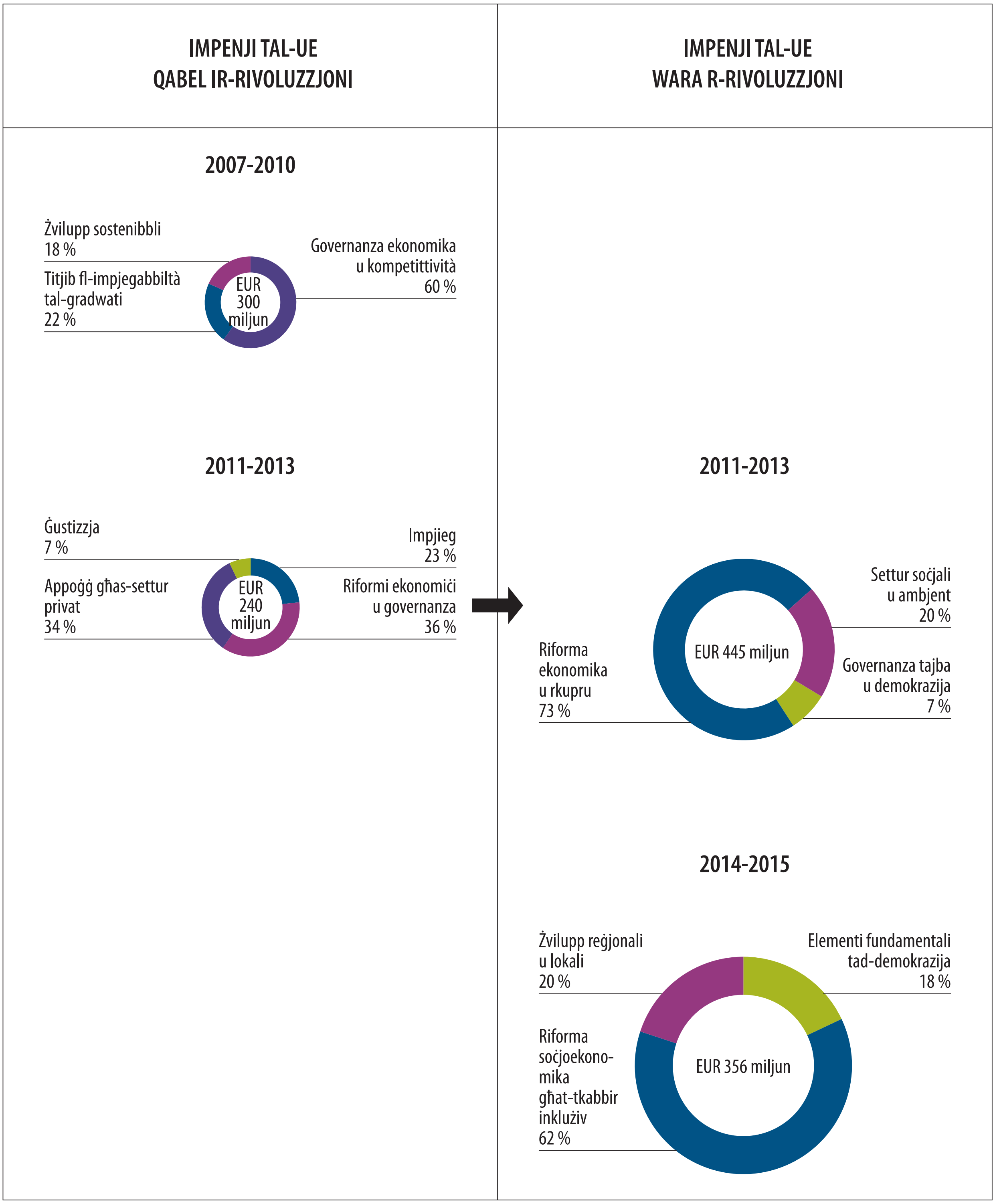


Sors: Id-Database tal-CRIS.

19

Mill-2011 'il hawn, l-appoġġ għad-demokrazija kien wieħed mill-oqsma fil-mira għall-assistenza (ara l-***Graff 3***). L-UE wettqet missjonijiet ta' osservazzjoni elettorali biex tiżgura li l-elezzjonijet jitmexxew b'mod xieraq. Aktar appoġġ għat-tranżizzjoni demokratika ngħata permezz ta' programmi li appoġġaw is-soċjetà ċivili, il-ġustizzja u l-attivitajiet tal-Parlament il-ġdid. Wara l-2011, il-Kummissjoni ħejjiet programmi biex tindirizza d-disparitajiet reġjonali li kienu fost il-kawżi ta' tensjonijiet relatati mas-sigurtà u tensjonijiet soċjali. Dawn il-programmi appoġġaw iż-żoni emarġinati, ir-riabilitazzjoni ta' nħawi b'introjtu baxx, u s-settur tas-saħħa.

Graff 3 Impenji mill-ENPI u l-ENI għat-Tuneżija qabel u wara l-2011 skont il-qasam ta' prijorità (id-daqs huwa proporzjonali għall-allokazzjonijiet kull sena)



Sors: Il-Programmi Indikattivi Nazzjonali u s-Sitwazzjoni Attwali, maħruġa mill-Kummissjoni Ewropea, Ottubru 2015.

20
Il-fondi addizzjonali li kienu saru disponibbli wara r-rivoluzzjoni ppermettew li s-SEAE u l-Kummissjoni jipprovdu appoġġ sostanzjali għall-programm nazzjonali għall-irkupru ekonomiku. F'sitwazzjoni makroekonomika fraġli u li dejjem tiddeterjora, il-Programme d'Appui à la Relance (PAR) kien programm kbir li ta spinta ġdida u li ġab flimkien fondi sostanzjali minn diversi donaturi u istituzzjonijiet finanzjarji biex jiġu pprovduti fondi ferm meħtieġa għat-trattament tal-ħtiġijiet ekonomiċi urġenti. Il-kontribuzzjoni mill-Kummissjoni lill-PAR kienet l-akbar nefqa li għamlet f'termini ta' fondi impenjati fit-Tuneżija. Dan il-finanzjament kien jikkonsisti f'ħames programmi ta' appoġġ baġitarju ġenerali li impenjaw EUR 448 miljun f'ħames snin, jiġifieri aktar minn nofs il-fondi li ġew allokati taħt l-ENPI u l-ENI għall-perjodu 2011 sa 2015. Dan l-ammont kien mirfud minn fondi taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar", li pprovdew EUR 155 miljun oħra fil-perjodu mill-2011 sal-2015 (ara l-paragrafu 18 u t-***Tabella 1***). Dan l-appoġġ baġitarju ġenerali kellu sinifikat partikolari għall-awtoritajiet Tuneżini billi l-biċċa l-kbira mill-finanzjament l-ieħor li ġie pprovdut mid-donaturi kien fil-forma ta' self, bi spejjeż għas-servizz u obbligi ta' ħlas lura.

Tabella 1

Kontribuzzjoni ta' allokazzjonijiet taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" lill-programmi PAR

(EUR miljun)

Programm PAR	Sena	Ammont kumplessiv allokat	fondi taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" allokati għal programmi PAR	Fondi totali taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" allokati annwalment
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
Total		**448**	**155**	**276.8**[1]

1 Il-bilanċ ta' fondi ta' EUR 121.8 miljun taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" intuża għal proġetti fuq firxa wiesgħa ta' oqsma, eż. il-ġustizzja, ir-rinnovazzjoni tal-infrastruttura ta' nħawi fqar, eċċ.

Sors: Is-SEAE u d-database tal-CRIS.

21
Il-Kummissjoni indirizzat il-ħtiġijiet ekonomiċi tal-pajjiż primarjament permezz tal-programmi PAR, iżda ngħata appoġġ addizzjonali permezz ta' selfa ta' AMF u permezz ta' proġetti speċifiċi. Wara talba mill-awtoritajiet Tuneżini, fl-2014 ingħatat selfa ta' EUR 300 miljun biex tissupplimenta s-selfa mill-FMI li kienet tappoġġa l-programm tal-Gvern ta' stabbilizzazzjoni u riforma ekonomiċi.

22

Filwaqt li l-isfidi għar-riforma makroekonomika u demokratika setgħu jiġu ttrattati relattivament malajr, dan ma kienx il-każ għar-riforma tas-settur tas-sigurtà. Sa minn Ottubru 2011, il-Gvern Tuneżin kien diġà talab għall-ewwel darba l-appoġġ tal-UE għal din ir-riforma. Il-Kummissjoni rreaġiet fil-pront għal din it-talba iżda laħqu għaddew sentejn qabel ma l-awtoritajiet Tuneżini qablu dwar it-termini ta' referenza għal evalwazzjoni bejn il-pari tas-settur tas-sigurtà fit-Tuneżija. F'Diċembru 2013, 12-il espert tas-sigurtà mill-Istati Membri tal-UE ħarġu rapport ta' evalwazzjoni bejn il-pari. Wara li l-awtoritajiet Tuneżini taw l-approvazzjoni tagħhom, twettqet missjoni ta' identifikazzjoni u formulazzjoni f'Jannar 2015. L-attakki terroristiċi li seħħew f'Marzu u Ġunju 2015 aċċelleraw id-djalogu politiku u, f'Novembru 2015, il-Gvern Tuneżin daħal għall-proposta tal-Kummissjoni dwar programm ta' riforma tas-settur tas-sigurtà b'baġit ta' EUR 23 miljun. Dan sar erba' snin wara t-talba inizjali. Wara l-approvazzjoni tal-programm, f'Ġunju 2016 ġie ffirmat kuntratt għar-riabilitazzjoni tal-infrastrutturi tas-sigurtà u għall-forniment ta' tagħmir.

Il-fondi kienu mifruxa fuq għadd kbir wisq ta' oqsma

23

L-awtoritajiet Tuneżini ma rnexxilhomx jiżviluppaw pjan affidabbli u komprensiv ta' żvilupp nazzjonali. In-nuqqas ta' dan il-pjan ippreviena lid-donaturi milli jkollhom stampa ġenerali tal-prijoritajiet tal-pajjiż, il-fondi meħtieġa, u l-progress rigward l-indikaturi ewlenin. Għaldaqstant, l-azzjonijiet tal-UE tfasslu fuq il-bażi tad-djalogu ta' politika kontinwu u intensiv mal-awtoritajiet Tuneżini, fuq rapporti li nħarġu permezz ta' diversi missjonijiet ta' valutazzjoni u identifikazzjoni tal-ħtiġijiet li ġew organizzati mis-SEAE u mill-Kummissjoni.

24

L-azzjonijiet tal-UE koprew firxa wiesgħa ħafna ta' attivitajiet. Wara r-rivoluzzjoni tal-2011, kien hemm domanda qawwija għall-appoġġ f'ħafna setturi. Il-Pjan ta' Azzjoni għall-perjodu 2013-2017 li stabbilixxa sħubija privileġġjata (ara l-paragrafu 8) issettja 13-il prijorità, li kull waħda minnhom ġiet assenjata bosta azzjonijiet. Fid-dawl taż-żieda tal-fondi disponibbli, il-Kummissjoni espandiet l-ambitu tal-kooperazzjoni biex tipprova tissodisfa din id-domanda. Id-dokumenti strateġiċi bħall-PIN 2011-2013 u l-Qafas ta' Appoġġ Uniku (SSF) 2014-2015 issettjaw oqsma ta' prijorità ġenerali ħafna. Dan wassal għall-adozzjoni ta' deċiżjonijiet, u l-ippjanar ta' proġetti, li kienu jkopru għadd kbir wisq ta' oqsma. Fl-SSF 2014-2015, wieħed mis-setturi ta' prijorità (elementi fundamentali tad-demokrazija) kien jinkludi sitt komponenti distinti li jkopru firxa wiesgħa ta' oqsma: il-ġustizzja, l-opportunitajiet indaqs, il-migrazzjoni u l-ġestjoni tal-fruntieri, ir-riforma tal-midja, ir-riforma tas-settur tas-sigurtà u l-appoġġ għas-settur kulturali[21]. Ir-rapport annwali tad-DUE[22] jirreferi għal azzjonijiet mifruxa fuq aktar minn 20 intestatura (li jinkludu l-edukazzjoni, is-saħħa, l-agrikoltura, l-ambjent, it-tibdil fil-klima, it-trasport, ir-riċerka, u oqsma tematiċi bħall-kooperazzjoni transkonfinali).

21 Id-Direttorat Ġenerali għall-Viċinat u t-Tkabbir, tal-Kummissjoni, l-iskeda informattiva dwar l-Assistenza Finanzjarja lit-Tuneżija, is-Sitwazzjoni attwali: Ottubru 2015.

22 Id-DUE, ir-Rapport tal-2015, Coopération de l'Union européenne en Tunisie.

25
Il-varjetà enormi ta' oqsma ta' attività kienet tmur kontra l-objettiv proprju tal-Kummissjoni li tiffoka l-għajnuna fuq għadd żgħir ta' oqsma. L-aħjar prattika rikonoxxuta fl-allokazzjoni tal-għajnuna għall-iżvilupp, kif stipulata fil-Kunsens tal-UE għall-Iżvilupp[23] u fid-Dikjarazzjoni ta' Pariġi dwar l-Effikaċja tal-Għajnuna[24] tiddikjara li jenħtieġ li d-donaturi tal-UE jimmiraw li jiffukaw l-involviment attiv tagħhom f'pajjiż partikolari fuq mhux aktar minn tliet setturi kull wieħed. Billi ma ffukatx l-isforzi tagħha biżżejjed, il-Kummissjoni naqqset mill-impatt potenzjali tal-finanzjament u rendiet il-ġestjoni tiegħu aktar diffiċli.

L-azzjonijiet tal-UE ġew ikkoordinati tajjeb mad-donaturi prinċipali, iżda ma nkisbitx programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri

26
L-azzjonijiet tal-UE ġew ikkoordinati tajjeb mal-partijiet interessati internazzjonali prinċipali tal-iżvilupp fit-Tuneżija bħall-FMI, il-Bank Dinji, il-Bank Afrikan tal-Iżvilupp (ADB) u l-Aġenzija Franċiża tal-Iżvilupp (AFD). L-UE ppjanat u implimentat programmi importanti flimkien ma' donaturi oħra – b'mod partikolari l-appoġġ baġitarju u l-AMF. Ċerti proġetti tal-UE ġew esegwiti minn aġenziji tan-NU, aġenziji tal-iżvilupp nazzjonali u banek tal-iżvilupp. Fl-2016, kien hemm ukoll disa' proġetti ta' ġemellaġġ li kienu għadhom għaddejjin, b'baġit totali ta' EUR 12-il miljun, u li kienu ffinanzjati mill-UE u ġew implimentati mill-Istati Membri[25].

27
L-UE hija d-donatur li jagħti l-ogħla ammont ta' għotjiet lit-Tuneżija u hija preżenti f'ħafna oqsma differenti. Għalhekk, id-DUE għandha rwol sinifikanti fil-komunità tad-donaturi. Hija tiffaċilita b'mod attiv il-koordinazzjoni tad-donaturi li jiltaqgħu mill-inqas darba fix-xahar u jiddiskutu fid-dettall l-ippjanar tal-programmi kif ukoll il-problemi li jistgħu jitfaċċaw eventwalment matul l-implimentazzjoni tal-programmi.

28
Is-SEAE u l-Kummissjoni ħadmu f'kollaborazzjoni mill-qrib mal-Istati Membri permezz ta' konsultazzjonijiet regolari u skambji frekwenti ta' informazzjoni rilevanti f'kull stadju taċ-ċiklu tal-programmi, b'mod partikolari, fil-kuntest tal-kumitat tal-ENI. Madankollu, din il-kollaborazzjoni ma kinitx testendi għall-programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri li kienet irrakkomandata mir-Regolament dwar l-ENI[26]. Matul dawn l-aħħar erba' snin, is-SEAE u l-Kummissjoni kellhom diskussjonijiet mal-Istati Membri tal-UE bil-ħsieb li gradwalment ikunu involuti fi programmazzjoni konġunta fit-Tuneżija.

23 Il-Kunsill, il-Parlament Ewropew u l-Kummissjoni dwar l-Unjoni Ewropea, (2006/C 46/01), Dikjarazzjoni konġunta mill-Kunsill u mir-rappreżentanti tal-gvernijiet tal-Istati Membri li ltaqgħu fi ħdan il-Kunsill, il-Parlament Ewropew u l-Kummissjoni dwar il-Politika tal-Unjoni Ewropea għall-Iżvilupp: "Il-Kunsens Ewropew".

24 L-OECD, id-Dikjarazzjoni ta' Pariġi dwar l-Effikaċja tal-Għajnuna, 2005 (http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf).

25 Il-Ġermanja, Spanja, Franza, l-Italja, in-Netherlands u l-Awstrija.

26 L-Artikolu 5 tar-Regolament (UE) Nru 232/2014 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2014 li jistabbilixxi Strument Ewropew tal-Viċinat (ĠU L 77, 15.3.2014, p. 27).

L-azzjonijiet tal-UE assistew lit-Tuneżija sostanzjalment iżda kien hemm nuqqasijiet fl-implimentazzjoni tal-programmi mill-Kummissjoni

29

F'din it-taqsima, aħna neżaminaw kemm il-Kummissjoni implimentat tajjeb il-programmi tagħha ta' assistenza bilaterali għall-iżvilupp. Aħna nivvalutaw 4 tipi ta' programmi: (a) 4 programmi ta' appoġġ baġitarju ġenerali, (b) 3 programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali, (c) is-selfa ta' AMF, u (d) 14-il proġett. Aħna nivvalutaw it-tfassil u l-eżekuzzjoni tagħhom, kif ukoll l-outputs imwassla.

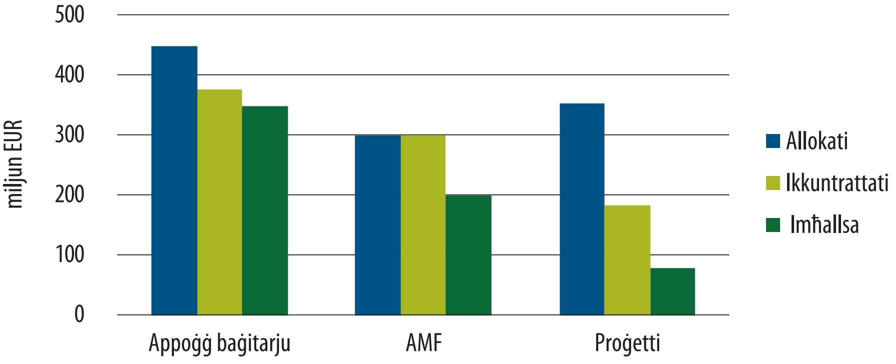
L-appoġġ baġitarju ġenerali ġie żborżat b'mod rapidu iżda l-kundizzjonalità marbuta miegħu kienet flessibbli wisq

30

Il-programmi PAR (ara l-paragrafu 20) kienu jirrappreżentaw madwar 56 % tal-impenji mill-ENPI u l-ENI. Dawn il-programmi rnexxielhom jgħaddu fondi sostanzjali lit-Tuneżija, relattivament malajr. B'mod ġenerali, għaddew bejn sena u sentejn mit-tfassil sal-iżborżament tal-parti l-kbira tal-ammont ikkuntrattat. Għaldaqstant, sa tmiem l-2015, il-programmi PAR kienu ħallsu 78 % tal-ammonti li ġew impenjati għall-perjodu 2011-2015, filwaqt li ċ-ċifri għas-selfa ta' AMF u għall-proġetti kienu 67 % u 22 % rispettivament. Sa tmiem l-2015, 60 % biss tal-allokazzjonijiet disponibbli għall-proġetti kienu ġew ikkuntrattati, filwaqt li 85 % u 100 % rispettivament tal-allokazzjonijiet taħt l-appoġġ baġitarju u dawk taħt l-AMF kienu ġew ikkuntrattati (ara l-***Graff 4***).

Graff 4

Ammonti allokati, ikkuntrattati u mħallsa skont it-tip ta' assistenza (fil-31.12.2015, għall-perjodu 2011-2015)



Sors: Id-database tal-CRIS.

31
Din l-assistenza mill-UE kienet maħsuba biex tgħaddi ammonti sostanzjali sabiex tappoġġa l-ekonomija fraġli, tippromwovi l-koeżjoni soċjali, u tħeġġeġ lit-Tuneżija taqbad "it-triq tar-riformi permezz ta' Sħubija għad-Demokrazija u Prosperità Komuni"[27]. L-iżborżamenti relatati matul il-perjodu 2011 sa 2015 kienu ta' madwar EUR 350 miljun.

32
L-ewwel programm PAR ġie ppjanat u implimentat b'mod konġunt mal-Bank Dinji, l-ADB u l-AFD[28] filwaqt li t-tieni wieħed sar mal-Bank Dinji u l-ADB. Il-baġit kumplessiv ta' PAR1 kien ta' EUR 1 000 000 000 f'self u għotjiet (li minnu l-UE kkontribwiet EUR 100 miljun). Il-baġit kumplessiv ta' PAR2 kien ta' EUR 720 miljun f'self u għotjiet, li għalih l-UE kkontribwiet EUR 68 miljun. L-ippjanar u l-eżekuzzjoni konġunti ta' dawk il-programmi amplifikaw l-ingranaġġ li d-donatur kellu fuq il-pajjiż sieħeb biex jimplimenta r-riformi. Żguraw ukoll li ma ssir l-ebda duplikazzjoni tal-isforzi fost id-donaturi. Il-PARs 3 u 4 li ġew wara kienu ffinanzjati mill-UE biss.

Il-kundizzjonalità tal-iżborżament kienet flessibbli wisq

33
Il-kontribuzzjoni tal-UE għall-programmi PAR saret permezz ta' appoġġ baġitarju ġenerali. Mill-2013 'il quddiem, dan ġie kklassifikat bħala "kuntratti għall-bini tal-Istat" (SBC). Din hija l-forma l-aktar flessibbli ta' appoġġ baġitarju u hija maħsuba għal pajjiżi li jkunu jinsabu f'sitwazzjoni fraġli jew fi tranżizzjoni. Il-kundizzjonijiet għall-iżborżament taħt din il-forma ta' appoġġ baġitarju huma aktar flessibbli billi, pereżempju, il-kundizzjoni ta' eliġibbiltà biex il-pajjiżi sieħba jkollhom pjan affidabbli u kredibbli ta' żvilupp nazzjonali mhijiex meħtieġa dment li l-Gvern jidħol għall-impenn li jiżviluppa wieħed. Skont il-linji gwida proprja tal-Kummissjoni dwar l-appoġġ baġitarju, l-SBCs mhux suppost li jdumu aktar minn sena jew sentejn. Għat-Tuneżija, din il-forma ta' appoġġ baġitarju diġà ngħatat għal tliet snin (il-PARs 3 u 4) iżda se terġa' tintuża fil-PAR l-aktar reċenti (PAR5), għal durata ta' tliet snin oħra.

27 KUMM(2011) 200 finali.

28 Il-kontribuzzjoni tat-tliet kodonaturi saret fil-forma ta' self.

34

Il-programmi PAR jiffunzjonaw permezz tal-iżborżament ta' segment wieħed jew tnejn fuq massimu ta' sentejn. Taħt l-aħjar prattiki applikabbli għall-programmi ta' appoġġ baġitarju, il-Kummissjoni l-ewwel tilħaq qbil dwar programm ta' riforma mal-pajjiż sieħeb. Ibbażat fuq dan il-programm, il-Kummissjoni mbagħad tiddeċiedi dwar il-kundizzjonijiet għall-iżborżament, tiffirma l-ftehim ta' finanzjament, u tagħti perjodu ta' żmien lill-pajjiż sieħeb biex jimplimenta dawn ir-riformi u konswegwentement jissodisfa l-kundizzjonijiet tal-iżborżament. Madankollu, fil-każ tal-programmi PAR, il-kundizzjonijiet ġew sostanzjalment issodisfati qabel ma sar il-ftehim ta' finanzjament, anke matul l-istadju tal-ippjanar. Dan il-*modus operandi* ntuża sistematikament mill-Kummissjoni sabiex il-pagament tal-ewwel segment tal-programmi PAR isir aktar malajr. Għaldaqstant, l-iżborżament tal-ewwel segment ta' PAR1 sar xahrejn wara l-iffirmar tal-ftehim ta' finanzjament; għal PAR2 u PAR3 dan sar wara ġimagħtejn biss (ara t-***Tabella 2***).

Tabella 2

Eżekuzzjoni tal-programmi PAR

Programmi PAR				Rapidità tal-implimentazzjoni				
Programm	Sena tad-deċiżjoni	Allokati	Imħallsa	Data tal-iffirmar tal-Ftehim ta' Finanzjament	Data tal-pagament (l-ewwel segment)	Data tal-pagament (it-tieni segment)	Perjodu ta' żmien bejn il-Ftehim ta' Finanzjament u l-ewwel pagament	Perjodu ta' żmien bejn il-Ftehim ta' Finanzjament u t-tieni pagament
PAR 1	2011	100 000 000	99 424 813	28.9.11	2.12.11	17.12.12	64	439
PAR 2	2012	68 000 000	65 415 314	4.12.12	17.12.12	MA	13	MA
PAR 3	2013	110 000 000	110 000 000	6.12.13	20.12.13	4.12.14	14	358
PAR 4	2014	100 000 000	75 000 000	8.7.15	8.12.15	pendenti	150	pendenti

Sors: Id-database tal-CRIS (Ottubru 2016).

35

F'każ wieħed (PAR1) il-miżuri għat-tieni segment ma ġewx stabbiliti meta l-kuntratt ġie ffirmat, iżda sena wara. Jenħtieġ li, meta l-ftehim ta' finanzjament jiġi ffirmat, ikun intlaħaq qbil dwar il-miżuri meħtieġa għall-issodisfar tal-kundizzjonijiet għall-pagament tas-segmenti kollha tal-programmi sabiex il-pajjiż sieħeb ikollu biżżejjed żmien biex jimplimenta r-riformi.

36

Billi l-fondi addizzjonali taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" kienu jikkostitwixxu kważi terz mill-baġit tal-programmi, aħna eżaminajna jekk dawn intużawx biex l-awtoritajiet Tuneżini jistabbilixxu kundizzjonijiet ġodda u jiskattaw miżuri ġodda. Kien biss fil-każ ta' PAR3 li nżdied segment varjabbli, meta l-fondi supplimentari taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" ġew allokati. Dan is-segment varjabbli kellu tliet kundizzjonijiet speċifiċi. Il-fondi addizzjonali taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" ġew iddeterminati u allokati lejn tmiem l-ippjanar ta' programm (ara l-***Kaxxa 2***) u filwaqt li dan ċertament kien fattur li kkumplika s-sitwazzjoni, huwa ma pprekludiex l-istabbiliment ta' kundizzjonijiet u ta' miżuri.

Kaxxa 2

Il-proċedura għall-allokazzjoni tal-fondi addizzjonali taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar"

Passi tal-proċedura:

- F'Diċembru tas-sena N, id-DUE toħroġ l-ewwel abbozz ta' rapport ta' progress;
- F'Marzu tas-sena N+1, is-SEAE u l-KE joħorġu nota konġunta dwar il-progress fil-pajjiżi kollha tal-viċinat;
- F'Ġunju tas-sena N+1, tittieħed deċiżjoni (din tiġi approvata mill-kumitat tal-ENI). Il-fondi jridu jiġu impenjati għal programmi speċifiċi sa tmiem is-sena N+1.

37

L-iżborżamenti tal-PAR kienu jsiru bil-kundizzjoni li jitwettaq għadd kbir ta' miżuri speċifiċi. Bħala medja, kull wieħed mill-4 programmi li ġew eżaminati kienu jinkludu 27 miżura speċifika. Dawn kienu jkopru ħafna oqsma b'firxa wiesgħa, jiġifieri: (a) it-trasparenza, il-parteċipazzjoni demokratika, il-ġustizzja u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni, (b) il-finanzi pubbliċi, (c) id-disparitajiet reġjonali, (d) il-qgħad u l-inklużjoni soċjali, (e) il-mikrofinanzjament, u (f) it-tkabbir ekonomiku. L-għadd kbir ta' oqsma indirizzati jnaqqas mill-fokus tad-djalogu ta' politika mal-pajjiż sieħeb.

38

Il-Kummissjoni ħadet deċiżjonijiet dwar il-pagamenti wara li vvalutat il-progress kumplessiv, u l-impenn tal-Gvern għal pjan ta' żvilupp nazzjonali, aktar milli l-ikkompletar ta' kull miżura li kienet meħtieġa li tittieħed mill-awtoritajiet Tuneżini. Fil-prattika, dan kien ifisser li l-Kummissjoni vvalutat il-progress kumplessiv bħala sodisfaċenti għalkemm xi miżuri ma kinux ittieħdu. Dan l-approċċ naqqas l-inċentiv tas-sieħeb biex jieħu l-miżuri stipulati fil-ftehim ta' finanzjament, u dgħajjef l-ingranaġġ li l-Kummissjoni setgħet teżerċita fuq l-awtoritajiet Tuneżini biex jimplimentaw riformi li kienu ferm meħtieġa.

39

Il-Kummissjoni ffukat fuq miżuri relatati mal-outputs minflok fuq riżultati fit-tul minħabba l-instabbiltà politika fil-pajjiż. Il-biċċa l-kbira mill-miżuri tal-programmi PAR kienu maħsuba biex ikunu jistgħu jinkisbu fi ħdan perjodu ta' żmien qasir, u ta' spiss kienu jieħdu l-forma ta' "id-digriet *X* għandu jiġi adottat mill-Gvern" jew xi forma simili. Madankollu, digriet jista' jiġi adottat mill-Gvern, iżda jista' ma jiġix implimentat fil-pront u b'mod xieraq mill-amministrazzjoni. Fil-fatt, l-implimentazzjoni ta' xi riformi strutturali tibqa' insodisfaċenti jew għaddejja bil-mod, anke fl-oqsma fejn il-Gvern Tuneżin ħa xi miżuri.

Il-valutazzjoni tal-Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi ddewmet

40

Ma saret l-ebda evalwazzjoni kumplessiva tal-programmi PAR. Minħabba d-daqs u l-kumplessità ta' dawn il-programmi, evalwazzjoni kumplessiva, kieku saret, setgħet tipprovdi feedback utli dwar il-progress tar-riformi u tindika dgħufijiet fl-approċċ.

41

Il-Kummissjoni għamlet użu minn diversi evalwazzjonijiet li twettqu, minn organizzazzjonijiet internazzjonali differenti, dwar aspetti speċifiċi ta' governanza. Madankollu, dawn ma kinux intenzjonati li jservu bħala sostitut għall-valutazzjoni tal-PEFA li hija valutazzjoni kumplessiva tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi li ssir b'ħafna reqqa u li tgawdi r-rispett ta' bosta. Għalkemm il-linji gwida tal-Kummissjoni, dwar l-appoġġ baġitarju, jirrakkomandaw li titwettaq valutazzjoni tal-PEFA kull erba' snin, l-aħħar waħda li saret twettqet fl-2010. Fl-2014, sar impenn biex titwettaq valutazzjoni ġdida li kellha tiġi kofinanzjata mill-UE, mill-Bank Dinji u mill-ADB. Madankollu, kien hemm dewmien serju fl-ikkuntrattar ta' espert u fid-diskussjoni li saret mal-awtoritajiet Tuneżini dwar l-abbozz ta' rapport. Il-valutazzjoni l-ġdida tal-PEFA hija mistennija li tiġi finalizzata f'Marzu 2017.

42

Il-valutazzjoni tal-PEFA mhux biss kienet meħtieġa biex tipprovdi aċċertament dwar l-aspetti kollha tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, iżda kienet meħtieġa wkoll bħala indikatur ta' dgħufijiet possibbli li jistgħu jkunu jinħtieġu li jiġu indirizzati urġentement. Għal dawn ir-raġunijet, u minħabba l-ammonti sinifikanti ħafna ta' appoġġ baġitarju li qed jitħallsu lit-teżor nazzjonali, mhuwiex sodisfaċenti li din il-valutazzjoni ma kinitx disponibbli fi ħdan il-perjodu speċifikat fil-linji gwida.

Ir-ritmu tar-riforma miexi bil-mod

43
B'mod ġenerali, sar xi progress fl-oqsma koperti mill-programmi iżda r-ritmu tar-riformi mexa bil-mod.

(a) Fir-rigward tat-trasparenza u l-parteċipazzjoni, sar progress fl-oqsma ta' aċċess għal informazzjoni amministrattiva, drittijiet tal-assoċjazzjoni, trasparenza tal-baġit u pubblikazzjoni tar-rapporti tal-Qorti tal-Awdituri Tuneżina. Madankollu, il-kisba ta' aċċess għal informazzjoni amministrativa relatata mal-Gvern u mal-organizzazzjonijiet pubbliċi tippreżenta sfida kontinwa.

(b) Rigward il-parteċipazzjoni tas-Soċjetà Ċivili, it-twaqqif ta' Organizzazzjoni Nongovernattiva (NGO) sar proċess aktar faċli iżda xorta waħda għadu jieħu fit-tul. Għalkemm il-qafas legali jipprovdi li NGO ġdida tista' titwaqqaf fi ftit ġimgħat biss, fil-prattika dan jieħu bejn sitt xhur u sena minħabba konġestjonijiet amministrattivi.

(c) Għal dak li jikkonċerna l-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, l-adozzjoni ta' Pjan ta' Żvilupp Nazzjonali u tal-liġi organika dwar il-baġit hija meħtieġa sabiex l-eżekuzzjoni tal-baġit tittejjeb. L-implimentazzjoni ta' riformi rigward is-sħubiji pubbliċi-privati u rigward l-akkwist pubbliku hija proċess li miexi bil-mod. Ġiet adottata liġi ġdida dwar l-akkwist pubbliku li tissodisfa l-istandards internazzjonali, u bħalissa għaddej pjan ta' azzjoni għas-sostituzzjoni tal-proċeduri kumplessi. Sfida ewlenija li għad baqa' hija li jiżdiedu t-trasparenza, l-obbligu ta' rendikont u l-effettività tal-awditjar estern u intern.

(d) Fir-rigward tad-disparitajiet reġjonali, il-miżuri li ttieħdu fil-kuntest tal-programmi PAR żiedu l-introjti tal-muniċipalitajiet. Madankollu, minħabba d-dgħufijiet strutturali, jiġifieri inqas attivitajiet ekonomiċi u n-nuqqas ta' taxxi lokali, il-maġġoranza tal-muniċipalitajiet jiffaċċjaw diffikultajiet finanzjarji li jistgħu jiġu solvuti biss permezz ta' ristrutturar estensiv tal-finanzi tagħhom, eventwalment fil-kuntest tal-proċess ta' deċentralizzazzjoni li huwa previst għall-bidu tal-2017.

(e) Fir-rigward tal-inklużjoni soċjali, il-Gvern saħħaħ ix-xibka ta' sikurezza soċjali billi żied l-ammont ta' allokazzjonijiet ta' kull xahar u l-għadd ta' benefiċjarji. Madankollu, dan ma rriżultax f'titjib fl-immirar ta' benefiċjarji potenzjali, li ma jistax iseħħ qabel ma jiġi żviluppat reġistru unifikat għall-unitajiet domestiċi[29].

29 Il-Kummissjoni Ewropea, Nota ta' Informazzjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill, AMF lir-Repubblika tat-Tuneżija, żborżament tat-Tieni Segment, 26.11.2015.

(f) Għal dak li jikkonċerna l-mikrofinanzjament, għalkemm il-qafas regolatorju skont l-istandards internazzjonali huwa stabbilit, l-aċċess għall-mikrofinanzjament għadu limitat. Titjib tal-qafas regolatorju u superviżorju, tneħħija tal-limiti massimi eżistenti fuq ir-rati ta' self, u normi kontabilistiċi xierqa jkunu jgħinu wkoll f'dan il-qasam[30]. Huwa importanti li jiġi nnutat li l-Kummissjoni timplimenta proġett li għandu l-għan li jappoġġa l-iżvilupp tal-mikrofinanzjament f'żoni inqas żviluppati tal-pajjiż.

(g) Biex tingħata spinta lit-tkabbir ekonomiku, tħejjiet kodiċi ġdida ta' investiment f'konformità mal-objettiv li l-aċċess għas-suq jiġi protett, li r-restrizzjonijiet għall-investiment jitnaqqsu u li l-eżenzjonijiet jiġu razzjonalizzati iżda din għadha ma ġietx adotatta mill-Parlament.

44

L-FMI nnota dewmien fl-implimentazzjoni tar-riformi meħtieġa mill-programm proprju tiegħu għall-perjodu 2013-2015. Fil-valutazzjoni tiegħu[31], l-FMI jiddikjara li madwar 60 % mis-46 punt ta' riferiment strutturali li ġew introdotti taħt il-programm kienu ġew issodisfati. Huwa ddikjara wkoll li huwa essenzjali li l-awtoritajiet u firxa wiesgħa ta' partijiet interessati jkunu impenjati għall-aġenda għar-riforma biex jiġi evitat treġġigħ lura fl-implimentazzjoni tal-programm.

Is-selfa ta' AMF ipprovdiet aċċess siewi għal finanzjament minkejja d-dewmien u r-rata baxxa ta' żborżament

45

F'Awwisu 2013, il-Gvern Tuneżin staqsa lill-UE għal selfa ta' AMF. F'dak iż-żmien, it-Tuneżija kellha ħtieġa sinifikanti u urġenti għal finanzjament estern. Din l-għajnuna, li kienet meħtieġa urġentement, ħadet 21 xahar minn meta saret it-talba inizjali sal-ewwel pagament (ara t-***Tabella 3***). Il-Parlament u l-Kunsill iddikjaraw li jenħtieġ li l-UE tkun tista' tagħmel mod biex l-AMF issir disponibbli fi żmien qasir meta ċ-ċirkustanzi (ikunu) jeħtieġu azzjoni immedjata[32]. Ħafna mid-dewmien jista', madankollu, jitqies li huwa barra mill-kontroll tal-UE, bħaż-żmien li ttieħed biex it-Tuneżija tirratifika l-Memorandum ta' Qbil tal-operazzjoni tal-AMF. Madankollu, fil-kuntest ta' talba għal finanzjament urġenti, xorta waħda ttieħed ammont konsiderevoli ta' żmien biex din is-selfa tiġi pproċessata fil-livell tal-UE.

30 L-FMI, it-Tuneżija, Konsultazzjoni tal-2015 taħt l-Artikolu IV, is-Sitt analiżi taħt l-arranġament ta' riżerva, u t-talba għal tqassim mill-ġdid tal-fażijiet, Ottubru 2015.

31 L-FMI, Talba għal arranġament estiż taħt il-Faċilità ta' Fond Estiża, l-Anness I. The 2013-15 SBA-Context, Design, and Outcomes (L-arranġament ta' riżerva (SBA) 2013-15 - Kuntest, Tfassil, u Eżiti), Ġunju 2016.

32 Id-Deċiżjoni Nru 778/2013/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta' Awwissu 2013 li tipprovdi assistenza makrofinanzjarja ulterjuri lill-Ġeorġja (ĠU L 218, 14.8.2013, p. 15).

Tabella 3

Skeda ta' żmien tal-AMF

Data	Azzjoni	Xhur minn meta ntalab il-programm
Awwissu 2013	Talba mit-Tuneżija	bidu
Diċembru 2013	Proposta tal-Kummissjoni	4
Mejju 2014	Adozzjoni mill-Kunsill u mill-Parlament	9
Lulju 2014	Kumitat tal-AMF	11
Awwissu 2014	Memorandum ta' Qbil kontrofirmat mit-Tuneżija	12
Marzu 2015	Ratifikat mill-Parlament Tuneżin	19
Mejju 2015	L-ewwel segment żborżat	21
Diċembru 2015	It-tieni segment żborżat	28
Ottubru 2016	*It-tielet segment pendenti*	*38*

Sors: Il-Kummissjoni Ewropea.

46

L-UE qablet dwar selfa ta' EUR 300 miljun maqsuma fi tliet segmenti. Il-Kummissjoni ffinanzjat is-selfa, permezz ta' self minn istituzzjonijiet finanzjarji. Il-kundizzjonijet għat-Tuneżija rigward ħlas lura u mgħaxijiet kienu l-istess bħall-kundizzjonijiet li l-Kummissjoni ġabet mill-istituzzjonijiet finanzjarji. Sa issa r-rati tal-imgħax kienu baxxi, bejn 0.498 % u 1.125 %. Ir-riskju ta' ħlas lura tas-selfa ta' AMF kien kopert mill-Fond ta' Garanzija għall-azzjonijet esterni li huwa ffinanzjat mill-baġit tal-UE.

47

Minbarra l-aċċess għal finanzjament b'rati baxxi tal-imgħax, is-selfa ta' AMF ipprevediet riformi speċifiċi permezz tal-kundizzjonijiet għall-iżborżament fil-ftehim ta' self. Is-selfa tfasslet f'koordinazzjoni mal-FMI; il-kundizzjoni prinċipali għall-iżborżament kienet li l-programm tal-FMI jiġi implimentat b'mod sodisfaċenti[33]. Addizzjonalment, hija kienet tinkludi disa' kundizzjonijiet (simili għall-kundizzjonijiet tal-PAB); erba' kundizzjonijiet għat-tieni żborżament u ħamsa għat-tielet żborżament. Il-Kummissjoni żgurat li s-selfa kienet ikkoordinata tajjeb mal-programmi PAR u mal-assistenza teknika li ġiet ipprovduta mill-UE u mid-donaturi l-oħra. Il-programm ta' AMF ipprovda finanzjament ferm meħtieġ, bi spiża baxxa. Billi ssettja għadd limitat ta' kundizzjonijiet u billi mmonitorja l-implimentazzjoni tagħhom, huwa rnexxielu jħeġġeġ l-adozzjoni ta' riformi addizzjonali. Il-Kummissjoni qed tħejji biex tagħmel selfa addizzjonali ta' EUR 500 miljun, billi nnutat li f'dan il-kuntest: "b'mod ġenerali, il-progress fir-riforma jibqa' limitat, parzjalment minħabba t-tranżizzjoni politika delikata, għalkemm il-momentum pożittiv reċenti huwa inkoraġġanti u l-gvern jinsab impenjat li jkompli fuq mogħdija ta' riforma pożittiva"[34].

33 Il-programm ta' Ftehim ta' Riżerva 2013-2015.

34 COM(2016) 67 final tat-12 ta' Frar 2016 "Proposta għal Deċiżjoni tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-għoti ta' assistenza makrofinanzjarja ulterjuri lit-Tuneżija".

Il-programmi ta’ appoġġ baġitarju settorjali kienu rilevanti iżda ma kellhomx strateġija kredibbli

Nuqqas ta’ strateġiji kredibbli u ta’ kundizzjonijiet robusti

48
Il-PAB settorjali kienu rilevanti billi indirizzaw xi wħud mill-ħtiġijiet tal-pajjiż sieħeb. Madankollu, tnejn mit-tliet programmi awditjati, li kienu relatati mas-settur tal-ilma u mal-appoġġ għall-muniċipalitajiet, ma kinux ibbażati fuq strateġija kredibbli għall-ebda wieħed minn dawn is-setturi. Minkejja d-disponibbiltà ta’ xi pjanijiet u xi studji, ma kien hemm l-ebda pjan komprensiv dettaljat disponibbli li kien juri l-prijoritajiet u kif dawn kellhom jiġu ttrattati.

49
Attwalment it-Tuneżija li tibbenefika minn kuntratti għall-bini tal-Istat, prinċipalment għaliex ma għandhiex pjan kumplessiv ta’ żvilupp nazzjonali li jinkorpora l-istrateġiji settorjali, tibbenefika wkoll minn fondi ta’ programmi ta’ appoġġ baġitarju settorjali. Din il-prattika titbiegħed mill-aħjar prattika kif indikata fil-linji gwida tal-Kummissjoni.

50
Kien hemm problemi bit-tfassil tal-kundizzjonijiet. Id-dgħufijiet prinċipali jintwerew fil-***Kaxxa 3***:

(a) il-linji bażi tal-kundizzjonijiet ma kinux magħrufa fiż-żmien meta l-programm ġie ffirmat;

(b) ċerti kundizzjonijiet ma kinux xierqa;

(c) ċerti kriterji ta’ eliġibbiltà ma kinux ġew issodisfati fiż-żmien meta l-ftehim ta’ finanzjament ġie ffirmat.

Kaxxa 3

Każijiet ta' dgħufijiet li nstabu fit-tfassil tal-programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali

(a) F'BS6 (ilma), il-programm iddefinixxa xi indikaturi u l-kriterji rilevanti tal-prestazzjoni, mingħajr ma kien stabbilixxa l-linji bażi għal dawn l-indikaturi. Pereżempju, kundizzjoni waħda għall-pagament tas-segment varjabbli għal EUR 5 miljun kienet li l-għadd ta' kuntjaturi volumetriċi (volumetric counters) ta' bjar fondi jiżdied bi 300 fl-ewwel sena, b'700 fit-tieni sena u b'1 200 fit-tielet sena. Madankollu, fiż-żmien meta sar il-ftehim, ma kienx ċar għall-Kummissjoni kemm kien hemm bjar li kienu mgħammra b'kuntjaturi volumetriċi u kemm kien hemm bjar li ma kinux, u b'hekk il-firxa tal-problema li ġiet indirizzata mill-kundizzjoni ma kinitx magħrufa. Kundizzjoni oħra għall-pagament għas-segment varjabbli tal-appoġġ baġitarju, relatata mal-ġbir ta' tariffi mill-Istat għall-ippumpjar ta' ilma ta' taħt l-art, għadha ma ġietx issodisfata.

(b) Fil-każ ta' BS6, il-programm issettja kundizzjonijiet li kien faċli li jiġu ssodisfati. Pereżempju, kundizzjoni waħda għall-pagament tas-segment varjabbli, għal fondi ta' EUR 2.5 miljun, kienet li l-għadd ta' persunal tekniku f'dipartiment rilevanti jiżdied b'5 persuni fl-ewwel sena, b'10 persuni fit-tieni sena u b'25 persuni fit-tielet sena. Madankollu, id-dipartiment irrapporta li l-persunal tekniku żdied b'71 persuna fl-għadd ta fl-ewwel sena. F'dan il-każ, il-kundizzjoni għall-pagament ma kinitx ibbażata fuq analiżi adegwata tar-rekwiżiti ta' persunal. Kien hemm ukoll is-sitwazzjoni l-opposta meta kien diffiċli wisq biex xi kundizzjonijiet oħra jiġu ssodisfati, u b'hekk l-implimentazzjoni kumplessiva tal-programmi ddewmet.

(c) Fil-każijiet ta' BS5 u BS6, mhux il-kriterji ta' eliġibbiltà kollha ġew issodisfati fiż-żmien meta l-ftehim ta' finanzjament ġie ffirmat. Il-ftehim ta' finanzjament tal-BS5 kien jistipula li t-tieni u t-tielet segmenti biss kienu koperti mill-kundizzjonijiet ġenerali għall-pagament (il-kriterji ta' eliġibbiltà). Għaldaqstant il-kriterji ta' eliġibbiltà ma ġewx applikati għall-ewwel segment ta' EUR 9 miljun, li ġie żborżat fuq il-bażi tal-iffirmar tal-kuntratt ta' appoġġ baġitarju biss. Fir-rigward ta' BS6, għalkemm waħda mill-kundizzjonijiet ta' eliġibbiltà ġiet issodisfata parzjalment biss, il-ftehim ta' finanzjament ġie ffirmat xorta waħda. Skont il-Linji Gwida dwar l-Appoġġ Baġitarju, l-użu eventwali tal-appoġġ baġitarju settorjali bħala modalità jiddependi mill-eżitu tal-valutazzjoni tal-kriterji ta' eliġibbiltà.

51

Il-Kummissjoni ddeterminat l-eliġibbiltà għal pagament taħt programm wieħed (BS7) fuq il-bażi tal-valutazzjoni tagħha li kien sar "progress sodisfaċenti" **b'mod ġenerali** fuq il-matriċi tal-kundizzjonijiet għall-pagament. Din il-prattika tnaqqas l-inċentiv tas-sieħeb biex jimplimenta l-miżuri individwali kollha (ara l-paragrafu 38). Din tqajjem ukoll il-mistoqsija ta' għalfejn ġew issettjati ċerti kundizzjonijiet għall-pagament jekk ma kinux se jiġu applikati.

Dewmien fl-implimentazzjoni tal-programmi

52

Għal tnejn mit-tliet programmi awditjati, kien hemm dewmien sostanzjali fl-eżekuzzjoni tal-programmi. F'każ wieħed (BS5) il-perjodu ta' implimentazzjoni ġie estiż b'70 % tal-iskeda ppjanata oriġinarjament (minn 60 xahar għal 102 xhur permezz ta' 4 emendi konsekuttivi) u f'każ ieħor (BS6) bi 33 % (24 xahar addizzjonali). Id-dewmien kien dovut jew għall-ambjent tal-programm (jiġifieri instabbiltà politika, reżistenza istituzzjonali għall-bidla) jew inkella għal dgħufijiet fit-tfassil (ara l-paragrafu 50).

53
Il-proġetti ta' assistenza teknika tfasslu b'mod parallel mal-programm prinċipali ta' appoġġ baġitarju settorjali sabiex l-amministrazzjoni tiġi assistita fl-implimentazzjoni tal-programm ta' riforma li dwaru kien intlaħaq qbil. Madankollu, f'żewġ każijiet (BS5 u BS6) kien hemm dewmien fl-ikkuntrattar tal-proġetti ta' assistenza teknika, u għal BS7 ma kienx hemm assistenza teknika relatata direttament mal-implimentazzjoni tal-miżuri tal-programm.

54
F'bosta każijiet, l-impatt tal-programmi kien limitat sostanzjalment minħabba li r-riformi meħtieġa kienu qed jipprogressaw bil-mod. Pereżempju, fir-rigward ta' BS5 (deċiżjoni tal-2007), riżultat importanti u intenzjonat tal-programm kien ir-riforma tal-baġit annwali. Din ir-riforma kienet mistennija li tavvanza b'mod konsiderevoli wara t-tħejjija ta' liġi. Madankollu, l-adozzjoni tagħha mill-Parlament għadha pendenti u, wara l-adozzjoni ta' din il-liġi, iridu jgħaddu ħames snin oħra sabiex din ir-riforma tiġi implimentata bis-sħiħ.

Il-proġetti kienu jittrattaw problemi rilevanti iżda kien hemm dgħufijiet u dewmien relatati mat-tfassil

Il-valutazzjoni tal-prestazzjoni tal-proġetti kienet diffiċli minħabba xi dgħufijiet relatati mat-tfassil

55
Nofs il-proġetti fil-kampjun tagħna[35] kellhom waħda jew aktar mid-dgħufijiet li ġejjin, li kienu relatati mat-tfassil tagħhom (ara l-eżempji fil-***Kaxxa 4***):

(a) nuqqas ta' objettivi rilevanti, speċifiċi u li jistgħu jitkejlu;

(b) indikaturi nieqsa, bil-konsegwenza li l-prestazzjoni ma setgħetx titkejjel b'mod xieraq, ma setax isir monitoraġġ xieraq tal-attivitajiet, u ma setgħux jittieħdu azzjonijiet korrettivi f'waqthom;

(c) nuqqas ta' indikaturi tal-linja bażi, li rrestrinġa t-tqabbil tas-sitwazzjoni qabel u wara l-azzjoni;

35 Jiġifieri, PJ 7, 8, 10, 11, 12, 13 u 14.

Kaxxa 4

Każijiet ta' dgħufijiet relatati mat-tfassil fil-proġetti eżaminati

(a) PJ12 kien proġett ta' assistenza teknika mmirat lejn it-tisħiħ tal-kapaċità istituzzjonali tal-Istitut Professjonali Suprema tal-Avukati. Bħala objettiv speċifiku, li l-ilħuq tiegħu jkollu jiġi vvalutat fi stadju aktar tard, din kienet formulazzjoni vaga. Il-kuntratt kien jispeċifika indikaturi bħall-għadd ta' każijiet ta' ksur tad-drittijiet tal-bniedem u d-durata medja tal-kawżi ċivili u penali. Madankollu, dawn l-indikaturi kienu relatati marġinalment u indirettament biss mal-proġett, u ma kinux il-punti ta' riferiment l-aktar xierqa għall-valutazzjoni tal-ilħuq tal-objettiv tal-proġett.

(b) Il-proġett PJ14 kien maħsub biex jappoġġa t-tranżizzjoni demokratika fit-Tuneżija. Huwa kellu l-għan li jistabbilixxi prattiki tajbin, isaħħaħ il-kapaċità tal-Membri tal-Parlament, u jtejjeb il-kapaċità amministrattiva tal-Parlament. Għalkemm il-kuntratt ipprovda deskrizzjoni tal-attivitajiet prinċipali, ma kienx hemm indikaturi stabbiliti biex il-prestazzjoni tkun tista' titkejjel u biex il-valur miżjud tal-proġett ikun jista' jiġi vvalutat.

(c) Is-suġġett ta' PJ13 kien l-appoġġ għas-soċjetà ċivili fit-Tuneżija. L-objettiv u l-indikaturi kienu vagi u ġew ikkonkretizzati f'għadd ta' attivitajiet aktar milli f'indikaturi speċifiċi. Barra minn hekk, billi ma kienx hemm indikaturi li jippreżentaw is-sitwazzjoni fis-soċjetà ċivili, qabel u wara l-azzjoni, il-valutazzjoni tal-valur miżjud tal-proġett ixxekklet.

56
F'4 proġetti[36] mill-14-il proġett li ġew eżaminati, xi elementi ewlenin ma kinux inklużi fil-kuntratti (ara l-***Kaxxa 5***) u l-livell ta' dettall fil-baġits ma kienx adegwat biex tkun tista' titwettaq valutazzjoni xierqa tar-raġonevolezza tal-ispejjeż u, b'hekk, jiġi ffaċilitat it-twettiq ta' valutazzjoni tal-effiċjenza.

36 Jiġifieri, PJ 6, 7, 8, u 10.

Kaxxa 5

Eżempju ta' proġett li ma kellux biżżejjed stipulazzjonijiet fil-kuntratt

Fir-rigward ta' PJ10, il-kuntratt ġie ffirmat fuq il-bażi ta' deskrizzjoni ġenerali ħafna u ta' stimi preliminari tax-xogħlijiet. Xogħol estensiv fuq il-Qorti ta' Nabeul kien wieħed mir-riżultati tanġibbli tal-proġett. Inizjalment, il-proċeduri (studju preliminari, tfassil, studju tekniku, dossier tal-eżekuzzjoni, speċifikazzjonijiet u dossier tal-offerti) kienu jkopru r-riabilitazzjoni tal-Qorti kollha. Madankollu, wieħed biss mit-tliet lottijiet ta' offerti ġie esegwit mill-benefiċjarju, minħabba li l-baġit tal-proġett ma kienx biżżejjed biex jiffinanzja t-tliet lottijiet kollha. Iż-żewġ lottijiet li jifdal (madwar 30 % tal-baġit kumplessiv) suppost se jiġu esegwiti, fi stadju aktar tard, mill-awtoritajiet Tuneżini. F'dan il-każ, in-nuqqas ta' deskrizzjoni dettaljata tal-ambitu fil-kuntratt ma kienx jippermetti li titwettaq valutazzjoni xierqa tal-effiċjenza u l-effettività tal-proġett.

57
Fir-rigward taż-żewġ proġetti kkuntrattati ma' intermedjarju[37], il-Kummissjoni impenjat lilha nfisha li tħallas madwar EUR 1.2 miljun lil dan l-intermedjarju bħala tariffi amministrattivi. Id-dokumenti ta' ppjanar ma kinux jinkludu analiżi tal-valur miżjud li jinkiseb jekk jintuża intermedjarju minflok ma jsir ikkuntrattar dirett mal-benefiċjarju finali[38].

Dewmien sostanzjali fl-eżekuzzjoni tal-proġetti

58
Il-perjodu ta' implimentazzjoni tal-proġetti ġie estiż sostanzjalment f'10 mill-14-il proġett fil-kampjun (ara t-***Tabella 4***). F'sitt każijiet[39], il-perjodu ta' implimentazzjoni ġie estiż b'aktar minn 50 % tal-perjodu ta' implimentazzjoni li dwaru kien intlaħaq qbil. Id-dewmien fl-implimentazzjoni kien dovut prinċipalment għall-fatt li l-żmien meħtieġ għall-kisba ta' ċerti riżultati kien ġie inizjalment stmat b'mod insuffiċjenti. Fil-biċċa l-kbira mill-każijiet, l-estensjonijiet ta' żmien jirriżultaw f'żieda f'ċerti kategoriji ta' spejjeż, bħall-ispejjeż għall-persunal, li jridu jiġu ffinanzjati mill-kontribuzzjoni fissa tal-Kummissjoni[40]. B'riżultat ta' dan, ikun hemm inqas fondi disponibbli għall-finanzjament tal-attivitajiet ċentrali tal-proġett. Billi dawn il-kuntratti ġew iffirmati wara l-2011, il-Kummissjoni kienet konxja taċ-ċirkustanzi diffiċli fil-pajjiż, madankollu hija ma adattatx il-perjodu ta' żmien u l-iskala tal-proġetti kif meħtieġ.

37 Il-proġetti PJ7 u PJ8, b'baġit kumulattiv ta' EUR 41 miljun, kellhom l-għan li jnaqqsu l-inugwaljanzi soċjali u d-disparitajiet reġjonali f'żoni urbani u suburbani permezz ta' xogħlijiet ta' infrastruttura li tejbu l-kwalità tal-ħajja, ħolqu l-impjieg u taw aċċess għall-mikrofinanzjament.

38 Bħalma għamel il-BEI fil-kuntest tal-istess azzjoni.

39 Jiġifieri, PJ 1, 2, 6, 8, 12 u 14.

40 Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri, ir-Rapport Speċjali Nru 3/2011 "L-effiċjenza u l-effettività tal-kontribuzzjonijiet tal-UE mwassla permezz ta' Organizzazzjonijiet tan-Nazzjonijiet Uniti f'pajjiżi milquta minn kunflitti" (http://eca.europa.eu).

Tabella 4

Estensjonijiet għall-perjodi ta' implimentazzjoni tal-proġetti

(f'xhur)

Proġett	Sena tal-Kuntratt	Durata oriġinali	Durata		Estensjoni tad-durata
			L-ewwel emenda	It-tieni emenda	
PJ1	2011	23	46	52.5	29.5
PJ2	2011	23	46		23
PJ3	2012	8			0
PJ4	2012	8			0
PJ5	2015	60			Il-perjodu oriġinali kkuntrattat għadu għaddej
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

Sors: Id-database tal-CRIS.

59
Għal tlieta mill-proġetti eżaminati[41], aħna sibna li l-impatt u s-sostenibbiltà tar-riżultati miksuba sal-lum ma kinux salvagwardjati minn strateġija xierqa ta' ħruġ. F'dawk il-każijiet, il-proġetti ħolqu prinċipalment impjiegi temporanji, iżda aktar fondi u aktar azzjonijiet ta' politika huma meħtieġa biex jiġi żgurat li l-proġetti jitkomplew. Billi l-kontroparti Tuneżina ma kellhiex biżżejjed fondi u kapaċità għall-manutenzjoni tal-infrastruttura li twasslet mill-proġetti, is-sostenibbiltà se tkun tiddependi mid-disponibbiltà ta' aktar appoġġ minn donaturi.

60
L-impatt ta' erba' proġetti[42] kien imfixkel sostanzjalment mill-fatt li r-riformi meħtieġa kienu mexjin bil-mod. Pereżempju, fl-2012, intnefqu madwar EUR 2.5 miljun għall-forniment ta' tagħmir speċjali lill-istituzzjonijiet Tuneżini biex tiġi ttestjata l-konformità ta' prodotti elettroniċi mar-regoli tal-UE. Madankollu, dan it-tagħmir kien ta' użu limitat għaliex it-Tuneżija għadha ma adottatx l-istandards rilevanti tal-UE kif ipprovduti mill-Ftehim dwar il-Valutazzjoni tal-Konformità u l-Aċċettazzjoni ta' prodotti industrijali.

61
Għalkemm żewġ fatturi, jiġifieri d-dgħufijiet relatati mat-tfassil tal-proġetti u l-implimentazzjoni bil-mod tal-proġetti, xekklu l-valutazzjoni tal-proġetti, b'mod ġenerali l-proġetti indirizzaw il-ħtiġijiet reali tal-pajjiż u kkontribwew għal xi progress importanti f'oqsma rilevanti. Pereżempju, il-proġetti għall-appoġġ ta' industriji żgħar u medji wasslu appoġġ utli lil 700 negozju. Żewġ proġetti oħra kkontribwew b'mod sinifikanti għar-riabilitazzjoni ta' distretti urbani fqar, u l-proġett relatat mal-Parlament tejjeb l-infrastruttura tiegħu u saħħaħ il-kooperazzjoni tiegħu mal-Parlament Ewropew.

41 Jiġifieri, PJ 6, 7 u 8.

42 Jiġifieri, PJ 3, 4, 11 u 12.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

62

Il-finanzjament mill-UE għamel kontribut sinifikanti għat-tranżizzjoni demokratika u għall-istabbiltà ekonomika tat-Tuneżija. Aħna nikkonkludu li, b'mod ġenerali, fil-perjodu ta' wara r-rivoluzzjoni fl-2011, il-fondi tal-UE ntnefqu tajjeb. Fondi addizzjonali saru disponibbli biex l-isfidi l-ġodda jiġu ffaċċjati, u l-Kummissjoni ħadmet mill-qrib ma' donaturi oħra biex torganizza t-twassil tal-fondi fejn kienu meħtieġa. Madankollu, ġew identifikati għadd ta' nuqqasijiet fil-mod ta' kif l-UE mmaniġġjat l-assistenza li ngħatat.

63

Filwaqt li sar progress, dan mexa bil-mod prinċipalment minħabba għadd ta' fatturi li kienu jinkludu ħafna tibdil ta' gvernijiet u n-nuqqas ta' pjan kumplessiv ta' żvilupp nazzjonali. In-nuqqas ta' pjan ta' dan it-tip min-naħa tal-awtoritajiet Tuneżini kkumplika b'mod konsiderevoli il-proċess biex l-assistenza mogħtija mill-Kummissjoni tiġi mmirata sew (ara l-paragrafu 23).

64

Inġenerali, l-approċċ tal-Kummissjoni kien ambizzjuż ħafna billi pprova jindirizza għadd kbir wisq ta' prijoritajiet. Il-firxa wiesgħa ta' kwistjonijiet li ġew ittrattati u ta' attivitajiet li twettqu permezz ta' Appoġġ Baġitarju, proġetti u s-selfa ta' AMF, tmur kontra l-politika proprja tal-Kummissjoni li tikkonċentra l-assistenza tagħha fuq għadd żgħir ta' oqsma u attivitajiet ewlenin (ara l-paragrafi 24 sa 25).

65

Il-koordinazzjoni ma' donaturi oħra kienet tajba f'firxa wiesgħa ta' attivitajiet, għalkemm ma nkisbitx programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri (ara l-paragrafi 26 sa 28).

Rakkomandazzjoni 1 – Jissaħħu l-programmazzjoni u l-fokus tal-assistenza li tingħata mill-UE

Jenħtieġ li s-SEAE u l-Kummissjoni:

(a) jużaw djalogu politiku kif ukoll djalogu ta' politika biex jiżguraw li l-awtoritajiet Tuneżini jadottaw pjan komprensiv ta' żvilupp nazzjonali.

(b) għall-perjodu ta' ppjanar li jmiss, jiżviluppaw għadd limitat ta' prijoritajiet speċifiċi u jnaqqsu l-għadd ta' azzjonijiet sabiex iżidu l-fokus u l-impatt potenzjali tal-assistenza mill-UE.

(c) jiżguraw li tinkiseb programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri, sabiex itejbu l-fokus u l-koordinazzjoni tal-għajnuna.

66
L-għajnuna ngħatat permezz ta' għadd ta' modalitajiet ta' għajnuna, li prinċipalment kienu jinkludu Appoġġ Baġitarju Ġenerali (Kuntratti għall-Bini tal-Istat), Appoġġ Baġitarju Settorjali (Kuntratti għar-Riforma Settorjali), selfa ta' AMF u proġetti. It-Tuneżija bbenefikat ukoll sinifikattivament mill-inizjattiva ta' "aktar għal aktar" li żiedet b'mod sinifikanti l-fondi li kienu disponibbli għall-Appoġġ Baġitarju Ġenerali (ara l-paragrafu 30 sa 31).

67
L-Appoġġ Baġitarju Ġenerali ġie pprovdut permezz tal-programmi PAR, li kienu wkoll iffinanzjati sostanzjalment minn self tal-Bank Dinji u tal-FMI, fis-snin bikrin. Din il-forma ta' appoġġ għenet lill-Gvern isawwar l-aġenda għar-riforma u, taħt il-klassifikazzjoni ta' Kuntratti għall-Bini tal-Istat, ippermettiet li jkun hemm aktar flessibbiltà milli hemm bl-appoġġ baġitarju tradizzjonali. Madankollu, dan huwa maħsub li jkun approċċ fuq terminu qasir, minn sena sa sentejn, aktar milli soluzzjoni fuq terminu twil (ara l-paragrafi 32 sa 33).

68
Meta l-ftehimiet ta' finanzjament tal-programmi ta' appoġġ baġitarju ġew iffirmati, xi wħud mill-kundizzjonijiet li kienu jinsabu fihom kienu diġà ġew issodisfati, jew ġew issodisfati ftit wara. Dan naqqas b'mod konsiderevoli l-element ta' inċentiv li seta' kellu l-appoġġ. L-implimentazzjoni tal-ħafna miżuri, li kienu meħtieġa mill-ftehimiet ta' finanzjament, ġiet ivvalutata fl-intier tagħha, bir-riżultat li xi pagamenti saru anke meta xi wħud mill-miżuri rilevanti ma twettqux (ara l-paragrafi 34 sa 39).

69
L-allokazzjoni ta' fondi taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar" ġiet deċiża fi stadju tard ħafna, li ħoloq diffikultajiet għall-ippjanar ta' kif isir l-aħjar użu minn din l-assistenza. Rigward l-impatt addizzjonali li kien intenzjonat jinkiseb mit-trasferimenti sostanzjali ta' fondi taħt il-mekkaniżmu ta' inċentiv "aktar għal aktar", dan ma kienx evidenti b'mod ċar (ara l-paragrafu 36).

70
Il-PEFA tipprovdi valutazzjoni komprensiva, rikonoxxuta fuq livell internazzjonali, tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi ta' pajjiż. Skont il-linji gwida proprja tal-Kummissjoni dwar l-appoġġ baġitarju, din għandha titwettaq kull erba' snin. Minħabba l-ammonti kbar imħallsa fil-forma ta' appoġġ baġitarju u minħabba l-importanza tal-PEFA bħala għodda ta' monitoraġġ u ta' ppjanar, mhuwiex sodisfaċenti li ma twettqet l-ebda valutazzjoni tal-PEFA mill-2010 'l hawn. Il-valutazzjoni l-ġdida tal-PEFA hija mistennija li tiġi finalizzata f'Marzu 2017 (ara l-paragrafi 40 sa 42).

Rakkomandazzjoni 2 – Tissaħħaħ l-implimentazzjoni tal-programmi ta' appoġġ baġitarju tal-UE

Jenħtieġ li l-Kummissjoni:

(a) għall-programmi futuri ta' appoġġ baġitarju, tnaqqas l-għadd ta' miżuri meħtieġa biex jiġu ssodisfati l-kundizzjonijiet marbuta mal-Appoġġ Baġitarju u tiżgura li dawn il-miżuri jkunu sinifikanti. Sabiex tagħti inċentiv lill-awtoritajiet Tuneżini biex jagħmlu progress sinifikanti fir-riformi tagħhom, jenħtieġ li l-Kummissjoni tagħmel il-kundizzjoni li biex isiru l-iżborżamenti jridu jkunu twettqu miżuri individwali u ntlaħqu indikaturi tal-prestazzjoni, it-tnejn b'mod sodisfaċenti aktar milli li jkun sar progress kumplessiv.

(b) tistinka biex tiżgura li valutazzjoni tal-PEFA, fid-dawl tas-sinifikat tagħha bħala għodda ta' ppjanar u ta' monitoraġġ, titwettaq mill-inqas darba kull erba' snin.

71

L-organizzazzjoni tas-selfa ta' AMF ta' EUR 300 miljun, li kienet meħtieġa urġentement mill-awtoritajiet Tuneżini, ħadet kważi sentejn. Filwaqt li parti mid-dewmien ma kinitx fil-livell tal-UE, xorta waħda l-ipproċessar fil-livell istituzzjonali tal-UE ħa aktar minn 11-il xahar (ara l-paragrafi 45 sa 47).

Rakkomandazzjoni 3 – Isiru proposti biex jitħaffef il-proċess ta' approvazzjoni tal-AMF

Jenħtieġ li l-Kummissjoni tesplora, mal-koleġiżlaturi tagħha, l-alternattivi disponibbli biex il-proċeduri ta' approvazzjoni ta' programmi sussegwenti ta' AMF jiġu aċċellerati, b'mod partikolari f'każ ta' finanzjament ta' emerġenza.

72

L-Appoġġ Baġitarju Settorjali tħallas fuq skala ħafna iżgħar mill-appoġġ baġitarju ġenerali. Għal tnejn mit-tliet programmi eżaminati, ma kienx hemm evidenza ta' strateġija settorjali kredibbli. L-impatt tal-programmi kien imxekkel minn dewmien u mill-fatt li l-progress ġenerali fl-implimentazzjoni tar-riformi meħtieġa kien miexi bil-mod (ara l-paragrafi 48 sa 54).

73

Twettqu xi proġetti sinifikanti iżda b'ħafna dewmien. Fin-nuqqas ta' objettivi u indikaturi ċari, kien diffiċli biex jiġi vvalutat x'progress kien sar fuq ħafna minnhom. F'bosta każijiet, il-proġetti kienu ambizzjużi wisq u l-iskeda ta' żmien tagħhom ottimista żżejjed. Dan wassal għal żieda fl-ispejjeż ġenerali (ara l-paragrafi 55 sa 61).

Rakkomandazzjoni 4 – Jittejjeb l-ippjanar tal-proġetti

Jenħtieġ li l-Kummissjoni, meta tkun qed tippjana proġetti futuri fit-Tuneżija, tistabbilixxi objettivi u indikaturi ċari li jkunu realistiċi fiċ-ċirkustanzi partikolari tal-proġett ikkonċernat.

Dan ir-Rapport ġie adottat mill-Awla III, immexxija mis-Sur Karel PINXTEN, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tal-14 ta' Frar 2017.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Klaus-Heiner LEHNE
President

Lista ta' Programmi ta' Appoġġ Baġitarju u ta' Assistenza Makrofinanzjarja

(Eur)

Numru	Nru tad-Deċiżjoni	Sena tad-deċiżjoni	Modalità	Titolu	Ammont allokat	Ammont ikkuntrattat	Ammont imħallas
AMF	MA	2013	AMF	AMF	300 000 000	300 000 000	200 000 000
BS1	23143 and 23279	2011	BSP	Programme d'Appui à la Relance u Support for Partnership Reform and Inclusive Growth -SPRING (PAR1)	100 000 000	99 424 813	99 424 813
BS2	24074	2012	BSP	Programme d'Appui à la Relance (PAR 2)	68 000 000	67 339 484	65 415 314
BS3	24469	2013	BSP	Troisième Programme d'Appui à la Relance (PAR 3)	110 000 000	110 000 000	110 000 000
BS4	37533	2014	BSP	Progamme d'Appui à la Relance (PAR 4)	100 000 000	99 546 000	75 000 000
BS5	19508	2007	BSP	Programme d'Appui à la Gestion Budgétaire par Objectifs	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 compétivité (PAC I)	41 000 000	40 357 374	40 357 374

Anness II

Lista' ta' proġetti

(Eur)

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

Risposti tal-Kummissjoni u tas-SEAE

Sommarju eżekuttiv

III

Il-Kummissjoni u s-SEAE jaqblu mal-valutazzjoni ta' reazzjoni rapida, iżda jixtiequ jenfasizzaw li diversi oqsma kellhom jiġu ttrattati minħabba l-għadd kbir ta' bżonnijiet soċjo-ekonomiċi/emerġenzi li l-Gvern Tuneżin kellu jħabbat wiċċu magħhom wara r-rivoluzzjoni. F'dan il-kuntest, l-UE ġiet mistiedna biex tassisti lit-Tuneżija biex twieġeb għal dawn il-ħtiġijiet li kienu kwistjoni ta' kredibilità politika kif ukoll neċessità operattiva. Ir-riżultati miksuba matul il-perjodu huma tajbin peress li l-assistenza tal-UE kkontribwiet b'mod sinifikanti għall-istabilità ekonomika u politika tal-pajjiż wara r-rivoluzzjoni, b'mod partikolari permezz ta' akkumpanjament tar-riformi politiċi u soċjoekonomiċi ewlenin.

Il-Kummissjoni tqis li l-għajnuna ma kinitx, għalhekk, imdagħjfa, iżda pjuttost irreaġixxiet għall-għadd kbir ta' riformi ta' emerġenza li t-Tuneżija inevitabbilment iffaċċat fil-perjodu ta' wara r-revoluzzjoni.

Barra minn hekk, għandu jiġi enfasizzat li l-proġetti kollha li ġew adottati mill-2014 kienu relatati ma' waħda minn dawn it-tliet setturi prijoritarji stabbiliti fil-Qafas ta' Appoġġ Uniku (QAU) 2014–16 (riformi soċjoekonomiċi għal tkabbir inkluživ, elementi fundamentali tad-demokrazija, u żvilupp reġjonali u lokali sostenibbli).

Il-Kummissjoni tirrikonoxxi li l-awtoritajiet Tuneżini jistgħu jsibu diffikultajiet biex jiġġestixxu l-għajnuna kollha, minħabba l-kuntest ta' wara r-rivoluzzjoni u l-bidliet frekwenti ta' gvernijiet u fi ħdan l-amministrazzjoni. Madankollu, għandu jiġi enfasizzat ukoll li r-rata ta' assorbiment ta' proġetti tal-UE hija ogħla minn dik ta' donaturi oħrajn.

Il-proċess ta' programmazzjoni konġunta ġie sospiż minħabba dewmien min-naħa tal-Gvern biex ifassal u jadotta pjan ta' żvilupp ġdid għal ħames snin. Dan ser jippermetti lill-UE biex tallinja aħjar l-eżerċizzju ta' programmazzjoni mal-prijoritajiet inklużi fil-pjan sabiex ittejjeb it-tqassim tax-xogħol fost id-donaturi, inklużi l-Istati Membri.

Missjoni konġunta ta' programmazzjoni saret b'mod parallel mal-missjoni ta' programmazzjoni SEAE/DĠ NEAR li saret f'Ottubru 2016. Bħalissa konsulent qiegħed jikkoordina mal-Istati Membri kollha u l-eżerċizzju ta' programmazzjoni konġunta x'aktarx se jkun operattiv fl-2017.

L-assistenza makrofinanzjarja tal-UE (AMF) tipprovdi appoġġ tal-bilanċ tal-pagamenti biex jiġu ffaċċjati l-ħtiġijiet finanzjarji esterni akuti tat-Tunezija u appoġġ għall-programm ta' assistenza finanzjarja maqbul mal-FMI. Dan jippermetti biex l-aġġustament ekonomiku neċessarju tat-Tuneżija jkun inqas qawwi u f'salt, u biex ikun hemm kontribut biex tiġi restawrata s-sostenibbiltà ekonomika tagħha. Il-kondizzjonalità tal-AMF għalhekk tindirizza għadd ta' prijoritajiet interkonnessi f'diversi oqsma ta' riforma strutturali, bħala approċċ komprensiv biex tappoġġa programm ta' aġġustament ekonomiku.

Il-Kummissjoni tikkunsidra li l-assistenza tagħha għat-Tuneżija, inkluż l-AMF tagħha, kienet ikkonċentrata fuq numru limitat ta' setturi. Barra minn hekk, f'diversi oqsma ta' appoġġ (bħal statistika, il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-governanza tajba tal-Qorti tal-Awdituri) kienet kruċjali l-koordinazzjoni soda ma' donaturi oħrajn u fi ħdan is-servizzi differenti tal-Kummissjoni biex jiżdied l-ingranaġġ miżjud tal-AMF biex ir-riformi importanti jiġu implimentati bis-sħiħ.

V
F'kuntest ikkaratterizzat minn instabbiltà politika kien essenzjali li jintlaħaq il-bilanċ xieraq bejn miżuri ta' impatt rapidu u proċessi iktar fit-tul filwaqt li jintużaw l-għodod offruti mill-politika tal-Kummissjoni dwar l-Appoġġ Baġitarju. L-istrument ta' Kuntratt ta' Bini tal-Istat huwa soluzzjoni iktar flessibbli tal-modalità tal-appoġġ baġitarju mfassla speċifikament għal sitwazzjonijiet fraġli jew ta' wara l-kriżi. Filwaqt li tirrikorri għal din il-modalità iktar flessibbli fit-Tuneżija, il-Kummissjoni madankollu vvalutat b'mod strett il-kundizzjonijiet għall-iżborż għal kull wieħed mill-erba' programmi ta' appoġġ baġitarju. Barra minn hekk, l-istabbilizzazzjoni tas-sitwazzjoni u l-progress tat-Tuneżija tagħti evidenza tas-suċċess tal-operazzjonijiet kif kienu maħsuba u implimentati. Analiżi iktar dettaljata dwar dan il-punt hija pprovduta hawn taħt, mill-paragrafu 30 'il quddiem.

Il-Kummissjoni tikkonferma li l-valutazzjoni tal-PEFA li għaddejja bħalissa, fil-fatt tnediet fl-2014, jiġifieri erba' snin wara l-aħħar valutazzjoni tal-PEFA. Il-valutazzjoni tal-PEFA attwali iffaċċjat dewmien barra mill-kontroll tal-Kummissjoni, l-iktar minħabba kwistjonijiet metodoloġiċi u l-konsegwenzi tagħhom. Għandu jiġi enfasizzat li l-metodoloġija l-ġdida għall-eżerċizzju tal-PEFA ġiet riveduta fl-2015. Ir-rapport il-ġdid tal-PEFA għat-Tuneżija qed jiġi ffinalizzat.

VI
Il-Kummissjoni tenfasizza li programm ta' riforma mhux dejjem jista' jiġi inkapsulat f'dokument ta' strateġija jew ta' politika uniku, komprensiv u koerenti.. F'każijiet bħal dawn, l-analiżi hija bbażata fuq il-miżuri differenti u fuq il-proċess ta' riforma segwit mill-gvern biex isaħħaħ is-sistema.

Fil-każ tal-appoġġ baġitarju settorjali msemmi, il-Kummissjoni vvalutat il-politiki settorjali bħala kompluti, kif ukoll rilevanti u kredibbli. Dawn l-operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju settorjali kien ġew adottati qabel ir-rivoluzzjoni; iktar tard, il-programmi ġew adattati għas-sitwazzjoni l-ġdida biex jistabbilizzaw ir-riżultati appoġġati mill-operazzjonijiet.

Il-Kummissjoni tqis li d-dewmien fl-iżborżi tas-self tal-AMF ma kienx ikkawżat mill-implimentazzjoni bil-mod tal-għajnuna, iżda minħabba taħlita ta' diversi fatturi. Il-Parlament u l-Kunsill ħadu iktar minn ħames xhur biex jadottaw il-proposta tal-Kummissjoni skont il-proċedura leġiżlattiva ordinarja. Barra minn hekk, l-awtoritajiet Tuneżini damu iktar minn 6 xhur biex jirratifikaw il-Memorandum ta' Qbil bejn l-UE u t-Tuneżija li kien fih il-kondizzjonalità tal-AMF. It-tieni żborż ġie ttardjat minħabba l-fatt li t-Tuneżini ma kinux issodisfaw il-kundizzjonijiet kollha fil-ħin.

Introduzzjoni

09
Il-Kummissjoni tqis li ta' min isemmi li meta din l-operazzjoni AMF-I ta' EUR 300 miljun ġiet adottata, f'April 2014, kienet tikkostitwixxi l-ikbar AMF li qatt ingħatat lil pajjiż fil-Viċinat tan-Nofsinhar, sakemm ġiet proposta operazzjoni ġdida tal-AMF, għat-Tuneżija wkoll, ta' EUR 500 miljun mill-Kummissjoni fi Frar 2016, u adottata f'Lulju 2016. Din it-tieni AMF għandha l-għan li tkompli tappoġġa t-tranżizzjoni ekonomika, b'mod partikulari wara l-attakki terroristiċi tal-2015 u l-impatt negattiv tagħha fuq l-attività ekonomika.

Osservazzjonijiet

20
Il-Kummissjoni tenfasizza li l-PAR 1 kienet operazzjoni tal-baġit multisettorjali u PAR 2 sa PAR 5 huma operazzjonijiet ta' Kuntratt għall-Bini tal-Istat.

22
Il-Kummissjoni tfakkar li hija dejjem aġixxiet fil-ħin kull meta kienet meħtieġa azzjoni min-naħa tagħha, f'kuntest politiku u ta' sigurtà diffiċli. Il-Kummissjoni tinnota wkoll li d-Dokument ta' Azzjoni tal-programm tal-SSR ġie ffinalizzat fil-livell tekniku fit-18 ta' Ġunju 2015 (laqgħa tal-grupp ta' sostenn tal-kwalità), qabel l-attakk terroristiku ta' Ġunju 2015. Ittieħdu wkoll diversi azzjonijiet oħra fil-qasam tas-sigurtà matul dan il-perjodu (proġetti reġjonali, proġetti ffinanzjati taħt l-Istrument għall-Istabbiltà, l-Istrument li jikkontribwixxi għall-Istabbiltà u l-Paċi, eċċ.) qabel jew b'mod parallel mat-tħejjija tal-programm tal-SSR.

23
Il-Kummissjoni tinnota li fl-ewwel snin ta' wara r-Rivoluzzjoni l-koordinazzjoni tad-donaturi saret fuq il-bażi ta' pjan ta' rkupru ekonomiku tal-awtoritajiet Tuneżini u ittri ta' żvilupp governattivi. Dawn id-dokumenti wasslu għal bosta pakketti ta' appoġġ finanzjarju mid-donaturi taħt l-hekk imsejħa Programmes d'Appui à la Relance (PAR), li wħud minnhom saħansitra użaw matriċi ta' politika konġunta. Sussegwentement, il-koordinazzjoni fost id-donaturi, inkluża l-UE permezz ta' l-appoġġ baġitarju tagħha u l-operazzjonijiet tal-AMF, ġiet iffaċilitata bi ftehim bejn l-FMI u l-awtoritajiet Tuneżini fuq programm komprensiv ta' aġġustament makroekonomiku u riformi strutturali.

24
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-fondi ma kinux mifruxa fuq wisq oqsma u l-għajnuna kienet iffukata biżżejjed.

Filwaqt li l-għajnuna tal-UE fil-fatt inkludiet għadd kbir ta' setturi, hija għamlet dan, inizjalment, b'rikonoxximent tal-isfidi u l-ħtiġijiet kbar li t-Tuneżija kienet qiegħda tiffaċċja fil-perjodu ta' wara r-rivoluzzjoni. Hija għamlet dan bi tweġiba għal talbiet speċifiċi għal għajnuna mill-awtoritajiet Tuneżini fi żmien meta l-Gvern kien jeħtieġ tant appoġġ internazzjonali. Tabilħaqq, bejn l-2011 u l-2013 ġew adottati l-'operazzjonijiet ta' emerġenza' immirati lejn servizzi essenzjali, l-appoġġ għat-transizzjoni demokratika u li jakkumpanjaw il-proċess ta' riformi ekonomiċi.

Madankollu, hekk kif is-sitwazzjoni dehret li progressivament qed tistabbilizza ruħha (bejn wieħed u ieħor mill-2014 'il quddiem), l-UE stinkat biex tikkonċentra l-assistenza tagħha. Dan l-isforz immaterjalizza fil-Qafas ta' Appoġġ Uniku 2014 – 2016 li identifika tliet setturi ta' intervent (riformi soċjoekonomiċi għal tkabbir inklużiv, elementi fundamentali tad-demokrazija, u żvilupp reġjonali u lokali sostenibbli) fi sforz biex nidderieġu l-għajnuna tagħna. Dawn it-tliet setturi kienu kkunsidrati b'mod sistematiku fit-tfassil tal-Programmi Annwali ta' Azzjoni favur tat-Tuneżija.

25
Il-Kummissjoni u s-SEAE jenfasizzaw li d-deċiżjonijiet tagħhom ma wasslux għad-dgħufija ta' finanzjament u diffikultajiet ta' ġestjoni. Id-dewmien u d-diffikultajiet ta' ġestjoni kienu direttament u primarjament marbuta ma' fatturi esterni (jiġifieri instabbiltà politika, sitwazzjoni ekonomika diffiċli tal-pajjiż).

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-kondizzjonalità tal-AMF tindirizza għadd limitat ta' prijoritajiet f'diversi oqsma interkonnessi ta' riforma strutturali, bħala approċċ komprensiv ta' appoġġ għal programm ta' aġġustament ekonomiku. Dan m'għandux jitqies bħala devjazzjoni mill-politika tal-Kummissjoni li tikkonċentra l-għajnuna tagħha fuq għadd limitat ta' setturi. Barra minn hekk, f'diversi oqsma ta' appoġġ (bħal statistika, il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-governanza tajba tal-Qorti tal-Awdituri) kienet kruċjali l-koordinazzjoni soda ma' donaturi oħrajn u fi ħdan is-servizzi differenti tal-Kummissjoni biex ir-riformi importanti jiġu implimentati bis-sħiħ.

26
Il-Kummissjoni tinnota li l-azzjonijiet tal-UE kienu kkoordinati tajjeb mal-Istati Membri u d-donaturi internazzjonali ewlenin, iżda l-programmazzjoni konġunta mal-Istati Membri ma nkisibitx minħabba l-adozzjoni tard tal-Pjan ta' Żvilupp Nazzjonali. Koordinazzjoni u komunikazzjoni mill-qrib mal-Istati Membri saret fuq bażi regolari u kienet kostruttiva.

28
Il-proċess ta' programmazzjoni konġunta ġie pospost sabiex l-eżerċizzju tal-programmazzjoni jiġi allinjat mal-pjan ta' żvilupp ta' ħames snin sabiex jitjieb it-tqassim tax-xogħol fost id-donaturi, inklużi l-Istati Membri.

Missjoni ta' programmazzjoni konġunta saret b'mod parallel mal-missjoni ta' programmazzjoni SEAE/DĠ NEAR li saret f'Ottubru 2016. Bħalissa hemm konsulent li qiegħed jikkoordina mal-SM kollha u l-eżerċizzju ta' programmazzjoni konġunta x'aktarx se jkun operattiv fl-2017.

29
Il-Kummissjoni tinnota li l-azzjonijiet tal-UE għenu sostanzjalment lit-Tuneżija iżda, instabu xi nuqqasijiet żgħar fl-implimentazzjoni mill-Kummissjoni tal-programmi.

Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-programm PAR1 kien operazzjoni tal-baġit multisettorjali u l-PAR 2 sa PAR 5 huma operazzjonijiet ta' Kuntratt għall-Bini tal-Istat. Id-differenza fil-modalità għandha konsegwenzi fuq l-analiżi tal-programmi.

32
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li minkejja li l-PAR3 u l-PAR4 kienu ffinanzjat biss mill-UE, dawn il-programmi, u l-miżuri definiti fihom, ġew ikkoordinati ma’ donaturi oħra.

33
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza l-fatt li Programme d’appui à la relance 1 (PAR 1) kien appoġġ baġitarju multisettorjali u li l-operazzjonijiet sussegwenti tal-PAR użaw il-modalità tal-Kuntratt għall-Bini tal-Istat, li tfasslet speċifikament sabiex tippermetti lill-UE tappoġġa pajjiżi msieħba f’sitwazzjonijiet fraġli jew ta’ wara l-kriżi.

Filwaqt li l-modalità tal-Kuntratt għall-Bini tal-Istat użata tippermetti xi flessibbiltà kif deskritt fil-politika adottata fl-2011, l-implimentazzjoni tagħha mis-servizzi tal-Kummissjoni minn dejjem kienet rigoruża. L-indikaturi tal-prestazzjoni użati kienu definiti wara proċess twil u komprensiv ta’ djalogu politiku mal-awtoritajiet. Dawn l-indikaturi permettew li jitressqu ’l quddiem proċessi importanti ta’ riforma matul il-perijodu taħt rieżami. L-urġenza tas-sitwazzjoni li l-UE kellha tirreaġixxi għaliha u n-natura immedjata tal-modalità magħżula biex jiġu implimentati l-Kuntratti għall-Bini tal-Istat m’għandhomx jiġu assoċjati mal-impressjoni ta’ “flessibbiltà” fil-kundizzjonijiet għall-iżborż.

Il-Kummissjoni tenfasizza li huwa possibbli u previst fil-linji gwida ta’ appoġġ baġitarju rilevanti li jiġġeddu l-Kuntratti għall-Bini tal-Istat b’mod partikolari meta t-tranżizzjoni għal strumenti oħra ta’ appoġġ baġitarju ma tkunx għadha fattibbli.

Ta’ min wieħed iżomm f’moħħu li l-Linji Gwida dwar l-Appoġġ Baġitarju dwar Kuntratti għall-Bini tal-Istat kienu ġodda (2012) u l-modalità ma kinitx ittestjata meta ġiet applikata għall-ewwel darba f’pajjiż ta’ dħul medju li kien għaddej minn tranżizzjoni politika enormi bħat-Tuneżija. Din l-esperjenza Tuneżina, ikkonfermata wkoll bl-implimentazzjoni tal-SBCs f’pajjiżi oħra, wasslet lill-Kummissjoni għal reviżjoni tal-gwida dwar it-tul tal-Kuntratti għall-Bini tal-Istat u l-possibbiltà li jiġu adottati Kuntratti għall-Bini tal-Istat b’mod parallel għal operazzjonijiet ta’ appoġġ baġitarju settorjali. Reviżjoni tal-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju se tiddokumenta l-lezzjonijiet li ttieħdu.

34
Il-Kummissjoni tiddikjara li, f’numru limitat ta’ każijiet, l-indikaturi/il-miżuri ġew issodisfati qabel l-iffirmar ta’ ftehimiet ta’ finanzjament. Iżda dan pjuttost jirrifletti l-fatt li l-proċess amministrattiv twil tal-Kummissjoni li jwassal għall-adozzjoni ta’ deċiżjonijiet ta’ finanzjament mhuwiex idoneu għax-xorta ta’ operazzjoni ta’ emerġenza li l-Kummissjoni u donaturi oħrajn (il-Bank Dinji u l-Bank Afrikan ta’ Żvilupp) dak iż-żmien stinkaw biex idaħħlu fis-seħħ fit-Tuneżija sabiex iwieġbu għal sitwazzjoni politiċi u soċjoekonomiċi partikolarment instabbli.

Fil-fatt, dawn il-miżuri kienu ġew approvati formalment mal-awtoritajiet bosta xhur qabel l-iffirmar tal-ftehim ta’ finanzjament. Minkejja dan, bejn iż-żmien li l-miżuri kienu maqbula u ż-żmien meta ġiet adottata d-deċiżjoni ta’ finanzjament mill-Kummissjoni, il-miżura kienet tabilħaqq ġiet adottata/implimentata mill-Gvern. Dan is-suċċess kien riżultat ukoll ta’ djalogu politiku intensiv mal-awtoritajiet u għalhekk ma kienx iseħħ sal-istess punt jew fl-istess qafas ta’ żmien fin-nuqqas ta’ operazzjonijiet ta’ appoġġ baġitarju.

35
Id-deċiżjoni ta’ finanzjament ppreżentata lill-Istati Membri u l-ftehim ta’ Finanzjament iffirmat mal-Gvern tat-Tuneżija ddikjara biċ-ċar li l-indikaturi tal-prestazzjoni għat-tieni segment se jkunu identifikati matul it-tieni sena tal-programm. Tali arranġament ma huwiex f’kontradizzjoni mal-Linji gwida u huwa utli f’sitwazzjonijiet volatili fejn huwa diffiċli li wieħed jifformula programmazzjoni kompluta fuq diversi snin, bħal fit-Tuneżija fl-2011 (jiġifieri gvern temporanju, elezzjonijiet imminenti).

36
Il-Kummissjoni tiġbed l-attenzjoni għall-fatt li, filwaqt li "iktar għal iktar fondi" ma ġewx formalment imħabbra qabel Mejju jew Ġunju tas-sena N+1, il-Kummissjoni u s-SEAE kienu diġà wettqu valutazzjoni tas-sitwazzjoni fid-diversi pajjiżi fir-reġjun u kellhom sens ċar – pjuttost kmieni fis-sena (ġeneralment minn Jannar/Frar) - tal-ammont "iktar għal aktar li kull pajjiż kellu jirċievi. Għalhekk, meta jiġu nnegozjati l-programmi u l-matriċi ta' indikaturi, it-tim tal-Kummissjoni żamm ċertu flessibbiltà u kkalkola jew il-programmi addizzjonali jew f'xi każijiet ammont ogħla minn dak disponibbli uffiċjalment fil-bidu tan-negozjati.

37
Il-Kummissjoni tenfasizza li l-assistenza tal-UE kienet ibbażata fuq it-talbiet tal-awtoritajiet Tuneżini u l-ħtiġijiet miftiehma bilateralment, ġew diskussi u vvalutati. L-għadd kbir ta' miżuri inklużi f'PAR 1-3 jeħtieġ li jitqies mill-perspettiva ta' operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju konġunti, li jitwettqu minn tliet aġenziji ta' appoġġ baġitarju, kontra l-impenji finanzjarji li jaqbżu l-biljun dollaru għal kull operazzjoni.

B'hekk, filwaqt li titqies il-preżenza ta' diversi aġenziji donaturi (li jikkontribwixxu permezz ta' kompetenza mill-iktar moderna) u l-ammont importanti ta' dawn l-operazzjonijiet, l-għadd ta' miżuri huwa tabilħaqq qrib tal-livell ta' tali tipi ta' operazzjonijiet.

Il-programmi tar-PAR ibbenefikaw minn attenzjoni ta' livell għoli b'laqgħat regolari tal-Kabinett iddedikati għar-rieżami tal-implimentazzjoni tagħhom (dan ma kienx isir għal programm iżgħar) u għandu jkun innotat kif jixraq li l-maġġoranza kbira ta' dawn il-miżuri kienet issodisfata.

38
Il-Kummissjoni hija tal-fehma li l-valutazzjoni ta' kull wieħed mill-kundizzjoni tal-matriċi PAR I-IV saret bl-istess reqqa.

Il-Kummissjoni tenfasizza li fl-applikazzjoni tal-komunikazzjoni tal-2011 u l-Konklużjonijiet relatati tal-Kunsill tal-2012 dwar "L-Approċċ Futur għall-Appoġġ Baġitarju tal-UE għal Pajjiżi Terzi", se jkompli jiġi applikat approċċ dinamiku għall-kriterji ta' eliġibbiltà. Dan l-approċċ kien partikolarment adattat minħabba l-qagħda politika instabbli li kienet prevalenti dak iż-żmien u l-użu – għall-ewwel darba fit-Tuneżija – tal-Kuntratt tal-Bini tal-Istat.

Dan l-approċċ huwa konformi mad-dispożizzjonijiet tal-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju tal-operazzjonijiet tal-Kuntratti tal-Bini tal-Istat. Din il-modalità ġiet inkluża fil-linji gwida tal-apppoġ għall-baġit tal-2012,li għandhom jintużaw f'sitwazzjonijiet ta' kriżi, dawk ta' wara kriżi u dawk fraġli. Għalhekk hija modalità iktar flessibbli. Madankollu l-valutazzjoni tal-fajls tal-iżborż mill-Kummissjoni issir bl-istess reqqa ta' kwalunkwe modalità oħra ta' appoġġ baġitarju.

Għandu jingħad ukoll li eventwalment inkisbu r-riżultati antiċipati kollha minbarra ftit (pjuttost marġinali). Għalhekk, il-flessibbiltà mogħtija għal PAR III u IV ma jidhirx li wasslet għal riżultati inferjuri / impatt fuq medda medja ta' żmien.

39
Il-Kummissjoni tinnota li l-implimentazzjoni ta' xi riformi ekonomiċi strutturali għadha għaddejja bil-mod jew teħtieġ titjib qawwi filwaqt li r-riformi li jakkumpanjaw it-tranżizzjoni demokratika kienu iktar sodisfaċenti. L-adozzjoni ta' miżuri jew indikaturi orjentati lejn ir-riżultati ma kinetx tkun possibbli fil-kuntest ta' Kuntratti għall-Bini tal-Istat ta' sena jew sentejn kif inhu mfakkar fil-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju li jipprevedu li l-*"indikaturi ta' prestazzjoni... Se jkunu primarjament indikaturi ta' proċess"* (p. 99).

Ġew żgurati interventi kumplimentarji f'forma ta' assistenza teknika u b'hekk ingħata appoġġ lill-awtoritajiet fl-abbozzar u l-adozzjoni ta' leġiżlazzjoni/regolamentazzjoni (jew proċeduri amministrattivi) meħtieġa biex tiġi mħaddma xi liġi jew digriet. Grazzi għat-taħlita ta' politika, il-biċċa l-kbira tal-miżuri identifikati mill-UE wasslu għal riżultati konkreti.

Eżatt bħall-proċessi ta' wara r-rivoluzzjoni, it-tibdiliet politiċi u istituzzjonali profondi li qed iseħħu bħalissa fit-Tuneżija se jieħdu ż-żmien biex jipproduċu r-riżultati kollha tagħhom.

40
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li s-sitwazzjoni li qed tevolvi bil-ħeffa b'sitwazzjoni amministrattiva u politika mgħobbija żżejjed u li dejjem tinbidel (sitt Gvernijiet bejn l-2011 u 2015) timponi diffikultajiet partikolari fuq il-kompitu ta' implimentazzjoni ta' evalwazzjoni ta' kwalità għolja u oġġettiva matul dan il-perjodu. F'termini ta' metodoloġija ta' evalwazzjoni, kien ukoll ikun kmieni wisq biex jiġu vvalutati l-impatti.

L-aħħar evalwazzjoni kompleta ta' operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju saret fl-2010. Dawn l-evalwazzjonijiet normalment jitmexxew fuq perjodu ta' 10 snin. Hu meħtieġ li wieħed jagħmel pass lura biex jivvalutata s-sitwazzjoni b'mod oġġettiv.

Filwaqt li għidna dan kollu, qed issir evalwazzjoni mid-DĠ NEAR dwar programmi li jiffokaw fuq il-governanza ekonomika, li jinkludu l-programmi kollha ta' appoġġ baġitarju implimentati fit-Tuneżija ħlief il-BS6.

Barra minn hekk, il-Kummissjoni mmonitorjat b'attenzjoni l-outputs, l-eżiti u r-riżultati matul dan il-perjodu u għamlet użu sħiħ minn strumenti speċifiċi biex tivvaluta r-riżultati ta' miżuri ta' appoġġ baġitarju, u għamlet użu wkoll minn diversi evalwazzjonijiet imwettqa minn organizzazzjonijiet internazzjonali differenti.

41
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-evalwazzjoni l-ġdida tal-PEFA twettqet skont il-metodoloġija l-ġdida adottata mis-Segretarjat tal-PEFA li rriżultat f'diversi konklużjonijiet kontradittorji fir-rigward tal-valutazzjoni tal-2010 tal-PEFA u dewmien fl-approvazzjoni tagħha mill-awtoritajiet Tuneżini, dewmien li kien lil hinn mill-kontroll tal-Kummissjoni, il-Bank Dinji jew il-Bank Afrikan tal-Iżvilupp.

Madankollu, il-Kummissjoni tikkonferma li l-valutazzjoni tal-PEFA li għaddejja bħalissa, fil-fatt tnediet fl-2014, jiġifieri erba' snin wara li twettqet l-aħħar valutazzjoni tal-PEFA u għalhekk, fir-rispett tal-linji gwida interni tal-appoġġ baġitarju.

Minbarra l-PEFA, bħala pass preċedenti għad-deċiżjoni li jiġi pprovdut appoġġ tal-AMF, il-Kummissjoni wettqet, f'Diċembru 2013, Valutazzjoni Operazzjonali sħiħa u komprensiva taċ-ċirkwiti amministrattivi u finanzjarji li hemm fil-Ministeru tal-Finanzi u fil-Bank Ċentrali tat-Tuneżija.

42
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-PEFA hija għodda utli iżda dan mhijiex obbligazzjoni mandatorja u barra minn hekk teħtieġ impenn u l-kooperazzjoni sħiħa tal-pajjiż.

Wara l-2011, it-Tuneżija (u l-imsieħba tagħha), minkejja li ma kienx hemm PEFA reċenti, ibbenefikaw minn tużżana valutazzjonijiet ta' kwalità għolja tas-sistema ta' ġestjoni tal-finanzi pubbliċi tal-pajjiż matul il-perijodu taħt rieżami. Dawn il-valutazzjonijiet twettqu fil-qafas tal-programmi tal-Kummissjoni u minn organizzazzjonijiet indipendenti, bħall-FMI, l-OECD, u l-Open Budget Survey.

Dawn id-diversi valutazzjonijiet iġġeneraw informazzjoni fil-fond dwar id-dimensjonijiet differenti tal-PFM (il-formulazzjoni tal-baġit, l-implimentazzjoni tal-baġit, il-kontabilità, l-akkwisti, l-kontrolli interni u esterni, il-ġestjoni tal-assi, it-trasparenza, l-aġenda ta' riforma, eċċ.).

Minkejja li l-PEFA tnediet b'xi dewmien fl-2014, ir-riżultati tagħha huma mistennija kmieni fl-2017 u se jintużaw biex jiġi vvalutat il-progress tal-PFM fil-pajjiż.

43
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li fiċ-ċirkostanzi li t-Tuneżija ilha tiffaċċja mill-2011, bl-isfidi importanti li l-pajjiż kellu jirrispondi għalihom (politiċi, ekonomiċi, soċjali, b'rabta mas-sigurtà), it-Tuneżija għadha pajjiż mudell fir-reġjun. Il-proċess ta' tranżizzjoni hu wieħed twil u diffiċli u li xorta se jirrikjedi iktar sforzi minn dan l-imsieħeb importanti.

(a)
Il-Kummissjoni hija tal-fehma li filwaqt li għad fadal xi sfidi f'xi oqsma, il-progress meta mqabbel mas-sitwazzjoni prevalenti fl-2011 kien bla dubju pożittiv u sostnut. Is-sit internet miftuħ tal-baġit tal-Ministeru tal-Finanzi huwa eżempju tajjeb ta' l-isforzi kbar li saru f'dan ir-rigward (http://www.mizaniatouna.gov.tn).

Stħarriġ indipendenti tat-trasparenza baġitarja jew tixrid tal-istatistika (l-istħarriġ baġitarju internazzjonali 2011, 2015, website tat-tixrid tal-istatistika) issa jikklassifikaw it-Tuneżija fl-ewwel post fil-grupp rispettiv tagħha tal-pajjiżi skont id-dħul/reġjonali.

Il-promulgazzjoni reċenti ta' liġi organika dwar il-libertà ta' informazzjoni, flimkien ma' soċjetà ċivili vibranti ħerqana li tisfrutta minn issa dawn id-drittijiet ġodda jindikaw li se jsir iktar progress fis-snin li ġejjin.

(b)
Il-programm tal-appoġġ tas-soċjetà ċivili tal-UE (PASC) ikkontribwixxa biex isolvi l-problemi relatati mal-istabbiliment ta' 180 NGO fil-governat ta' Tozeur. Il-programm daħal fi ftehim mas-servizzi responsabbli tal-Gvern Tuneżin għall-organizzazzjoniiet biex jgħinu lill-Organizzazzjonijiet tas-Soċjetà Ċivili applikanti jħejju l-applikazzjoni għar-reġistrazzjoni tagħhom. Barra minn hekk, il-programm jinkludi komponent ta' assistenza teknika biex tgħin lill-awtoritajiet Tuneżini jistabbilixxu sistema bbażata fuq l-IT għad-dipartiment tal-NGOs li tista' tħaffef l-ipproċessar tal-fajls, inkluż għar-reġistrazzjoni tal-NGOs.

(c)
Filwaqt li l-implimentazzjoni ta' riformi fir-rigward tas-sħubijiet bejn il-pubbliku u l-privat u l-akkwisti pubbliċi iltaqgħet ma' reżistenza qawwija minn xi oqsma tal-amministrazzjoni, ir-regolamenti ta' implimentazzjoni relatati kollha kienu ġew adottati u l-implimentazzjoni effettiva tal-liġijiet qed jibda bis-serjetà. Bdew jiġi rreġistrati riżultati pożittivi bikrin b'mod speċjali fir-rigward tal-akkwist pubbliku marbut mad-diġitalizzazzjoni kontinwa tal-proċeduri kollha tal-akkwist.

Fir-rigward tal-awditjar estern, l-adozzjoni futura tal-liġi organika li tagħti indipendenza sħiħa lill-Qorti tal-Awdituri (miżura PAR IV) hija antiċipata li timmarka stadju importanti fit-twettiq ta' awditjar estern fit-Tuneżija. Il-Kummissjoni ser tkompli tipprovdi assistenza teknika lill-Qorti biex tiżgura li din taħtaf bis-sħiħ dawn l-opportunitajiet il-ġodda.

Rigward l-awditjar intern, għad fadal xi xogħol xi jsir biex jiġi razzjonalizzat il-qafas istituzzjonali. Dan huwa ppjanat fil-programm PAR V.

(d)
Il-miżuri inklużi fil-programmi PAR kienu mmirati biex jistabbilizzaw il-finanzi muniċipali, li kienu qed iħabbtu wiċċhom ma' piż insostenibbli ta' finanzjament minħabba waqgħa f'daqqa fid-dħul lokali wara r-rivoluzzjoni. Dan ġie segwit fil-programm *Cap vers la Décentralisation et le Développement des Territoires* (EUR 43 miljun) b'approċċ iktar strutturali fil-kuntest tad-deċentralizzazzjoni. Iżda dan tal-aħħar ma setax jiġi implimentati mingħajr is-suċċess tal-ewwel wieħed u qabel id-deċiżjoni politika biex jingħata bidu għall-proċess ta' deċentralizzazzjoni.

(e)
Il-progress f'termini tat-tqegħid fil-mira tal-benefiċjarji kien tassew diżappuntanti minkejja li l-UE, l-FMI u l-Bank Dinji kienu qed jappellaw b'insistenza lill-awtoritajiet biex jaġixxu. Dan jirrifletti d-diffikultajiet politiċi profondi fit-tisħiħ tal-kriterji ta' eliġibbiltà għal programmi bħal dawn. Minkejja dawn l-ostakoli, huwa importanti li tibqa' ssir insistenza fuq dawn ir-riformi fid-dawl tal-kontribuzzjoni kritika tagħhom għas-sostenibbiltà tal-finanzi pubbliċi. Dan għadu jsir b'mod konġunt mill-FMI, il-Bank Dinji u l-UE (AMF). Madankollu, huwa mistenni li l-bażi tad-dejta tan-Numri tal-Identifikazzjoni Soċjali u l-evalwazzjoni tal-programmi kurrenti ta' assistenza soċjali kif ukoll is-sistema proposta ta' punti se jtejbu l-immirar ta' dawn il-programmi.

(f)
Il-Kummissjoni tqis li grazzi għall-kundizzjonijiet tal-iżborż ta' appoġġ baġitarju f'PAR-III tad-donaturi u djalogu politiku kkoordinat tad-donaturi mal-Ministeru tal-Finanzi, fit-Tuneżija issa jeżisti qafas regolatorju li jwassal għall-iżvilupp tal-mikrofinanzjament. Dan tal-aħħar ippermetta l-ħolqien ta' seba' istituzzjonijiet ta' mikrofinanzjament li jservu reġjuni inqas żviluppati li mhumiex servuti, inklużi żewġ żoni (Microcred u Taysir) appoġġati finanzjarjament mill-UE, mill-AFD, mill-BEI u mill-BERŻ. Skont l-aħħar rapporti annwali ta' Microcred u Taysir, 7,684 mikroimprenditur ġew servuti b'servizzi finanzjarji u TA minn mindu bdew l-operazzjonijiet fl-2015, li minnhom 4,205 huma nisa u 3,338 huma żgħażagħ.

(g)
Ġiet adottata liġi ġdida tal-Investiment mill-Parlament f'Settembru 2016 fil-kuntest tat-tħejjija għall-*Konferenza tal-2020 dwar it-Tuneżija*. Din il-liġi, flimkien mal-leġiżlazzjoni adottata reċentement dwar il-kompetizzjoni, il-falliment u l-PPP għanda tippermetti li jkun hemm klima ta' investiment mtejba ħafna fil-ġejjieni.

45
Il-Kummissjoni tqis li huwa importanti li wieħed jinnota li qabel ma jkun jista' jsir l-ewwel żborż tal-AMF iridu jittieħdu diversi passi proċedurali. Qabel ma tipproponi operazzjoni tal-AMF, il-Kummissjoni tivvaluta s-saħħa taċ-ċirkwiti finanzjarji fil-pajjiż benefiċjarju permezz ta' valutazzjoni operazzjonali li tieħu mill-inqas xahar. Peress li l-proposti tal-Kummissjoni għall-AMF huma suġġetti għall-proċedura leġiżlattiva ordinarja skont l-Artikolu 212 tat-TFUE, huma jridu jiġu adottati mill-Parlament u mill-Kunsill. Wara din l-adozzjoni, irid jiġi approvat minn Stat Membru Memorandum ta' Qbil (MtQ) li jinkludi l-kundizzjonalità tal-AMF u ffirmat mill-pajjiż benefiċjarju. Barra minn hekk, it-Tuneżija kellha tirratifika l-MtQ.

Sussegwentement, il-fondi għall-iżborż għandhom jiġu missellfa mill-Kummissjoni fis-swieq, proċess li normalment jieħu madwar xahar. Għat-Tuneżija, ta' min isemmi li ntilef xahar fil-proċedura leġislattiva ordinarja minħabba l-fatt li approvazzjoni mill-Parlament fis-seduta plenarja ġiet imċaqalqa fl-aħħar mument għas-sessjoni plenarja ta' April II, li jfisser li l-proposta tal-Kummissjoni ħadet ħames xhur biex tiġi approvata mill-koleġiżlaturi. Barra minn hekk, ta' min jinnota li l-iffirmar u r-ratifika tal-MtQ mit-Tuneżini diġà ħadu iktar minn seba' xhur.

47

Il-Kummissjoni tqis li l-programm tal-AFM kellu rwol ewlieni biex imexxi 'l quddiem riformi tant meħtieġa fit-Tuneżija, f'koordinazzjoni mill-qrib ma' donaturi internazzjonali oħrajn u l-pjanijiet ta' riforma tal-gvern stess, b'mod partikolari f'ambjent diffiċli ta' tranżizzjoni. Il-programm il-ġdid tal-AMF itella' t-total tal-appoġġ tal-AMF lit-Tuneżija għal EUR 800 miljun sal-lum u jiżgura l-kontinwità tar-riformi filwaqt li jittratta sett ġdid ta' miżuri bl-għan li jappoġġa l-isforzi li qed isiru mit-Tuneżija biex jimxu lejn mudell ekonomiku iktar sostenibbli.

48

Il-Kummissjoni tqis li l-kriterji ta' eliġibbiltà, inkluż l-implimentazzjoni ta' politika kredibbli u rilevanti ġew issodisfati fil-mument tal-approvazzjoni ta' kull programm kif ukoll qabel kull pagament.

Fil-każijiet imsemmija ta' BS5 u BS6, il-Kummissjoni tinnota li, kif indikat mil-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju, "Programm ta' riforma mhux dejjem jista' jiġi inkapsulat f'politika unika, komprensiva u koerenti jew dokument ta' strateġija. F'każijiet bħal dawn, l-analiżi se tkun ibbażata fuq miżuri differenti u proċess ta' riforma segwit mill-gvern biex isaħħaħ is-sistema." Fl-applikazzjoni tal-gwida, il-Kummissjoni vvalutat il-politiki settorjali bħala kompluti, kif ukoll rilevanti u kredibbli.

49

Il-Kummissjoni tixtieq tiċċara li t-tliet programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali ġew adottati qabel ir-Rivoluzzjoni, b'konformità mal-kriterji ta' eliġibbiltà li kienu fis-seħħ dak iż-żmien, filwaqt li l-kuntratti tal-Bini tal-Istat ġew adottati wara r-Rivoluzzjoni b'reazzjoni għal kuntest kompletament ġdid li kien jitlob approċċ ġdid u li għamel lit-Tuneżija eliġibbli għal tali strument. Għandu jiġi nnutat ukoll li l-Kummissjoni bħalissa qed tirrevedi l-linji gwida ta' appoġġ baġitarju biex tippermetti l-adozzjoni tal-kuntratti tal-bini tal-istat u s-sostenn baġitarju settorjali fl-istess ħin.

50

(a)

Ara t-tweġiba għall-kaxxa 3 a)

(b)

Ara t-tweġiba għall-kaxxa 3 b)

Kaxxa 3 — Każijiet ta' dgħufijiet misjuba fit-tfassil ta' programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali

(a)

Il-Kummissjoni taqbel parzjalment. Fil-mument tat-tfassil tal-proġett, irriżulta li kien diffiċli biex wieħed ikejjel il-linji bażi għall-indikaturi kollha. Għalhekk, biex tiġi indirizzata din is-sitwazzjoni, il-miri għal ċerti indikaturi ġew espressi bħala unitajiet assoluti ta' progress, iktar milli mqabbla ma' valuri tal-linja bażi.

Fir-rigward tal-mira fuq kawnters volumetriċi, ta' min jinnota li din tirrappreżenta żieda ta' 10 % fuq il-valur ta' tħaffir b'konċessjonijiet legali, li tqieset bħala sinifikanti. Iż-żieda hija dovuta għall-inklużjoni tal-kawnters volumetriċi għat-tħaffir li għalihom mhijiex neċessarja konċessjoni legali (ilma tal-wiċċ jew f'fond baxx). Għal indikatur D, kien hemm bidliet kbar fil-politika ta' reklutaġġ tal-gvern wara l-2011 li ma setgħux jiġu antiċipati meta ġie mfassal il-programm. Wara għoxrin sena ta' politika ta' reklutaġġ konservattiva fis-settur tal-ilma, iż-żieda fir-riżorsi umani tista' tiġi vvalutata bħala żvilupp pożittiv.

Meta ġie ffirmat il-programm, fl-2011, kien diffiċli li jiġi antiċipat li l-gvern il-ġdid fil-ħatra mill-2012 ma kienx se jagħti prijorità lill-ġbir ta' tariffi fuq l-ippumpjar tal-ilma ta' taħt l-art, li kien wieħed mill-obettivi tal-gvern preċedenti. Dan in-nuqqas jista' jiġi attribwit iktar għal bidla fir-rieda politika milli għal pawsa fil-funzjoni ta' unità waħda.

(b)
Il-Kummissjoni tosserva li rigward il-BS6: Fil-każ tal-indikatur D, kien hemm bidliet kbar fil-politika ta' reklutaġġ tal-gvern wara l-2011 li ma setgħux jiġu antiċipati meta ġie mfassal il-programm. Wara għoxrin sena ta' politika ta' reklutaġġ konservattiva fis-settur tal-ilma, iż-żieda fir-riżorsi umani tista' tiġi vvalutata bħala żvilupp pożittiv ħafna.

(c)
Fil-każ tal-BS6, il-Kummissjoni tisħaq li, kif indikat mil-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju, "Programm ta' riforma mhux dejjem jista' jiġi inkapsulati f'politika unika, komprensiva u koerenti jew dokument ta' strateġija. F'każijiet bħal dawn, l-analiżi se tkun ibbażata fuq miżuri differenti u proċess ta' riforma segwit mill-gvern biex isaħħaħ is-sistema." Hu fl-applikazzjoni ta' din il-gwida li l-Kummissjoni vvalutat il-politiki settorjali bħala kompluti, rilevanti u kredibbli.

Fil-każ tal-BS5 il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li dan il-ftehim ta' finanzjament ġie ffirmat fl-2008 taħt kondizzjonijiet u prattiki differenti. Madankollu, għall-programmi u żborżi sussegwenti il-Kummissjoni applikat il-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju bir-reqqa.

51
Il-Kummissjoni tenfasizza l-fatt li l-Matriċi imsemmija ġiet żviluppata mill-Gvern bħala deskrizzjoni fil-qosor tal-miżuri li kien fi ħsiebu jimplimenta biex jirrestawra l-qawwa finanzjarja tal-muniċipalitajiet Tuneżini.

Bħala parti mill-valutazzjoni tal-istrateġija tal-Gvern, il-matriċi pprovdiet l-aħjar deskrizzjoni disponibbli tal-pjan ta' azzjonijiet dettaljat tagħha.

Bħala tali, ma kien hemm l-ebda ġudizzju a priori li xi miżuri ma kinux ser jiġu ssodisfati iżda li bħal f'kull strateġija, xi miżuri jistgħu jkunu iktar importanti minn oħrajn (tal-inqas mill-perspettiva tal-Kummissjoni). Madankollu, il-valutazzjoni tal-kundizzjoni tal-eliġibilità dwar il-politika pubblika tinvolvi evalwazzjoni tal-pjan ta' azzjoni ġenerali tal-Gvern, mhux biss dawk l-azzjonijiet li l-Kummissjoni jidhrilha li huma kritiċi.

Il-Kummissjoni tinnota wkoll li minbarra l-matriċi ġenerali tal-miżuri msemmija, it-tliet objettivi prinċipali tal-programm — iż-żieda drammatika tad-dħul, l-iffriżar tal-mutur ewlieni tal-infiq li żdied (reklutaġġi) u żieda fl-eżekuzzjoni tal-proġetti tal-investiment tal-iżvilupp lokali — inqabdu minn indikaturi tar-riżultati fit-tieni porzjon tal-programm.

Illum wieħed jirrealizza li r-rata ta' tlestija ta' dawn il-miżuri kienet partikolarment għolja li jista' jfisser li l-kundizzjonijiet kienu kemm rilevanti kif ukoll vijabbli.

52

Il-Kummissjoni taqbel, imma tenfasizza li l-kundizzjonijiet kienu numerużi (BS5) u partikolarment diffiċli fil-każ taż-żewġ programmi. Għall-BS6, it-tul ta' żmien tal-programm ġie estiż minn 72 għal 96 xahar biex wieħed jirreagixxi għad-diffikultajiet iffaċċjati mill-gvern il-ġdid, u b'mod partikolari l-Ministeru tal-Agrikoltura, wara l-avvenimenti politiċi tal-2011. L-objettiv ewlieni ta' din l-estensjoni kien li jiġi żgurat li jistgħu jidħlu fis-seħħ miżuri komplimentari għall-implimentazzjoni bla skossi tal-programm.

Il-pass tal-implimentazzjoni tal-programm kien jiddependi ħafna fuq fatturi esterni relatati mal-kuntest ta' wara r-rivoluzzjoni.

53

Il-Kummissjoni taqbel u tinnota li d-dewmien fl-ikkuntrattar tal-komponenti ta' assistenza teknika tal-proġett BS5 u BS6 kien iġġustifikat mill-kumplessità tas-setturi appoġġjati u l-ħtieġa li wieħed jinvolvi ruħu f'diskussjoni politika u strateġika profonda sabiex jidentifika sew il-ħtiġijiet tal-benefiċjarji fuq il-bażi ta' valutazzjonijiet xierqa.

Il-Kummissjoni tixtieq tiċċara li għalkemm ma kienx hemm assistenza teknika skont il-BS7, ġiet ipprovduta għajnuna teknika fil-qafas tal-programmi kontinwi l-oħrajn. Il-perjodu eliġibbli tal-ikkuntrattar skont ir-regolamenti finanzjarji kien skada sakemm ġie rieżaminat il-kontenut tal-programm, u b'hekk waqaf l-ikkuntrattar tal-għajnuna teknika addizzjonali.

54

Il-Kummissjoni taqbel u tirrikonoxxi li l-proċess leġiżlattiv kien pjuttost kajman mir-rivoluzzjoni 'l hawn peress li l-prijoritajiet Kostituzzjonali u oħrajn (eż, is-sigurtà, il-korruzzjoni) ħadu preċedenza fuq kwistjonijiet bħal-leġiżlazzjoni baġitarja. L-adozzjoni tal-liġi hija antiċipata li ssir matul l-ewwel tliet xhur tal-2017.

Għandu jiġi enfasizzat, madankollu, li ġie rreġistrat progress sinifikanti f'termini ta' proċeduri baġitarji anki qabel l-adozzjoni tal-liġi. Sal-lum, 22 minn 26 ministeru adottaw baġits tal-programmi u inkluż indikaturi tal-prestazzjoni relatati mal-objettivi tagħhom tal-politika pubblika (minbarra dejta baġitarja) fis-sottomissjonijiet tagħhom tal-baġit lill-Parlament.

Iż-żieda fil-punteġġ li ngħata mill-Istħarriġ Baġitarju Internazzjonali tenfasizza t-titjib li sar f'dawn l-oqsma.

F'dan il-kuntest, il-promulgazzjoni tal-liġi tal-Baġit se timmarka t-tlestija pjuttost milli t-tnedija ta' din ir-riforma bbażata fuq il-prestazzjoni.

55

Il-Kummissjoni tinnota li nofs il-proġetti ma kellhom l-ebda dgħufijiet fit-tfassil. Fuq in-nofs l-ieħor, il-Kummissjoni tixtieq tagħmel il-kummenti li ġejjin (ara hawn taħt):

(a)

Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-objettivi relatati mal-proġetti kkonċernati kienu rilevanti, speċifiċi u miżurabbli biżżejjed.

Fir-rigward tal-PJ7 u l-PJ8, il-Kummissjoni tikkunsidra li *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 defavorisées* » hija objettiv suffiċjentement rilevanti u speċifiku li jista' jitkejjel permezz tal-għadd ta' infrastrutturi bażiċi u t-tagħmir ipprovdut għal żoni informali fil-qafas tal-programm.

Fir-rigward tal-PJ11, il-Kummissjoni tqis li l-objettiv tal-programm tal-ġemellaġġ favur il-Qorti tal-Awdituri tat-Tuneżija «*diagnostic et préparation de la réforme institutionnelle*» flimkien ma' riżultati dettaljati mistennija u indikaturi oġġettivament verifikabbli huwa speċifiku u li jista' jitkejjel.

Barra minn hekk, l-erba' objettivi tal-PJ14 huma kkunsidrati mill-Kummissjoni bħala rilevanti u speċifiċi ħafna sabiex jiġi sostnut l-istabbiliment ta' Parlament modern, kapaċi u li jiffunzjona sew matul il-perjodu ta' tranżizzjoni demokratika. Tali objettivi, marbuta mar-riżultati mistennija jistgħu jitkejjlu b'mod suffiċjenti.

(c)
L-osservazzjoni tal-Qorti tirreferi għal każ speċifiku (PJ13) li l-ispjegazzjonijiet għalih huma dettaljati taħt il-punt c) hawn taħt.

Kaxxa 4 — Każijiet ta' dgħufijiet fit-tfassil fil-proġetti rieżaminati

(a)
Il-Qorti tirreferi għal indikaturi stabbiliti biex ikejlu l-objettivi ġenerali tal-proġett. Matul l-istadju tal-implimentazzjoni tal-proġett, l-indikaturi kienu kemxejn riveduti biex jirriflettu aħjar għall-kisba ta' riżultati.

(b)
Il-Kummissjoni tixtieq tiġbed l-attenzjoni li l-mudell standard tal-ftehim ta' kontribuzzjoni ma jitlobx qafas loġiku. Mal-kuntratt hu mehmuż qafas ta' riżultati u r-riżorsi, li huwa l-ekwivalenti ta' qafas loġiku. Il-Kummissjoni għalhekk tikkunsidra li kien hemm indikaturi skont il-format xieraq tal-proġetti taħt il-ġestjoni delegata.

(c)
Il-Kummissjoni tisħaq li l-appoġġ għas-soċjetà ċivili fit-Tuneżija kien impossibbli qabel ir-rivoluzzjoni. Il-finanzjament barrani kien ipprojbit u l-attivitajiet tas-soċjetà ċivili kienu limitati ħafna u taħt il-kontroll strett tal-Gvern. Għalhekk, ma kien hemm l-ebda indikaturi disponibbli biex jiġi vvalutat dan is-settur qabel l-2011.

L-indikaturi ġew definiti skont l-informazzjoni disponibbli dak iż-żmien, biex jgħinu fil-kejl tal-grad ta' implimentazzjoni tal-attivitajiet.

Il-Kummissjoni tinnota li għalkemm l-indikaturi mhumiex dettaljati ħafna, il-proġett organizza 435 djalogu/workshop ta' konsultazzjoni f' 24 governorat, 120 workshop ma' rappreżentanti tal-organizzazzjonijiet tas-soċjetà ċivili u atturi pubbliċi, ħadem bi 3,500 assoċjazzjoni u ħoloq 36 netwerk ta' assoċjazzjoni. Għandu jiġi nnutat ukoll li sar studju bir-reqqa dwar is-sitwazzjoni tas-soċjetà ċivili fit-Tuneżija permezz tad-DUE.

Il-valutazzjoni finali tal-programm ser issir fi Frar 2017, u se tippermetti valutazzjoni bir-reqqa tal-impatt ta' dan il-programm ambizzjuż.

Barra minn hekk, il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li dan il-proġett huwa kkunsidrat bħala proġett ewlieni u eżempju eċċellenti fir-reġjun tal-viċinat tan-Nofsinhar kollu.

56
Il-Kummissjoni tinnota li l-proġetti kollha inkludew dokumenti, mudelli u l-livell ta' dettall li huwa meħtieġ f'każijiet bħal dawn.

Il-Kummissjoni tenfasizza li t-tqassim tal-baġit għal proġett PJ 6, 7, 8 u 10, jagħti informazzjoni biżżejjed biex issir valutazzjoni tal-ispejjeż. L-effiċjenza tal-programm ġiet ivvalutata permezz ta' serje ta' rapporti ta' progress kif definit fil-kuntratt.

57
Il-Kummissjoni tixtieq ittenni (fir-rigward tal-valur miżjud tad-delegar tal-ġestjoni ta' fondi lill-intermedjarju lil ġestjoni indiretta mill-korp pubbliku Tuneżin ikkonċernat) li l-intermedjarju kien fil-ħin tal-adozzjoni taż-żewġ proġetti d-donatur ewlieni fil-qasam tar-riabilitazzjoni tal-inħawi informali, u kien qed jappoġġa l-implimentazzjoni tal-programm nazzjonali tar-riabilitazzjoni Tuneżini għal snin sħaħ. It-tariffi amministrattivi mitluba mill-intermedjarju (2.9 % tal-fondi totali impenjati fiż-żewġ proġetti) huma ħafna iktar baxxi mill-ispejjeż relatati mal-funzjonament ta' Unitajiet tal-Ġestjoni tal-Proġetti meħtieġa fil-każ ta' ġestjoni indiretta.

Barra minn hekk, l-alternattiva tal-ġestjoni indiretta kienet tieħu ħafna iktar ħin, li twassal għal dewmien fl-implimentazzjoni minħabba li kien ikun meħtieġ perjodu ta' tagħlim dwar ir-regoli u l-proċeduri tal-UE biex il-benefiċjarju Tuneżin isir familjari magħhom.

58
Il-Kummissjoni tenfasizza li l-estensjonijiet mogħtija ma wasslu għall-ebda żieda fl-ispejjeż totali. Dawn kienu 'estensjonijiet bla spejjeż' peress li l-baġit globali tal-programmi ma jistax jiżdied.

Estensjoni bla spejjeż tista' tirriżulta f'ridistribuzzjoni ta' ċerti spejjeż għad-detriment ta' oħrajn imma tali aspetti huma parti mir-riskji assoċjati fil-ħidma f'dawn l-ambjenti. Madanakollu, matul in-negozjati ta' talbiet ta' estensjoni mingħajr spejjeż, il-Kummissjoni tagħmel kull sforz biex tiżgura li l-ispejjeż addizzjonali kollha tal-persunal li jirriżultaw minn tali estensjonijiet jinżammu għal livell minimu biex ma jipperikolawx is-suċċess tal-proġett. It-tul tat-transizzjoni demokratika Tuneżina kien itwal milli mistenni fiż-żmien immedjat wara r-rivoluzzjoni tal-2011, meta ġew iffirmati l-proġetti fil-kampjun.

59
Rigward l-impatt u s-sostenibbiltà tar-riżultati, il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-objettiv speċifiku tal-PJ6, kif iddikjarat fil-Ftehim ta' Finanzjament, kien il-ħolqien ta' impjiegi temporanji fuq naħa, u t-titjib tal-impjegabbiltà ta' ħaddiema b'livell baxx ta' ħiliet bil-forinment ta' taħriġ vokazzjonali fuq in-naħa l-oħra. Il-Kummissjoni tikkunsidra li ż-żewġ objettivi ntlaħqu. Barra minn hekk, ġiet adottata t-tieni fażi tal-proġett fl-2016 (programm integrat tal-iżvilupp lokali) mal-istess sieħeb implimentattiv. Dan tal-aħħar se jimmassimizza l-impatt u jiżgura s-sostenibbiltà tar-riżultati.

Fir-rigward tal-PJ7 u l-PJ8, id-diffikultajiet finanzjarji biex tiġi żgurata l-manutenzjoni tal-infrastrutturi pubblika pprovduta f'żoni informali se jiġu ttrattati wkoll fil-qafas tal-istess programm ġdid bi tħejjija, fejn l-iżvilupp ta' strateġija nazzjonali proprja fir-rigward tal-kontroll u l-iżvilupp ta' żoni informali, inkluż il-manutenzjoni tal-infrastruttura pubblika, hi prevista bħala wieħed mir-riżultati mistennija.

60
Il-Kummissjoni tixtieq tindika li t-tagħmir ipprovdut taħt il-proġetti PJ3 u PJ4 diġà kien ta' benefiċċju għall-SMEs Tuneżini orjentati lejn l-esportazzjoni peress li tippermettilhom li jwettqu t-testijiet fuq il-prodotti fit-Tuneżija f'konformità mar-regoli tal-UE b'ħafna inqas spejjeż minn barra l-pajjiż. Dan irriżulta fi tnaqqis fl-ispejjeż tal-produzzjoni u żieda sussegwenti tal-kompetittività fil-konfront ta' produtturi oħrajn.

Il-forniment ta' dan it-tagħmir diġà qed ikollu impatt pożittiv f'termini ta' aċċess għas-suq intern tal-UE għall-SMEs Tuneżini, anki jekk għadu ma ġiex konkluż Ftehim dwar il-Valutazzjoni tal-Konformità u l-Aċċettazzjoni ta' prodotti industrijali (ACAA).

Għall-PJ11, kważi l-attivitajiet kollha ppjanati ġew implimentati sat-tmiem tal-ġemellaġġ. Barra minn hekk, peress li l-għan tal-ġemellaġġ kien li jappoġġja lill-Qorti tal-Awdituri Tuneżina biex tipprepara abbozz ta' liġi organika u tirriorganizza l-istruttura tiegħu biex timplimenta d-dispożizzjonijiet tal-liġi ladarba tiġi adottata, id-dewmien ma kellu l-ebda impatt sostanzjali.

Rigward il-PJ12, minħabba bidliet frekwenti tal-gvern u n-nomina ta' Diretturi differenti (4 fi 3 snin), il-leġiżlazzjoni abbozzata fi ħdan il-proġett ma setgħetx tiġi implimentata qabel tmiem il-proġett.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

63
Fl-ewwel snin wara r-rivoluzzjoni Tuneżina, il-koordinazzjoni fost id-donaturi seħħet l-iktar fuq il-bażi tal-hekk imsejħa Programmes d'appui a la reliance (PAR), li appoġġaw il-pjan ta' rkupru ekonomiku tal-awtoritajiet u sussegwentement, fuq il-bażi tal-programm komprensiv tal-FMI.

64
Il-Kummissjoni tinnota li diversi oqsma kellhom jiġu ttrattati minħabba l-isfidi soċjoekonomiċi li kellha taffaċċja t-Tuneżija wara r-rivoluzzjoni. Ir-riżultati miksuba s'issa huma tajba peress li l-assistenza tal-UE kkontribwiet b'mod sinifikanti biex ittejjeb l-stabbiltà soċjoekonomika u politika fil-pajjiż wara r-rivoluzzjoni. Il-Kummissjoni tisħaq li hi segwiet il-politika tagħha stess tal-konċentrazzjoni tal-assistenza tagħha. Fil-fatt, minkejja l-fatt li saru attivitajiet varji ta' matul il-perjodu li qiegħed ikun rieżaminat, dawn kienu konformi mat-tliet setturi ewlenin identifikati fil-QAU 2014-16.

Kif imsemmi taħt il-punt 43, għandhom jiġu rikonoxxuti s-sitwazzjoni fit-Tuneżija mill-2011 u t-talbiet importanti li jiġi sostnut il-proċess ta' tranżizzjoni li segwa r-rivoluzzjoni f'ħafna oqsma differenti. L-UE daħħlet fis-seħħ l-istrumenti disponibbli kollha tagħha biex takkumpanja lit-Tuneżija matul dan il-proċess kumpless, li wassal għall-adozzjoni ta' Kostituzzjoni ġdida b'mod unanimu li ġiet imfaħħara, kif ukoll elezzjonijiet ħielsa u ġusti.

L-għajnuna makrofinanzjarja tal-UE tipprovdi appoġġ tal-bilanċ tal-pagamenti biex tgħin lit-Tuneżija taffaċċja l-ħtiġijiet finanzjarji esterni akuti u b'appoġġ tal-programm ta' assistenza finanzjarja li jkun maqbul mal-FMI. Dan jippermetti biex l-aġġustament ekonomiku neċessarju tat-Tuneżija jkun inqas qawwi u f'salt, u biex ikun hemm kontribut biex tiġi restawrata s-sostenibbiltà ekonomika tagħha, li hija prekundizzjoni għal żvilupp soċjali fit-tul. Il-kondizzjonalità tal-AMF għalhekk tindirizza għadd ta' prijoritajiet interkonnessi f'diversi oqsma ta' riforma strutturali, bħala approċċ komprensiv biex tappoġġa programm ta' aġġustament ekonomiku. Din il-Kummissjoni tikkunsidra li dan mhuwiex devjazzjoni mill-politika tal-Kummissjoni mill-konċentrazzjoni tal-għajnuna fuq għadd limitat ta' setturi. Barra minn hekk, f'diversi oqsma ta' appoġġ (bħal statistika, il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-governanza tajba tal-Qorti tal-Awdituri) kienet kruċjali l-koordinazzjoni soda ma' donaturi oħrajn u fi ħdan is-servizzi differenti tal-Kummissjoni biex jiżdied l-ingranaġġ miżjud tal-AMF biex ir-riformi importanti jiġu implimentati bis-sħiħ.

65
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-proċess ta' programmazzjoni konġunta kien ġie sospiż fl-istennija tal-preżentazzjoni, min-naħa tal-Gvern, tal-pjan tiegħu ta' żvilupp ta' ħames snin. L-intenzjoni tal-Kummissjoni u tal-Istati Membri kienet li jallinjaw l-eżerċizzju tal-programmazzjoni mal-pjan ta' żvilupp ta' ħames snin, biex jittejjeb it-tqassim tax-xogħol u l-koordinazzjoni.

Il-proċess ta' programmazzjoni konġunta ser jerġa' jibda fl-2017.

Rakkomandazzjoni 1 - Tisaħħaħ il-programmazzjoni u l-iffukar tal-assistenza tal-UE

Il-Kummissjoni u s-SEAE jaċċettaw ir-rakkomandazzjoni.

(a)
Il-Kummissjoni u s-SEAE se jkomplu jużaw id-djalogu politiku u ta' politika biex jiżguraw li l-awtoritajiet Tuneżini jadottaw pjan ta' żvilupp komprensiv nazzjonali u strateġiji speċifiċi ta' riforma. Dawn il-kwistjonijiet ġew sostnuti matul iż-żjajjar fit-Tuneżija tal-Kummissarju Hahn u l-RGVP Mogherini kif ukoll waqt iż-żjara tal-President Tuneżin hawnhekk fi Brussell f'Novembru u f'Diċembru 2016.

(b)
Il-Kummissjoni u s-SEAE ser jippreparaw Qafas Strateġiku Uniku għall-2017-20 skont il-linji gwida tal-UE li jirrikjedu iffokar fuq l-assistenza tagħha fuq tliet setturi prijoritarji sabiex jiġi massimizzat l-impatt tal-għajnuna tagħha.

(c)
Il-programmazzjoni konġunta ser jerġa' jibda fl-2017.

68
Il-Kummissjoni tiddikjara li, f'numru limitat ta' każijiet, l-indikaturi/il-miżuri ġew issodisfati qabel l-iffirmar ta' ftehimiet ta' finanzjament. Fil-fatt, dawk il-miżuri kienu ġew approvati formalment mal-awtoritajiet bosta xhur qabel l-iffirmar tal-ftehim ta' finanzjament u ġew implimentati mill-Gvern fiż-żmien li ġiet adottata deċiżjoni ta' finanzjament mill-Kummissjoni. Dan għandu jitqies bħala suċċess u bħala riżultat ta' djalogu politiku intensiv mal-awtoritajiet u għalhekk ma kienx iseħħ sal-istess punt jew fl-istess qafas ta' żmien fin-nuqqas ta' operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju.

69
Is-SEAE u l-Kummissjoni jaqblu dwar il-ħtieġa li jaħdmu biex jantiċipaw deċiżjonijiet 'iktar għal iktar'.

70
Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li l-PEFA hija għodda utli, iżda dan mhuwiex obbligu mandatorju u barra minn hekk teħtieġ impenn u kooperazzjoni sħiħa tal-pajjiż sieħeb. Wara l-2011, it-Tuneżija (u l-imsieħba tagħha), ibbenefikaw minn tużżana valutazzjonijiet ta' kwalità għolja tas-sistema ta' ġestjoni tal-finanzi pubbliċi tal-pajjiż. Dawn twettqu fil-qafas tal-programmi tal-Kummissjoni u minn organizzazzjonijiet rikonoxxuti, bħall-FMI, l-OECD u l-Open Budget Survey. Barra minn hekk, qabel ma jiġi pprovdut appoġġ tal-AMF, il-Kummissjoni wettqet, f'Diċembru 2013, Valutazzjoni Operazzjonali sħiħa u komprensiva taċ-ċirkwiti amministrattivi u finanzjarji li hemm fil-Ministeru tal-Finanzi u fil-Bank Ċentrali tat-Tuneżija. Għalhekk il-Kummissjoni tqis li kienet disponibbli u ġiet użata informazzjoni komprensiva u rilevanti.

Il-Kummissjoni tikkonferma li l-valutazzjoni attwali tal-PEFA tnediet fl-2014 u se tiġi ffinalizzata fl-2017. Id-dewmien fl-iffinalizzar tagħha huwa dovut għal problemi metodoloġiċi u 'il barra mill-kontroll tal-Kummissjoni.

Rakkomandazzjoni 2 - Tisħiħ tal-implimentazzjoni ta' programmi ta' appoġġ baġitarju tal-UE

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

(a)
Bil-kuntest politiku iktar stabbli fit-Tuneżija tal-lum u fid-dawl ta' koordinament mill-qrib ma' donaturi oħra, il-Kummissjoni taqbel li l-indikaturi tal-prestazzjoni issa jistgħu jkunu ffokati iktar fuq operazzjonijiet futuri. Madankollu, se jkompli jiġi applikat approċċ dinamiku fejn jidħlu kriterji tal-eliġibbiltà, f'konformità mad-dispożizzjonijiet tal-linji gwida ta' appoġġ baġitarju. Fil-kuntest Tuneżin, il-miżuri individwali kienu użati bħala punti ta' riferiment għall-evalwazzjoni tal-progress ġenerali tal-Gvern fl-implimentazzjoni tal-programm tiegħu ta' riformi nazzjonali (wieħed mill-erba' kriterji ta' eliġibbiltà) u din il-prattika instab li hi partikolarment effiċjenti.

Għal dak li jikkonċerna l-aħħar sentenza li "l-iżborżi għandhom isiru bil-kundizzjoni li jitlestew b'suċċess il-miżuri individwali, pjuttost milli jkun hemm progress ġenerali", il-Kummissjoni tenfasizza li, bl-applikazzjoni tal-komunikazzjoni tal-2011 u l-Konklużjonijiet tal-Kunsill relatati tal-2012 dwar 'L-Approċċ Futur għall-Appoġġ Baġitarju tal-UE għal Pajjiżi Terzi', dan l-approċċ dinamiku għandu jiġi applikat għall-kriterji ta' eliġibbiltà. Il-Kummissjoni torbot l-iżborżi mal-indikaturi tal-prestazzjoni nnegozjati u maqbula mal-Gvern sieħeb biss wara li jkunu ntlaħqu l-kriterji kollha tal-eliġibbiltà, li juri l-progress ġenerali sodisfaċenti fl-implimentazzjoni tal-programm.

(b)
Il-Kummissjoni tagħraf is-sinifikat tal-PEFA bħala għodda ta' ppjanar u monitoraġġ, madankollu, il-Kummissjoni tenfasizza li l-valutazzjoni tal-PEFA ma tistax tkun imposta unilateralment fuq il-Gvern sieħeb. Minkejja dan, il-Kummissjoni se tkompli tikkollabora mal-Gvern sieħeb biex tagħmel ħilitha biex twettaq il-valutazzjoni PEFA skont il-perjodiċità rakkomandata.

71

Il-perjodu ta' żmien ta' 11-il xahar bejn it-talba tat-Tuneżija għall-AMF u l-iffirmar tal-Memorandum ta' Qbil (MtQ) bejn l-UE u t-Tuneżija li jinkludi il-kondizzjonalità tal-AMF jista' jiġi spjegat kif ġej.

Qabel l-adozzjoni tal-proposta tal-Kummissjoni għal operazzjoni tal-AMF, il-Kummissjoni għamlet valutazzjoni operazzjonali komprensiva tas-sodezza taċ-ċirkwiti finanzjarji fit-Tuneżija biex ikun hemm konformità mar-rekwiżiti tar-Regolament Finanzjarju tal-UE. Il-proposta tal-Kummissjoni imbagħad kellha tiġi approvata mill-Parlament u l-Kunsill skont il-proċedura leġiżlattiva ordinarja skont l-Artikolu 212 TFUE. Għalkemm il-koleġislaturi irnexxielhom jadottaw il-proposta tal-Kummissjoni fi żmien 5 xhur mingħajr Trilogu, intilef xahar minħabba l-fatt li l-approvazzjoni mill-Parlament fis-seduta plenarja ġiet imċaqalqa fl-aħħar mument lejn is-sessjoni plenarja ta' April II. Wara l-adozzjoni tal-operazzjoni tal-AMF, in-negozjati dwar l-abbozz tal-MtQ kellhom jiġu ffinalizzati qabel mal-MtQ kellu jiġi approvat minn Kumitat ta' Stat Membru u seta' jiġi ffirmat mill-UE f'Lulju 2014 (11-il xahar wara t-talba tat-Tuneżija). L-awtoritajiet Tuneżini imbagħad ħadu iktar minn 6 xhur qabel ma rratifikaw l-MtQ f'Marzu tal-2015. L-ewwel żborż tal-AMF jista' jitħallas malajr wara r-ratifika f'Mejju tal-2015, filwaqt li t-tieni żborż jista' sseħħ biss f'Diċembru 2015 minħabba nuqqas ta' konformità mal-awtoritajiet Tuneżini bil-kondizzjonalità tal-AMF.

Rakkomandazzjoni 3 - Isiru proposti biex jitħaffef il-proċess tal-approvazzjoni tal-AMF

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Il-Kummissjoni tinnota li minkejja li sar progress sinifikanti rigward ir-rapidità tal-adozzjoni tad-deċiżjonijiet tal-AMF mill-Parlament u mill-Kunsill, għad hemm lok għal titjib. L-adozzjonijiet jistgħu jitħaffu iktar pereżempju jekk jista' jitnaqqas in-numru tal-laqgħat tal-Kumitat għall-Kummerċ Internazzjonali (INTA) tal-Parlament Ewropew qabel il-votazzjoni tal-Kumitat INTA, jekk l-approvazzjoni tal-Parlament issir sistematikament waqt il-plenarja (inklużi l-mini plenarji) immedjatament wara l-vot tal-INTA, jekk il-mini plenarji jintużaw għall-firem tal-Presidenti tal-Parlament u l-Kunsill u jekk il-Kunsill jagħmel użu wkoll tal-proċedura bil-miktub għall-adozzjonijiet jekk ikun hemm bżonn.

Il-Kummissjoni tinnota wkoll li, b'segwitu ta' rakkomandazzjonijiet preċedenti mill-Qorti tal-Awdituri u Riżoluzzjoni dwar l-AMF tal-Parlament tal-2003, kienet ipproponiet fl-2011, Regolament Qafas għall-AMF immirat,fost l-oħrajn biex iħaffef it-teħid tad-deċiżjonijiet billi jissostitwixxi d-deċiżjonijiet leġiżlattivi b'atti ta' implimentazzjoni. Madankollu, peress li l-koleġiżlaturi ddeċidew li jżommu l-atti leġislattivi u l-proċedura leġiżlattiva ordinarja, il-Kummissjoni kienet irtirat din il-proposta fl-2013.

73

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-estensjonijiet mogħtija ma wasslu għall-ebda żieda fl-ispejjeż totali. Dawn kienu 'estensjonijiet bla spejjeż' peress li l-baġit globali tal-programmi ma jistax jiżdied.

L-ebda estensjoni bla spejjeż ma tista' tirriżulta f'ridistribuzzjoni ta' ċerti spejjeż għad-detriment ta' oħrajn imma tali aspetti huma parti mir-riskji assoċjati fil-ħidma f'dawn l-ambjenti. Madanakollu, matul in-negozjati ta' talbiet ta' estensjoni mingħajr spejjeż, il-Kummissjoni tagħmel kull sforz biex tiżgura li l-ispejjeż addizzjonali kollha tal-persunal li jirriżultaw minn tali estensjonijiet jinżammu għal livell minimu biex ma jipperikolawx is-suċċess tal-proġett. It-tul tat-transizzjoni demokratika Tuneżina kien itwal milli mistenni fiż-żmien immedjat wara r-rivoluzzjoni tal-2011, meta ġew iffirmati l-proġetti fil-kampjun.

Rakkomandazzjoni 4 – It-titjib fl-ippjanar ta' proġetti

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

KIF GĦANDEK TAGĦMEL BIEX TIKSEB IL-PUBBLIKAZZJONIJIET TAL-UE

Pubblikazzjonijiet bla ħlas:

- kopja waħda:
  permezz tal-EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- iżjed minn kopja waħda jew posters/mapep:
  mir-rappreżentanzi tal-Unjoni Ewropea (http://ec.europa.eu/represent_mt.htm),
  mid-delegazzjonijiet f'pajjiżi li mhumiex fl-UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_mt.htm),
  billi tikkuntatja s-servizz Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_mt.htm)
  jew ċempel 00 800 6 7 8 9 10 11 (numru tat-telefown bla ħlas minn kullimkien fl-UE) (*).

  (*) L-informazzjoni mogħtija hija b'xejn, kif ukoll it-telefonati ġeneralment huma b'xejn (għalkemm xi operaturi, kabini tat-telefown jew lukandi jistgħu jitolbu ħlas).

Pubblikazzjonijiet bi ħlas:

- permezz tal-EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Avveniment	Data
Adozzjoni tal-APM / Bidu tal-awditu	1.3.2016
L-abbozz tar-rapport jintbagħat uffiċjalment lill-Kummissjoni (jew lil parti awditjata oħra)	1.12.2016
Adozzjoni tar-rapport finali wara l-proċedura kontradittorja	14.2.2017
Ir-risposti uffiċjali tal-Kummissjoni (jew ta' parti awditjata oħra) riċevuti bil-lingwi kollha	2.3.2017

Aħna vvalutajna jekk l-assistenza mill-UE li twasslet lit-Tuneżija wara r-rivoluzzjoni tar-Rebbiegħa Għarbija tal-2011 intnefqitx tajjeb. Ikkonkludejna li, b'mod ġenerali, il-flus intnefqu tajjeb billi kkontribwew sinifikattivament għat-tranżizzjoni demokratika u għall-istabbiltà ekonomika tat-Tuneżija wara r-rivoluzzjoni.
Minkejja dan, ġew identifikati għadd ta' nuqqasijiet fil-mod ta' kif l-UE mmaniġġjat l-assistenza li ngħatat. Sabiex jindirizzaw dawn in-nuqqasijiet, il-Qorti tagħmel rakkomandazzjonijiet lis-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna u lill-Kummissjoni li jikkonċernaw l-iffukar tal-assistenza fuq għadd żgħir ta' setturi, it-tisħiħ tal-implimentazzjoni tal-programmi ta' appoġġ baġitarju, u fl-aħħarnett, it-titjib tal-ippjanar tal-programmi u t-tħaffif tal-implimentazzjoni tagħhom.

CURIA RATIONUM
1977 - 2017
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI
L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet