

Брюксел, 16.6.2017 г.
COM(2017) 321 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно предоставянето на макрофинансова помощ за трети държави през 2016 г.

{SWD(2017) 233 final}

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	3
2. КОНТЕКСТ.....	4
2.1. Тенденции през последните няколко години	4
2.2. Подобряване на функционирането на инструмента за МФП.....	4
3. ОПЕРАЦИИ ЗА МАКРОФИНАНСОВА ПОМОЩ ПРЕЗ 2016 Г.	6
3.1. Преглед.....	6
3.2. Отделни операции в държавите бенефициери през 2016 г.	7
3.2.1. <i>Грузия</i>	7
3.2.2. <i>Йордания</i>	8
3.2.3. <i>Киргизка република</i>	9
3.2.4. <i>Молдова</i>	10
3.2.5. <i>Тунис</i>	11
3.2.6. <i>Украйна</i>	12
4. ГАРАНТИРАНЕ НА НАДЛЕЖНОТО ИЗПОЛЗВАНЕ НА СРЕДСТВАТА ОТ МФП: ОПЕРАТИВНИ ОЦЕНКИ И ПОСЛЕДВАЩИ ОЦЕНКИ.....	13
4.1. Оперативни оценки	13
4.2. Последващи оценки	14
5. ИСКАНИЯ ЗА ПОМОЩ И БЪДЕЩИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА КОМИСИЯТА — СЪСТОЯНИЕ НА БЮДЖЕТА	14

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно предоставянето на макрофинансова помощ за трети държави през 2016 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Макрофинансовата помощ (или МФП) е финансов инструмент на ЕС,¹ предназначен за държави в близост до ЕС в географско, икономическо и политическо отношение, с който да се реагира на извънредни нужди от външно финансиране. С нея се цели да бъде възстановена макроикономическата и финансовата стабилност в държавите кандидатки, потенциалните държави кандидатки и съседните на Европа държави, като същевременно се насърчава прилагането на макроикономически корекции и структурни реформи.

МФП е инструмент в помощ на платежния баланс, който допълва и е обвързан с наличието на програма за корекции и реформи в съответната държава, съгласувана с Международния валутен фонд (МВФ). Тя се предоставя под формата или на заеми, като Комисията заема необходимите средства на капиталовите пазари и на свой ред ги предоставя на държавата бенефициер, или, при наличието на определени обстоятелства, на безвъзмездни средства, финансирани от бюджета на ЕС.

МФП зависи от зачитането на правата на човека и от наличието на ефективни демократични механизми в държавата бенефициер. Тя се отпуска на траншове, тясно обвързани с успешното прилагане на строги мерки за реформа, предназначени да върнат икономиката на държавата бенефициер по пътя на дългосрочното устойчиво развитие. По този начин МФП допълва редовната помощ на ЕС за сътрудничество и допринася за постигането на по-широката цел за запазване на стабилността и насърчаване на просперитета извън границите на ЕС.

2016 г. се характеризира с напредък при изпълнението на съществуващите програми за МФП за Грузия, Киргизката република, Тунис и Украйна, въпреки че редица плащания трябваше да бъдат забавени по причини извън контрола на ЕС. Освен това, продължаващата затруднена политическа и икономическа ситуация в някои от съседните страни стана причина за одобрението на две последващи операции в Тунис и Йордания, както и нова операция в Молдова, предложена от Комисията на 13 януари 2017 г.. Новата операция в Молдова е включена в настоящия доклад, поради значителната подготвителна работа, извършена по нея през 2016 г.

Настоящият годишен доклад е изготвен в съответствие със задълженията на Комисията за предоставяне на информация, установени в различни решения на Съвета и съвместни решения на Европейския парламент и на Съвета по отношение на операциите за МФП. Той е придружен от работен документ на службите на Комисията, който съдържа по-подробна информация относно макроикономическия контекст и изпълнението на отделните операции за МФП, както и техен анализ.

¹ Правното основание за макрофинансовото подпомагане на трети страни, различни от развиващите се страни, е член 212 от ДФЕС.

2. КОНТЕКСТ

2.1. Тенденции през последните няколко години

През последните години МФП стана все по-ясно изразен инструмент в набора от инструменти на външната политика на ЕС. Всъщност в контекста на продължаващите макроикономически и политическата нестабилност в съседните на ЕС държави, МФП е широко призната като ефективен инструмент за реагиране при кризи, който дава възможност на ЕС да се намеси по прозрачен и гъвкав начин и със значително политическо влияние. Това се потвърждава от нарастващото търсене на МФП през последните 8 години и произтичащото от това нарастване на обема на МФП, който се увеличи от 1,5 милиарда евро за поети задължения за периода 2000—2008 г. на 5,1 милиарда евро от 2009 г. насам.

След първото увеличение на броя и обема на операциите след световната икономическа и финансова криза в периода 2008—2009 г.,² МФП се използва в още по-голяма степен от 2013 г. насам. Политическите и икономически промени в арабските държави партньорки от средиземноморския регион доведоха до увеличено търсене на МФП от 2012 г. насам, с искания за подкрепа от Египет, Йордания и Тунис. Междувременно през 2014 г. конфликтът в Източна Украйна и сериозното влошаване на икономическото и финансовото положение в държавата станаха причина за предоставяне на МФП на безпрецедентно равнище. Действително, между 2014 и 2015 г. общо 3,4 милиарда евро бяха отпуснати на Украйна по три операции за МФП, което представлява най-голямата финансова помощ, давана някога за държава извън ЕС, в такъв кратък срок.

2.2. Подобряване на функционирането на инструмента за МФП

Тъй като геополитическата и икономическата нестабилност в съседните на ЕС държави продължава да съществува, необходимостта от макрофинансова помощ на ЕС се очаква да остане висока през следващите години. В този контекст, като част от средносрочния преглед на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г., Комисията предложи по-мощен инструмент за макрофинансова помощ³. Настоящото предложение, представено от Комисията на 14 септември 2016 г., има за цел повишаване на годишния капацитет за отпускане на средства по линия на МФП от сегашните 500 милиона евро на 2 милиарда евро, чрез увеличаване на финансирането на Гаранционния фонд за външни дейности⁴.

² Това доведе до шест нови операции за МФП в подкрепа на Армения, Босна и Херцеговина, Грузия, Молдова, Сърбия и Украйна, възлизащи общо на 1,3 милиарда евро.

³ SWD(2016) 299 final.

⁴ Гаранционният фонд за външни дейности на ЕС носи цялостната експозиция към риска от неизплащане от страните, ползващи се от МФП, както и от ЕИБ, както и операциите на ЕИБ и Евратом по отпускане на външни заеми. Той е обезпечен с лихва 9 % върху общите неизплатени задължения по гаранцията от бюджета на ЕС в края на всяка година, със закъснение от две години.

Освен това, опитът в последно време, по-специално необходимостта от бързо започване на нови операции за МФП в Украйна през 2014 г. и 2015 г., отново подчерта нуждата да се гарантира възможността за бързо предоставяне на МФП като инструмент за спешни случаи в отговор на кризисни ситуации. Ускореното вземане на решения беше една от основните цели на предложението за рамков регламент за установяване на общи разпоредби за макрофинансовата помощ за трети държави, представено от Комисията през 2011 г.⁵ Предложението обаче не бе одобрено от Европейския парламент и от Съвета (съзаконодателите) и впоследствие бе оттеглено от Комисията. В резултат на това решенията относно МФП продължават да се вземат съобразно обикновената законодателна процедура (ОЗП). Съзаконодателите положиха усилия да ускорят процеса на вземане на решения по ОЗП. Това е особено вярно по отношение на последната операция за МФП в Украйна, която беше приета в срок от малко повече от 3 месеца през 2015 г. Въпреки това възможностите за ускоряване на приемането на решения за МФП според обикновената законодателна процедура все още са ограничени.

В своето предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Тунис от 12 февруари 2016 г., Комисията въвежда седем общи технически промени в текста на предходните си предложения. Съзаконодателите приеха пет от седемте технически промени, които засягат следните пет конкретни аспекти на изпълнението на решенията за МФП от Комисията:

- максималния среден срок до падежа на заемите за МФП;
- изпълнението на условията за отпускане на МФП;
- отпускането на плащанията по МФП;
- защита на финансовите интереси на ЕС;
- оперативни оценки.

Измененията не променят основните характеристики на инструмента за МФП, а по-скоро се основават на опита, който Комисията събра, и до голяма степен имат за цел привеждането на текста на техническите решения в съответствие с установената и съгласувана практика на управление на операциите за МФП. Промените имат за цел също да формулират по-ясно специфични разпоредби или привеждането им в съответствие с конкретните препоръки на Сметната палата. Обсъждането със Съвета и Парламента, доведе до споразумение за въвеждане на петте изменения в Решението за МФП за Йордания от 14 декември 2016 г.⁶, които сега съставляват основата за бъдещи решения за МФП.

Поради това Комисията ще продължи да контактува със съзаконодателите и да проучва начините за повишаване на ефективността и ефикасността на действащия процес на вземане на решения.

За да се постигне капацитет за отпускане на средства на стойност 2 милиарда евро годишно, ще се изисква ежегодно допълнително финансиране в размер на 135 милиона евро.

⁵ COM(2011) 396 final, 4.7.2011 г.

⁶ Решение (ЕС) 2016/2371 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 г. за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Хашемитското кралство Йордания (ОВ L 352, 23.12.2016 г., стр. 18).

3. ОПЕРАЦИИ ЗА МАКРОФИНАНСОВА ПОМОЩ ПРЕЗ 2016 Г.

3.1. Преглед

Към края на 2016 г., статутът на изпълнение на програмите за МФП беше следният:

- **Грузия:** През август 2013 г. ЕС одобри операция за предоставяне на МФП в размер до 46 милиона EUR за Грузия⁷, която следва да бъде изплатена на два еднакви транша от по 23 милиона евро всеки. Изплащането на първия транш беше извършено през 2015 г.: 13 милиона евро безвъзмездни средства през януари и 10 милиона евро под формата на заеми през април. Изплащането на втория транш (в размер на 10 милиона евро под формата на безвъзмездни средства и 13 милиона евро под формата на заеми) бе забавено поради липсата на напредък съгласно договорената с МВФ програма през юли 2014 г. С одобрението от Изпълнителния съвет на МВФ на нова програма по Разширения фонд за финансиране в размер на 285 милиона евро на 12 април 2017 г., през май 2017 г. Комисията пристъпи към изплащане на втория транш от МФП.
- **Йордания II:** На 14 декември 2016 г. съзаконодателите приеха решение⁸ за предоставяне на макрофинансова помощ за Йордания (МФП II) в размер до 200 милиона евро, изцяло под формата на заеми, като последващо действие на операцията на стойност 180 милиона евро, приключила през 2015 г. Планира се помощта да бъде изплатена на два равни транша през 2017 г.
- **Киргизка република:** Тази операция за МФП, одобрена през октомври 2016 г.⁹, включваше 15 милиона евро под формата на заеми и 15 милиона евро като безвъзмездна помощ. Операцията е завършена през 2016 г. след изплащането на втория транш на две вноски: 5 милиона евро безвъзмездни средства през февруари 2016 г. и 10 милиона евро под формата на заеми през април 2016 г.
- **Тунис I и II:** През месец декември 2013 г. Комисията представи предложение за предоставяне на МФП на Тунис (МФП I) в размер до 250 милиона евро под формата на заеми. Съзаконодателите измениха предложението, обаче увеличиха размера на помощта до 300 милиона евро, и приеха решение през май 2014 г.¹⁰. След изплащането на първите два транша на стойност 100 милиона евро през 2015 г., закъсненията на тунизийските органи по изпълнението на договорените политически мерки

⁷ Решение № 778/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 12 август 2013 г. за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Грузия (ОВ L 218, 14.8.2013 г., стр. 15).

⁸ Решение (ЕС) 2016/2371 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 г. за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Хашемитското кралство Йордания (ОВ L 352, 23.12.2016 г., стр. 18).

⁹ Решение № 1025/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. за предоставяне на макрофинансова помощ на Киргизката република (ОВ L 283, 14.8.2013 г., стр. 1).

¹⁰ Решение № 534/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за предоставяне на макрофинансова помощ на Република Тунис (ОВ L 151, 21.5.2014, стр. 9).

не позволяваше на ЕС да отпусне третия и последен транш от програмата през 2016 г., както беше предвидено първоначално. На 6 юли 2016 г. ЕС одобри допълнителна макрофинансова помощ за Тунис в размер до 500 милиона евро под формата на заеми¹¹. След одобрението на държавите членки, меморандумът за разбирателство (МзР) и договорът за заем бяха подписани на 27 април 2017 г..

- **Украйна III:** Това е третата операция, която се изпълнява в Украйна от 2014 г. насам, възлизаща до 1,8 милиарда евро под формата на заеми. Тя беше одобрена от съзаконодателите през -април 2016 г. Заедно с двете операции, осъществени в периода между май 2014 г. и април 2015 г.¹², с третата операция за МФП общият размер на МФП, предоставен на Украйна от ЕС след началото на кризата, възлиза на 3,4 милиарда евро. След изплащането на първия транш (600 милиона евро) през юли 2015 г., вторият транш от 600 милиона евро на операцията беше задържан задълго поради недостатъчен напредък по редица договорените мерки за реформа. Той обаче бе изплатен през април 2017 г. в отговор на мерките, приети от органите в края на 2016 г. и в началото на 2017 г. за справяне с някои нерешени въпроси и като цяло задоволителното изпълнение от Украйна на програмата за МФП. Третият от транш от 600 милиона евро се очаква да бъдат изплатен през 2017 г.

Освен това, вследствие на искане от страна на **Република Молдова**, Комисията прие на 13 януари 2017 г. предложение за програма за МФП в размер до 100 милиона евро за подпомагане на страната, изправена пред все по-трудни икономически и финансови условия. Предложената МФП от ЕС, която се очаква да бъде приета от Европейския парламент и от Съвета в средата на 2017 г., се състои от 40 милиона евро безвъзмездна помощ и 60 милиона EUR под формата на заеми, която да бъде изплатена на три транша през 2017—2018 г. Отпускането на средства ще бъде строго обвързано с това Молдова да постигне добър напредък по програмата на МВФ и изпълнението на специфични политически условия, договорени с ЕС в меморандум за разбирателство.

3.2. Отделни операции в държавите бенефициери през 2016 г.

3.2.1. Грузия

През август 2013 г. ЕС прие програма за МФП за Грузия в размер до 46 милиона евро, половината под формата на безвъзмездни средства, а другата половина под формата на заеми, която да бъде предоставена на два равни транша. След подписването на стендбай споразумение в размер на 154 милиона щатски долара, между Грузия и МВФ през юли 2014 г., меморандумът за разбирателство, споразумението за заем и споразумението за отпускане на безвъзмездни средства

¹¹ Решение (ЕС) 2016/1112 на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2016 г. за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Тунис (ОВ L 186, 9.7.2016 г., стр. 1).

¹² Решение (ЕС) № 2015/601 на Европейския парламент и на Съвета от 15 април 2015 г. за предоставяне на макрофинансова помощ на Украйна (ОВ L 100, 15.4.2015 г., стр. 1).

бяха подписани през декември 2014 г. и, при необходимост, бяха ратифицирани от грузинския парламент.

Първият транш от МВФ бе изплатен през януари (13 милиона евро под формата на безвъзмездни средства) и през април 2015 г. (10 милиона евро под формата на заеми), въз основа на добрите постижения на Грузия по програмата на МВФ. Грузинските власти приложиха всички подходящи мерки на политиката, очертани в Меморандума за разбирателство за втория транш от 10 милиона евро безвъзмездни средства и 13 милиона евро заеми, но плащанията са били забавени поради проблеми при изпълнението на програмата на МВФ. На 12 април 2017 г. обаче Изпълнителният съвет на МВФ одобри ново Споразумение по Разширения фонд за финансиране в размер на 285 милиона щатски долара за Грузия. Поради това Комисията реши да пристъпи към изплащането на втория транш на МФП през май 2017 г. Органите също така са заявили своя интерес по отношение на евентуална последваща операция за МФП за допълване на МВФ.

През 2016 г. Грузия продължава да е изправена пред предизвикателствата на слаба външна среда, което благодарение на намаления износ и парични преводи, допринесе за сравнително слабия ръст на БВП, който се оценява на 2,7 %. В този контекст бюджетния дефицит на Грузия нарасна, отразявайки едновременно по-слаби от очакваните приходи и увеличения на разходите в навечерието на парламентарните избори през октомври 2016 г. Паричната единица лари се обезцени рязко през последните 2 години, като е загубил 50 % от стойността си спрямо щатския долар в периода между ноември 2014 г. и декември 2016 г. Външната уязвимост нарасна, като дефицитът по текущата сметка достигна 13,3 % от БВП в края на 2016 г., а външният дълг се оценява на 108 % от БВП. Тъй като 80 % от публичния дълг е деноминиран в чуждестранна валута, обезценяването на лари доведе също и до нарастване на съотношението на държавния дълг към БВП, въпреки че публичният дълг остана като цяло непроменен в доларово изражение. Равнището на резервите от чуждестранна валута беше относително стабилно в размер на 2,8 милиарда щатски долара в края на декември 2016 г. (в сравнение с 2,7 милиарда щатски долара през декември 2014 г.), което покрива стойността на прогнозирания внос за около 4 месеца през 2017 г. Финансовата система на Грузия остава стабилна и добре капитализирана като цяло, особено благодарение на разумния надзор и регулиране от централната банка.

3.2.2. *Йордания*

Поради задълбочаването на регионалната нестабилност, водещо до отрицателни последици за икономиката, властите на Йордания поискаха на 3 март 2016 г. втора програма за МФП. В съответствие с поетото обещание за предоставяне на 2,4 милиарда евро, направено от Комисията на конференцията „Подкрепа за Сирия и региона“, проведена в Лондон на 4 февруари 2016 г., на 29 юни 2016 г. Комисията прие предложение за решение за втора операция по предоставяне на МФП за Йордания в размер на 200 милиона евро под формата на заеми. Планира се помощта да бъде изплатена на два равни транша през 2017 г. Новата програма за МФП, която беше одобрена на 14 декември 2016 г., следва успешното изпълнение на първата операция за МФП в размер на 180 милиона евро под формата на заеми, които бяха изплатени изцяло през 2015 г. Бяха наблюдавани някои забавяния в

изпълнението на тригодишната програма на МВФ в размер на 723 милиона щатски долара по линия на разширения фонд за финансиране (РФФ)„ която беше одобрена през август 2016 г., главно в областта на данъчната реформа.

През 2016 г., на фона на продължаващите конфликти в Ирак и Сирия, растежът на БВП на Йордания се забави до около 2,1 % в сравнение с 2,4 % през 2015 г. Процентът на безработицата нарасна до 15,3 % през 2016 г. от 13,1 % през 2015 г. Благодарение на резкия спад на цените на горивата и транспорта, инфлацията спадна до 0,8 % през 2016 г., като продължи своята отрицателна тенденция от 2015 г. насам.

Въпреки забавянето на икономиката, общият фискален дефицит се е подобрил до около 3,6 % от БВП през 2016 г. от 5,4 % през 2015 г. Йорданският брутен публичен дълг нарасна до 95,6 % от БВП през ноември 2016 г. от 93,4 % от БВП в края на 2015 г. Обаче динамиката на държавния дълг се оценяван от МВФ като устойчива, ако страната продължава да изпълнява допълнителната средносрочна фискална корекция и е подкрепена от международната общност. Дефицитът по текущата сметка (без безвъзмездните средства) се увеличи до 12,6 % от БВП през 2016 г. в сравнение с 12 % от БВП през 2015 г. През декември 2016 г. международните резерви в чуждестранна валута се задържаха на благоприятно равнище от 12,8 милиарда щатски долара, което се равнява на стойността на прогнозирания внос за 7,2 месеца от следващата година.

Съвместна декларация, приета от Европейския парламент, Съвета и Комисията в рамките на решението за одобряване на втората операция за МФП, ангажира Комисията да внесе предложение, ако е уместно, за трета операция за МФП в по-голям размер, след успешното приключване на втората операция за МФП и при условие, че обичайните условия за този вид помощ, включително актуализирана оценка от страна на Комисията на нуждите от външно финансиране на Йордания, са изпълнени.

3.2.3. Киргизка република

В резултат на етническото и политическото насилие, което доведе до рязък спад в икономическата активност и значителен недостиг на външно финансиране, ЕС се ангажира да подкрепя процеса на възстановяване на Киргизката република на международната донорска конференция в Бишкек през юли 2010 г. Това доведе през декември 2011 г. до предложение на Комисията за предоставянето на МФП за Киргизката република в размер до 30 милиона евро (15 милиона евро под формата на заеми и 15 милиона евро безвъзмездни средства). Европейският парламент и Съветът приеха решението за МФП на 22 октомври 2013 г. Меморандумът за разбирателство и договорът за заем бяха подписани в края на 2014 г. и ратифицирани от Киргизкия парламент през февруари 2015 г.

Тази операция за МФП беше извънредна, тъй като Киргизката република не влиза в обичайния географски обхват на операциите за МФП. Тя обаче се обосноваваше от силната динамика на продемократичните политически и икономически реформи в държавата, както и на факта, че регионът е от основно икономическо и политическо значение за ЕС. Първият транш беше изплатен през 2015 г., състоящ се от две части: 10 милиона евро безвъзмездни средства през юни 2015 г. и заем от

5 милиона евро през октомври 2015 г. След задоволителното приключване на проверката за спазването на изискванията за втория транш, на 10 февруари 2016 г. Комисията отпусна на киргизките органи безвъзмездните средства от този транш (5 милиона евро). Частта под формата на заем (10 милиона евро) беше преведена на 13 април 2016 г.

Киргизката икономика се представяше сравнително добре, като се има предвид регионалният спад и по-специално рецесията в Русия, която започна през 2014 г. След като нарасна с 3,6 % през 2014 г. и 3,5 % през 2015 г. киргизкият БВП нарасна с 3,8 % през 2016 г. благодарение на стабилните резултати в селското стопанство и сектора на услугите. През 2016 г. бюджетният дефицит намаля до 4,5 % от БВП в сравнение със 7,9 % от БВП през 2015 г. в резултат на намалените разходи и отлагането на приключването на някои инвестиционни проекти. Въздействието на посъпването на сома (паричната единица на Киргизстан) през 2016 г. (13 % в доларово изражение) върху вносните цени и неговият частичен верижен ефект върху цените на вътрешния пазар беше подсилен чрез строга монетарна политика и въздействието на увеличените приходящи парични преводи върху потребление на домакинствата. Това е оказало положително въздействие върху инфлацията, която спадна до -0,4 % през 2016 г.

Ситуацията с платежния баланс на страната остава уязвима обаче, като отразява голям структурен дефицит по текущата сметка, за който се изчислява, че се е подобрил само минимално, като е стигнал до 9,6 % от БВП през 2016 г. от 10,9 % от БВП през 2015 г. Общо международни резерви се задържаха на ниво от 1,97 милиарда щатски долара към края на 2016 г. или стойността на прогнозирания внос за 3,8 месеца.

3.2.4. Молдова

През последните години Република Молдова премина през труден период в икономически и политически план. Огромен скандал с банкова измама избухна през ноември 2014 г., излагайки на показ сериозни управленски проблеми, които бяха придружени от политическа нестабилност. Тези събития доведоха до забавяне на икономическия растеж и до прекратяване на бюджетната подкрепа от международните партньори на Република Молдова.

Молдова навлезе в рецесия през 2015 г., като нейният БВП намаля с 0,5 %. През 2016 г. БВП нарасна с около 2 %, главно поради увеличение на селскостопанската дейност. Инфлацията на потребителските цени беше с низходяща тенденция, достигайки 2,4 % в края на 2016 г. спрямо 13,5 % през 2015 г.

Правителството е изпитвало съществен фискален натиск поради по-ниските бюджетни приходи и прекъсването на бюджетна помощ от донори. Тези фактори са допринесли за увеличаване на бюджетния дефицит до 3,2 % от БВП. Държавният дълг нарасна до 45,7 % от БВП през 2016 г. в резултат на спешни заеми с държавни гаранции, отпуснати от централната банка за трите банки в ликвидация през 2015 г. В резултат на кризата във финансовия сектор между септември 2014 г. и февруари 2015 г. валутните резерви намаляха с 35 % до 1,7 милиарда щатски долара или със стойността на около 4,3 месеца внос. Оттогава насам централната банка натрупа до декември 2016 г. 2,1 милиарда щатски долара

валутни резерви, които представляват около 5,1 месеца от планирания внос и отразяват стабилизирането и възстановяване на валутния пазар.

В този контекст, през юли 2016 г. властите най-сетне постигнаха споразумение с МВФ относно програма, която следва да бъде подкрепена от тригодишно споразумение за разширен кредитен инструмент и разширен фонд за финансиране (РКИ/РФФ) на стойност 179 милиона щатски долара. Споразумението беше одобрено от управителния съвет на МВФ на 7 ноември 2016 г., а първият преглед на програмата беше завършен на 28 април 2017 г.

След искане от страна на молдовското правителство и в контекста на горепосочените политически и икономически промени, на 13 януари 2017 г. Комисията представи на Европейския парламент и на Съвета предложение за решение за предоставяне на МФП за Република Молдова в размер до 100 милиона евро, от които 60 милиона евро под формата на заеми и 40 милиона евро като безвъзмездни средства. Предложената сума е оправдана с оглед на оценка на нуждите на държавата от външно финансиране, размера на програмата на МВФ, съображенията за споделяне на тежестта и възможностите в бюджета на ЕС. Частта под формата на безвъзмездни средства е обоснована с ниско ниво на икономическо развитие на Молдова и допустимостта за финансиране при преференциални условия от МВФ и Световната банка.

3.2.5. *Тунис*

През май 2016 г. Тунис и МВФ подписаха споразумение с Разширения фонд за финансиране на стойност 2,9 милиарда щатски долара, което изтича през май 2020 г., насочено към подпомагане на икономическата програма на страната за петгодишен период (2016—2020 г.). РФФ следва 24-месечно стендбай споразумение с МВФ в размер на 1,75 милиарда щатски долара, одобрено от МВФ през юни 2013 г. и приключено през декември 2015 г. Тунис получи допълнителна МФП от ЕС в размер на 300 млн. евро под формата на заеми. Решението за тази операция беше одобрено през май 2014 г. и сумата частично изплатена (първите два транша, възлизащи общо на 200 милиона евро) през 2015 г. Изплащането на последния транш (100 млн. EUR) от тази операция беше отложено поради недостатъчното прилагане на някои от договорените политически мерки и трудности във връзка с програмата на МВФ. С оглед на продължаващите икономически затруднения, изострени от терористичните атаки през 2015 г., както и цялостната регионална нестабилност, на 6 юли 2016 г. от съзаконодателите беше одобрена допълнителна МФП за Тунис в размер до 500 милиона евро под формата на заеми. След приключването на преговорите между Комисията и тунизийските власти през декември 2016 г. МзР и споразумението за заем бяха подписани на 27 април 2017 г.

Растежът на БВП на Тунис през 2016 г се определя в размер на 1,1 %, леко увеличение от 0,8 %, отчетени през 2015 г. Равнището на безработица е 15,5 %. През 2016 г. средната инфлация достигна средна стойност около 3,7 %, спад в сравнение с 5 % през 2015 г. и се очаква да достигне средна стойност от 3,9 % през 2017 г.

Относно публичните финанси, бюджетният дефицит се изчислява на 6 % от БВП през 2016 г. (спрямо 4,6 % от договореният по програмата на МВФ). Това се дължи на редица фактори, в т.ч. по-ниски от очакваните данъчни събирания, по-високи разходи за обслужване на дълга (дължащ се отчасти на амортизация на туниския динар) и увеличаване на заплатите в публичния сектор. Дългът на сектор „Централно държавно управление“ продължи да нараства, достигайки 63 % от БВП през 2016 г., нарастване спрямо стойността от 55 % от БВП през 2015 г. Освен това е предвидено Тунис да изплати значително по-голям размер на публичния си дълг през следващите 2 години.

Отрицателното въздействие на терористичните нападения върху туризма компенсира спада в цените на петрола, по-слабата вътрешна стопанска дейност и по-големия износ, като запази стойността по текущата сметка на неустойчиво високо равнище от 9 % от БВП през 2016 г. Резервите се оценяваха на близо 6,1 милиарда щатски долара, което се равнява на стойността на 4,3 месеца на вноса.

3.2.6. *Украйна*

В отговор на бързо влошаващото се икономическо положение в Украйна и слабия платежен баланс през януари 2015 г. Комисията предложи нова операция за МФП в размер до 1,8 милиарда евро под формата на заеми, която да бъде изплатена на три равни транша от по 600 милиона евро всеки. Първият транш по новата операция („МФП III“) бе изплатен през юли 2015 г.¹³ Комисията не отпусна никакви траншове в рамките на нейната операция за МФП през 2016 г., което отразява недостатъчното изпълнение от страна на украинските власти на някои от реформите на политиката, определени в МзР. Комисията обаче изплати втория транш от 600 милиона евро през април 2017 г. в отговор на мерките, приети от органите в края на 2016 г. и в началото на 2017 г. за справяне с някои нерешени въпроси и като цяло задоволителното изпълнение от Украйна на програмата за МФП. Украйна по принцип все още може да получи достъп до допълнителни 600 милиона евро по линия на МФП III. Получаването на тази помощ е в зависимост от успешното изпълнение от Украйна на мерките на политиката, описани в МзР и продължаващия напредък по нейната програма за МФП, четиригодишния РФФ на стойност около 17,5 милиарда щатски долара, който беше одобрен през март 2015 г. Последното отпускане на транш (1 млрд. долара) по програмата на МВФ се състоя през април 2017 г., с което общият размер на плащанията достигна до 8.5 млрд. USD от 2015 г. насам.

През 2016 г. икономиката на Украйна се стабилизира. Това беше постигнато чрез силен политически отговор, насочен към дългосрочните дисбаланси и чрез продължаващата международна финансова и техническа подкрепа, които спомогнаха за овладяване на кризата на доверието. В резултат на това икономиката нарасна в реално изражение за първи път от 4 години насам. Ръстът на БВП възлизаше на 2,3 %, облагодетелстван от нарастващото търсене от страна на домакинствата и от рязкото увеличаване на инвестиционната дейност.

¹³ Това предложение беше предшествано от две програми за МФП („МФП I“ и „МФП II“) в размер на общо 1,61 милиарда евро, които бяха изпълнени през 2014 и началото на 2015 г.

Икономическата стабилизация също се отрази и в значително намаляване на инфлацията (12,4 % в края на 2016 г., което представлява спад от 43,4 % в края на 2015 г.) и намаляващата нестабилност на валутния пазар. В резултат на разумна фискална политика, консолидираният дефицит на общия държавен бюджет бе 2,3 % от БВП през 2016 г., значително под първоначалната цел от 3,7 %. Фискалната консолидация, съчетана с премахването на оперативния дефицит на дружество „Нафтогаз“, изигра важна роля в овладяването на нарастването на съотношението на държавния дълг към БВП, което беше 81,0 % в края на 2016 г., което е малко повече от 79,1 % за предходната година. Това бе постигнатото въпреки разходите, свързани с национализацията на PrivatBank, най-големият търговски заемодател.

Нарастването на инвестиционната активност през 2016 г. допринесе за нарастването на дефицита по текущата сметка до 4,1 % от БВП. Друг фактор е слабо представяне във връзка с износа, дължащо се на ниските цени на стоките и допълнителните пречки пред търговията, наложени от Русия под формата на забрана на транзитния износ за Централна Азия. Недостигът по текущата сметка обаче остава под върховото равнище от 8,7 % от БВП през 2013 г. и бе изцяло покрит с приток на капитали. Въпреки че международната финансова помощ е била под очакванията през 2016 г., с нея продължи подкрепата на международните резерви, които се повишиха до 15,5 милиарда щатски долара към края на 2016 г., което е равно на стойността на прогнозирания внос за 3,5 месеца през следващата година.

4. ГАРАНТИРАНЕ НА НАДЛЕЖНОТО ИЗПОЛЗВАНЕ НА СРЕДСТВАТА ОТ МФП: ОПЕРАТИВНИ ОЦЕНКИ И ПОСЛЕДВАЩИ ОЦЕНКИ

4.1. Оперативни оценки

В съответствие с изискванията на Финансовия регламент на ЕС Комисията извършва оперативни оценки с помощта на външни консултанти с цел получаване на достатъчно гаранции за функционирането на административните процедури и финансовите потоци в държавите бенефициери.

В оперативните оценки се поставя акцент върху системите за управление на публичните финанси, по-конкретно върху процедурите и организацията на министерствата на финансите и централните банки и най-вече върху управлението на сметките, по които се получават средствата от ЕС. Освен това се отделя специално внимание на това как работят институциите за външен одит, тяхната независимост, работни програми и ефективността на техния контрол. Разглеждат се също така процедурите за възлагане на обществени поръчки на централно равнище.

През 2016 г. Комисията направи оперативни оценки на Молдова и Йордания при подготовката за новата операция за МФП в тези страни. Оценките бяха завършени съответно през февруари и септември 2016 г. И при двете се стига до заключението, че процедурите в двете държави са предоставили достатъчни гаранции, за да се продължи с предвидените операции за МФП.

4.2. *Последващи оценки*

В съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент на ЕС Комисията провежда *последващи* оценки¹⁴ след приключване на програмите за МФП, за оценка на тяхното въздействие. Основните цели са:

- i. да се анализира въздействието върху икономиката на държавата бенефициер, и по-конкретно върху устойчивостта на нейната външна позиция;
- ii. да се оцени добавената стойност от действията на ЕС.

Последващите оценки на операциите за МФП I и МФП II за Украйна и операциите за МФП I за Йордания започнаха в края на 2016 г. и се очаква да бъде завършени през 2017 г.

5. **ИСКАНИЯ ЗА ПОМОЩ И БЪДЕЩИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА КОМИСИЯТА — СЪСТОЯНИЕ НА БЮДЖЕТА**

Предвидените операции за МФП за 2017 г. са следните:

- i. изпълнение на текущите операции за МФП, както е описано по-горе. Те включват изплащане на последния транш за Грузия и Тунис I, на последните два транша за третата операция в Украйна и на всички траншове за последващите действия във връзка с операциите в Тунис и Йордания;
- ii. одобряване и изпълнение на операцията в Молдова, с очакваното изплащане на първите два транша от помощта;
- iii. одобряване на евентуални нови програми, базирани на получени до момента искания от Армения, Грузия и Египет, както и възможна последваща операция в Йордания.

Чрез горепосочените операции за МФП за 2017 г. годишните плащания по линия на МФП до 1,9 милиарда евро. Макар това да отразява по-голяма тежест и значение на инструмента за МФП, то отчасти се дължи на отлагането на определен брой плащания, първоначално планирани за 2016 г. Това прехвърляне на плащанията се дължи на различни причини, свързани основно със закъснения от страна на националните органи при изпълнението на договорените политически мерки, закъсненията в преговорите по МзР, или трудности, свързани със съответната програма за МВФ.

В таблицата по-долу е представен преглед на поетите задължения и плащанията на МФП под формата на безвъзмездни средства за 2015 г., 2016 г. и (временно) за 2017 г. Прогнозата за 2017 г. е предварителна и включва само онези операции за МФП, за които е предложено решение от страна на Комисията или вече са били одобрени от съзаконодателите.

¹⁴ Всички *последващи* оценки са на разположение на уебсайта на ГД „Икономически и финансови въпроси“: http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

В допълнение към операциите за МФП, които са в ход или в процес на подготовка, исканията за макрофинансова помощ от ЕС, към днешна дата, са получени също от Армения, Грузия и Египет:

- През месец февруари 2014 г. Комисията получи ново искане за МФП от **Армения**. Положението с платежния баланс на Армения обаче не беше счетено за достатъчно критично, за да даде основание за предложение на Комисията за МФП, въпреки одобреното финансово споразумение с МВФ. Въпреки това, Комисията продължава да наблюдава икономическото и финансовото положение в Армения. Тъй като програмата за РФФ на МВФ изтича през 2017 г., преразглеждането ще зависи и от стартирането на нов план на МВФ.
- През февруари 2017 г. грузинските власти изразиха интерес към последваща операция за МФП. Тъй като новата програма на МВФ е надлежно одобрена от изпълнителния съвет, Комисията е готова да разгледа последваща операция за МФП за **Грузия** въз основа на потребностите на държавата от външно финансиране.
- През ноември 2012 г. Египет **Египет** поднови своето искане за МФП на обща стойност от 500 милиона евро; Комисията обмисли да направи предложение, състоящо се вероятно от заем от 450 милиона евро в съчетание с 50 милиона евро безвъзмездни средства. Предложението за МФП обаче беше задържано до приемането на програма за предоставяне на помощ по линия на МВФ за Египет и в отговор на политическите събития в държавата от юли 2013 г. насам. През ноември 2016 г. Изпълнителният съвет на МВФ одобри тригодишна програма в рамките на РФФ за около 12 милиарда щатски долара. За първата година от програмата, недостигът на финансиране беше запълнен с финансова подкрепа от Международния валутен фонд (МВФ) и други многостранни и двустранни донори. Не може обаче да се изключи, че при наличието на остатъчни нужди от финансиране, от ЕС ще бъде изискано да разгледа операция за МФП за Египет.

Поетите задължения и плащанията за безвъзмездна помощ от МФП, извършените плащания по заеми за МФП за периода 2015—2017 г. (в евро)

	2015 г.	2016 г.	2017 г. (временни данни)
Бюджетни кредити за поети задължения в бюджета	77 995 000	79 669 000	45 828 000
Оперативни оценки, проучвания на публичните разходи и финансовата отчетност (ПРФО), <i>последващи</i> оценки	62 900	331 822	400 000
Решението за МФП за Киргизката република (прието)			
Решението за МФП за Грузия (прието)			
Предложението за МФП за Молдова (прието) *			40 000 000
Други възможни операции за МФП			Следва да се определи
Поети задължения, общо	62 900	331 822	40 400 000
Неизразходвани разпределени бюджетни средства	77 932 100	79 337 178	5 428 000
Бюджетни кредити за плащания на безвъзмездни средства в бюджета	74 218 061	79 669 000	45 828 000
Оперативни оценки, проучвания на публичните разходи и финансовата отчетност (ПРФО), <i>последващи</i> оценки	29 806	131 195	260 736
Решението за МФП за Киргизката република (прието)	10 000 000	5 000 000	
Решението за МФП за Грузия (прието)	13 000 000		10 000 000
Предложението за МФП за Молдова (прието) *			20 000 000
Други възможни операции за МФП			Следва да се определи
Общ размер на плащанията	23 029 806	5 131 195	30 260 736
Неизразходвани разпределения за плащания на безвъзмездни средства	51 188 255	74 537 805	15 567 264
Изплащанията на МФП под формата на заеми	-	-	-
Решението за МФП за Украйна (прието)	250 000 000		
Решението за МФП за Украйна (прието)			
Решението за МФП за Грузия (прието)	10 000 000		13 000 000
Решението за МФП за Йордания (прието)	180 000 000		
Решението за МФП за Тунис (прието)	200 000 000		100 000 000
Решението за МФП за Киргизката република (прието)	5 000 000	10 000 000	
Решението за МФП III за Украйна (прието)	600 000 000		1200 000 000
Решението за МФП II за Тунис (прието)			350 000 000

Решението за МФП II за Йордания (прието)			200 000 000
Предложението за МФП за Молдова (прието) *			40 000 000
Други възможни операции за МФП			Следва да се определи
Изплащанията на МФП под формата на заеми, общо	1245 000 000	10 000 000	1903 000 000

* Операцията се очаква да бъде одобрена в хода на 2017 г. Само два от трите транша се очаква да бъдат изплатени през 2017 г. Изплащането на третия и последен транш е планирано за 2018 г.