



V Bruselu dne 24.6.2014
COM(2014) 372 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění makrofinanční pomoci třetím zemím v roce 2013

{SWD(2014) 193 final}

OBSAH

1. ÚVOD	3
2. SOUVISLOSTI	3
2.1. Vývoj v posledních letech	3
2.2. Rámcové nařízení o makrofinanční pomoci.....	4
2.3. Vyřešení patové situace při schvalování nových operací makrofinanční pomoci.....	6
3. OPERACE MAKROFINANČNÍ POMOCI V ROCE 2013	6
3.1. Přehled.....	6
3.2. Jednotlivé operace v přijímajících zemích v roce 2013	7
3.2.1. <i>Bosna a Hercegovina</i>	7
3.2.2. <i>Gruzie</i>	7
3.2.3. <i>Jordánsko</i>	8
3.2.4. <i>Kyrgyzská republika</i>	8
3.2.5. <i>Tunisko</i>	9
3.2.6. <i>Ukrajina</i>	9
4. ZAJIŠTĚNÍ ŘÁDNÉHO VYUŽÍVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ MAKROFINANČNÍ POMOCI: OPERATIVNÍ HODNOCENÍ A HODNOCENÍ EX POST	10
4.1. Operativní hodnocení	10
4.2. Hodnocení <i>ex post</i>	11
5. ŽÁDOSTI O POMOC A DALŠÍ NÁVRHY KOMISE — ROZPOČTOVÁ SITUACE	11

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Provádění makrofinanční pomoci třetím zemím v roce 2013

1. ÚVOD

Makrofinanční pomoc je nástrojem vytvořeným pro země geograficky, hospodářsky a politicky blízké EU, který je součástí rámce vnější pomoci EU zaměřen na výjimečné potřeby vnějšího financování. Cílem makrofinanční pomoci je posílit makroekonomickou a finanční stabilitu kandidátských a potenciálních kandidátských zemí a zemí politiky sousedství a zároveň podpořit provádění příslušných strukturálních reforem. Je doplňkem ozdravného a reformního programu dohodnutého s Mezinárodním měnovým fondem (MMF) a zároveň je jím podmíněna. Makrofinanční pomoc je nástrojem podpory platební bilance. Je poskytována buď formou úvěrů, na něž si Komise na kapitálových trzích půjčí nezbytné prostředky a které následně zapůjčí přijímající zemi, nebo, za určitých okolností, formou grantů financovaných z rozpočtu EU.

V roce 2013 byly odblokovány dřívější legislativní návrhy týkající se makrofinanční pomoci. Stalo se tak po více než dvou letech neshod mezi Evropským parlamentem a Radou ohledně postupu, jenž má být použit pro přijetí memoranda o porozumění, které pro každou operaci makrofinanční pomoci stanoví opatření hospodářské politiky, jež má země jako příjemce makrofinanční pomoci přijmout. To umožnilo přijetí tří legislativních rozhodnutí týkajících se makrofinanční pomoci oběma legislativními orgány. V roce 2011 navrhla Komise rozhodnutí týkající se Gruzie a Kyrgyzské republiky a v roce 2013 rozhodnutí ohledně Jordánska. Očekává se, že návrh Komise z roku 2013 týkající se Tuniska bude schválen v roce 2014.

S ohledem na politický vývoj na počátku roku 2014 a kritickou zranitelnost ukrajinského hospodářství a jeho platební bilanci vypracovala Komise pro Ukrajinu novou operaci makrofinanční pomoci ve výši až 1 miliardy EUR ve formě úvěrů. Dne 14. dubna 2014 přijala v tomto ohledu Rada rozhodnutí ve zrychleném řízení podle článku 213 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

Tato zpráva je vypracována v souladu s jednotlivými rozhodnutími Rady a společnými rozhodnutími Evropského parlamentu a Rady, která se týkají operací makrofinanční pomoci. Navazuje na zprávy předložené v minulých letech. Je doplněna pracovním dokumentem útvarů Komise, v němž jsou obsaženy podrobnější informace o makroekonomických souvislostech a provádění jednotlivých operací makroekonomické pomoci a příslušné analýzy.

2. SOUVISLOSTI

2.1. Vývoj v posledních letech

Celosvětová hospodářská a finanční krize z let 2008–09, která hluboce zasáhla rozvíjející se ekonomiky zemí evropského sousedství, vedla k nárůstu žádostí o finanční pomoc EU, včetně pomoci makrofinanční. O čtyřech takových programech – ve prospěch Bosny a Hercegoviny, Srbska, Arménie a Gruzie – rozhodla Rada ministrů EU na konci roku

2009 a již dříve schválená makrofinanční pomoc pro Kosovo¹ byla v roce 2009 prodloužena o jeden rok. V roce 2010 bylo rozhodnuto o dalších dvou programech ve prospěch Ukrajiny a Moldavska, tentokrát tak vzhledem k vstupu Lisabonské smlouvy v platnost učinily legislativní orgány EU – Rada společně s Parlamentem. Operace pro Gruzii a Kosovo byly ukončeny v roce 2010. V letech 2011, 2012 a 2013 završila Komise provádění programů makrofinanční pomoci Srbsku, Arménii a Moldavsku a Bosně a Hercegovině.

Celková ekonomická situace se v roce 2010 a na počátku roku 2011 výrazně zlepšila a poněkud zmírnila tlak na stav platební bilance zemí způsobilých pro makrofinanční pomoc.

Od druhé poloviny roku 2011 se podmínky financování na globálních kapitálových trzích výrazně zhoršily, což částečně odráželo dopad dluhové krize eurozóny. Kromě toho arabské jaro a z něj plynoucí politické a ekonomické změny v arabských středomořských partnerských zemích² vystupňovaly tlak na rozpočty a finanční pozice těchto zemí vůči zahraničí. Tento vývoj vedl v letech 2012 a 2013 ke zvýšené poptávce po makrofinanční pomoci, kdy s požadavkem o podporu přišly egyptské, jordánské a tuniské orgány. Rozhodnutí poskytnout makrofinanční pomoc Jordánsku bylo oběma legislativními orgány přijato v prosinci 2013. V témže měsíci Komise předložila návrh rozhodnutí poskytnout makrofinanční pomoc Tunisku. Přijetí tohoto rozhodnutí oběma legislativními orgány se očekává v první polovině roku 2014. Útvary Komise vypracovaly návrh makrofinanční pomoci Egyptu, který však byl pozastaven, neboť se čekalo na uzavření dohody mezi Egyptem a MMF o programu vyplácení prostředků MMF a rovněž s ohledem na vývoj v druhé půli roku 2013.

Očekává se, že oslabení hospodářské výkonnosti některých východních sousedních zemí spolu s významným zhoršením politické situace v některých z nich v poslední době povede k novým operacím makrofinanční pomoci. S ohledem na vývoj na počátku roku 2014 a na další zhoršení ukrajinské platební bilance schválila v dubnu 2014 Rada postupem pro naléhavé případy (článek 213 SFEU) novou makrofinanční pomoc Ukrajině. Nový program spočívá v úvěru ve výši až 1 miliardy EUR, jenž má být vyplacen během roku 2014.

2.2. Rámcové nařízení o makrofinanční pomoci

Již v roce 2003 Evropský parlament označil zdoluhavý rozhodovací proces – rozhodnutí o jednotlivých operacích makrofinanční pomoci přijímala Rada pro jednotlivé případy po konzultaci s Parlamentem – za jeden z hlavních nedostatků makrofinanční pomoci. Parlament zdůraznil, že je zapotřebí mít transparentní právní základ pro nástroj

¹ Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.

² Pro základní informace o ekonomickém vývoji v jižních sousedních zemích viz také „The EU's neighbouring economies: managing policies in a challenging global environment“ (Hospodářství zemí sousedících s EU: řízení politik v náročnějším celosvětovém prostředí), Occasional Papers č. 160, srpen 2013, GR pro hospodářské a finanční záležitosti, Evropská komise.

(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/index_en.htm).

makrofinanční pomoci jako celek. Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost dne 1. prosince 2009 přijímají rozhodnutí o jednotlivých operacích makrofinanční pomoci Parlament a Rada v rámci řádného legislativního postupu (spolurozhodování), v důsledku čehož je rozhodovací proces ještě delší. Jak však bylo zdůrazněno v souvislosti s finanční krizí a krizí státního dluhu, efektivní řešení mimořádných makroekonomických a finančních situací vyžaduje takový nástroj pro reakci na krizi, který lze použít rychle a účinně.

V odpovědi na nutnost zefektivnění nástrojů makrofinanční pomoci předložila Komise dne 4. července 2011 návrh rámcového nařízení o obecných ustanoveních pro makrofinanční pomoc třetím zemím³. Hlavními cíli návrhu bylo: i) zefektivnit makrofinanční pomoc prostřednictvím pohotovějšího a účinnějšího rozhodovacího procesu; ii) přizpůsobit rozhodovací proces rozhodovacím procesům jiných nástrojů, především těm, jež se týkají vnějších vztahů; iii) formalizovat, vyjasnit a zjednodušit pravidla, jimiž se makrofinanční pomoc řídí.

Návrh Komise prošel zdlouhavým rozhodovacím procesem, během něhož panovaly mezi oběma legislativními orgány neshody zejména ohledně postupu pro přijetí memoranda o porozumění. Rada trvala především na zachování stávajícího systému, kdy jednotlivé operace makrofinanční pomoci dané zemi v krizové situaci vyžadují samostatné legislativní rozhodnutí. Evropský parlament zprvu stanoviska Rady nesdílel, později však projevil ochotu uzavřít s Radou v tomto směru dohodu. Evropský parlament a Rada měly tedy v úmyslu návrh Komise přijmout, aniž by však Komisi svěřily prováděcí pravomoci týkající se rozhodnutí o poskytnutí makrofinanční pomoci třetí zemi. Podle stanoviska Komise se tím změnila povaha návrhu a přijetí rámcového nařízení o makrofinanční pomoci v této podobě by představovalo vážné porušení interinstitucionální rovnováhy, zejména omezením práva legislativní iniciativy Komise. Komise se proto dne 8. května 2013 rozhodla vzít svůj návrh zpět. V důsledku toho mají legislativní rozhodnutí o jednotlivých operacích makrofinanční pomoci stále přijímat Parlament a Rada řádným legislativním postupem⁴.

Poté, co Komise svůj návrh stáhla, Rada v souladu s článkem 263 SFEU podala proti Komisi žalobu na neplatnost k Soudnímu dvoru⁵. Případ je v současné době Soudním dvorem projednáván.

Nejnovější zkušeností, a zejména potřeba neprodleně zahájit novou operaci makrofinanční pomoci Ukrajině opět zdůraznily nutnost zajistit, aby byla makrofinanční pomoc coby nástroj pro naléhavou pomoc v reakci na krizové situace mobilizována rychle. Komise bude tedy nadále zvažovat způsoby, jak zlepšit účinnost a efektivitu rozhodovacího procesu.

³ KOM(2011) 396 v konečném znění, 4.7.2011.

⁴ V rámci přijímání rozhodnutí č. 778/2013/EU o poskytnutí další makrofinanční pomoci Gruzii přijaly Evropský parlament a Rada společné prohlášení, které odráží kompromisy dosažené mezi oběma legislativními orgány během jednání o rámcovém nařízení a dohodovacího řízení týkajícího se rozhodnutí o Gruzii (Úř. věst. L 218, 14.8.2013, s. 18). Prohlášení je politickou dohodou bez právně závazného účinku.

⁵ Věc C-409/13.

2.3 Vyřešení patové situace při schvalování nových operací makrofinanční pomoci

Od chvíle, kdy dne 1. března 2011 vstoupilo v platnost nové nařízení o postupu projednávání ve výborech⁶, byly Evropský parlament a Rada ve sporu ohledně některých procesních otázek, jež se vztahují k návrhům Komise na poskytnutí makrofinanční pomoci Gruzii a Kyrgyzské republice. Ačkoli existovala celková dohoda o podstatě návrhů, oba orgány měly různé názory na postup projednávání ve výborech týkající se přijetí memoranda o porozumění. Parlament trval na použití poradního postupu (nezávazné stanovisko členských států), zatímco Rada tvrdila, že se musí použít přezkumný postup (závazné stanovisko členských států). Nakonec bylo v rámci jednání o rámcovém nařízení o makrofinanční pomoci a dohodovacího řízení týkajícího se rozhodnutí o makrofinanční pomoci Gruzii nalezeno kompromisní řešení. Oba legislativní orgány se tedy dohodly na použití prahové hodnoty 90 milionů EUR pro budoucí operace – na přijetí memoranda o porozumění pro jednotlivé operace makrofinanční pomoci nad 90 milionů EUR se použije přezkumný postup a pro operace makrofinanční pomoci do 90 milionů EUR včetně se uplatní postup poradní. Tento kompromis (jenž se rovněž odrazil ve společném prohlášení zmíněném v poznámce pod čarou č. 4) umožnil přijetí rozhodnutí o makrofinanční pomoci Gruzii a Kyrgyzské republice v srpnu, respektive říjnu 2103.

3. OPERACE MAKROFINANČNÍ POMOCI V ROCE 2013

3.1. Přehled

Makrofinanční pomoc Bosně a Hercegovině schválená v roce 2009 v celkové výši 100 milionů EUR ve formě úvěrů byla završena v roce 2013. První a druhá splátka, obě po 50 milionech EUR, byly vyplaceny v únoru a září 2013.

Jak již bylo uvedeno, odblokování nástroje makrofinanční pomoci v roce 2013 umožnilo přijetí dvou rozhodnutí o makrofinanční pomoci (Gruzii, Kyrgyzské republice), jež byla pozastavena po dobu dvou let, a dvou nových rozhodnutí o makrofinanční pomoci (Jordánsku, Tunisku):

- V srpnu 2013 přijaly oba legislativní orgány návrh Komise z roku 2011 na poskytnutí makrofinanční pomoci Gruzii v celkové výši 23 milionů EUR ve formě úvěrů a 23 milionů EUR ve formě grantů. Vyplácení prostředků v rámci této operace makrofinanční pomoci bude možné, jakmile se Gruzie dohodne s MMF na novém programu vyplácení.
- Návrh Komise na poskytnutí výjimečné makrofinanční pomoci Kyrgyzské republice přidělením 15 milionů EUR ve formě úvěrů a 15 milionů EUR ve formě grantů byl přijat v říjnu 2013. Komise a kyrgyzské orgány v současné době projednávají dokumenty, které se na mikrofinanční pomoc vztahují. Vyplácení první i druhé splátky je v plánu v roce 2014.

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011.

- V dubnu 2013 Komise předložila nový legislativní návrh přiznávajícího 180 milionů EUR ve formě úvěrů Jordánsku. Toto rozhodnutí bylo přijato v prosinci 2013. Dne 18. března 2014 bylo jordánskými orgány a EU podepsáno memorandum o porozumění a dohoda o mechanismu úvěrů. Vyplacení první i druhé splátky je v plánu v roce 2014.
- V prosinci 2013 Komise předložila nový legislativní návrh o poskytnutí makrofinanční pomoci Tunisku ve výši až 250 milionů EUR ve formě úvěrů. Toto rozhodnutí bylo oběma legislativními orgány přijato v květnu 2014. Pomoc, jež byla nakonec v průběhu legislativního procesu navýšena na 300 milionů EUR, se plánuje provést v letech 2014–15.

Pokud jde o Ukrajinu, v letech 2002 a 2010 byla přijata dvě rozhodnutí o poskytnutí makrofinanční pomoci v celkové výši 610 milionů EUR. Kvůli zdlouhavým jednáním však nemohlo být v roce 2013 zahájeno její provádění. Memorandum o porozumění a dohoda o mechanismu úvěrů byly podepsány v únoru a v březnu 2013 a ratifikovány byly o rok později. Vyplacení těchto prostředků makrofinanční pomoci je stanoveno v dohodě mezi ukrajinskými orgány a MMF o vyplácení programu MMF a jeho uskutečnění se plánuje na roky 2014–15.

3.2. Jednotlivé operace v přijímajících zemích v roce 2013

3.2.1. Bosna a Hercegovina

V roce 2009 Rada schválila operaci makrofinanční pomoci pro Bosnu a Hercegovinu ve výši až 100 milionů EUR ve formě úvěrů. Memorandum o porozumění a dohoda o mechanismu úvěrů byly podepsány v listopadu 2010, ale dohoda byla ratifikována až v srpnu 2011, částečně kvůli zdlouhavému procesu sestavení vlády po všeobecných volbách v říjnu 2010. V roce 2012 nebyly vyplaceny žádné prostředky makrofinanční pomoci, protože bosenské orgány nedodržely podmíněnost dohodnutou v memorandu o porozumění. Na základě dohody o novém pohotovostním úvěru s MMF a kroků bosenských orgánů ke zlepšení udržitelnosti veřejných financí prodloužila Komise období dostupnosti makrofinanční pomoci o další rok, a to do dne 7. listopadu 2013. První i druhá splátka, obě po 50 milionech EUR, byly vyplaceny v roce 2013.

Hospodářský růst poté, co v roce 2012 dosáhl záporných hodnot (růst HDP činil –0,9 %), v roce 2013 posílil a má dosáhnout 1,5 %, částečně v reakci na oživení hlavních obchodních partnerů země. Dohoda s MMF o pohotovostním úvěru v délce 24 měsíců na přibližně 400 milionů EUR stále platí i přes určité politické napětí na konci roku 2013, které mělo za následek zpožděné vyplacení šesté splátky. V lednu 2014 byla dohoda o pohotovostním úvěru z důvodu zvýšených finančních potřeb na konci roku 2014 prodloužena do června 2015 a navýšena o dalších 300 milionů EUR.

3.2.2. Gruzie

Na dárcovské konferenci, která následovala po vojenském konfliktu Gruzie s Ruskem v srpnu 2008, přislíbila EU komplexní balíček ve výši až 500 milionů EUR s cílem podpořit hospodářskou obnovu Gruzie. To zahrnovalo dva možné programy makrofinanční pomoci, každý z nich v hodnotě 46 milionů EUR. První program byl úspěšně dokončen v období 2009–10. Přijetí legislativního rozhodnutí o druhém programu makrofinanční pomoci (která má být poskytnuta napůl ve formě úvěrů a napůl

ve formě grantů) bylo o dva roky odloženo kvůli neshodám mezi Evropským parlamentem a Radou ohledně toho, jaký postup by měl být uplatněn při přijímání memoranda o porozumění. Rozhodnutí bylo nakonec přijato v srpnu 2013. Vyplacení prostředků makrofinanční pomoci je však podmíněno vyplácením prostředků programu MMF, přičemž v rámci programu MMF, který byl ukončen v dubnu 2014, žádné prostředky vyplaceny nebyly, protože gruzínské orgány jej považovaly za preventivní. Gruzínské orgány a MMF nicméně v současnosti jednají o následném programu s možností užití zdrojů MMF, což by mohlo otevřít cestu k provedení této operace makrofinanční pomoci.

V roce 2013 zpomalil růst HDP Gruzie na 3,2 % ve srovnání s 6,2 % v roce 2012. Předmětem znepokojení zůstala rovněž vnější zranitelnost, což dokládá sice klesající, ale stále vysoký současný poměr schodku běžného účtu k HDP, vysoký hrubý zahraniční dluh a klesající přímé zahraniční investice. V posledním čtvrtletí roku 2013 Gruzie začala vykazovat znaky hospodářského oživení, jež pokračovalo i v lednu a únoru 2014 růstem HDP a nárůstem inflace, k čemuž přispěla vnější i domácí poptávka.

3.2.3. *Jordánsko*

V posledních třech letech bylo Jordánsko citelně zasaženo vnějšími hospodářskými otřesy v regionu. Hospodářské a sociální důsledky syrského konfliktu vyplývající z narůstajícího přílivu uprchlíků, opakovaných přerušení dodávek zemního plynu z Egypta, celkově špatné hospodářské situace a obecně vysokých cen energie výrazně poznamenaly zahraniční příjmy a růst HDP, který v roce 2013 zpomalil na 3,3 %. Ve světle těchto skutečností uzavřelo Jordánsko v srpnu 2012 s MMF dohodu o pohotovostním úvěru v délce trvání 36 měsíců ve výši 2 miliard USD (800 % kvóty). Podle posledního přezkumu běží program víceméně podle plánu – polovina celkové částky byla vyplacena před koncem roku 2013.

V reakci na oficiální žádost o makrofinanční pomoc z prosince 2012 předložila dne 29. dubna 2013 Komise návrh rozhodnutí poskytnout Jordánsku makrofinanční pomoc ve výši až 180 milionů EUR ve formě úvěrů. Rozhodnutí bylo přijato Evropským parlamentem a Radou dne 11. prosince 2013. Memorandum o porozumění a dohoda o mechanismu úvěrů byly podepsány 18. března 2014. Operace makrofinanční pomoci Jordánsku má doplňovat finanční prostředky poskytnuté MMF v rámci dohody o pohotovostním úvěru a plánuje se vyplatit ve dvou splátkách během roku 2014. Cílem makrofinanční pomoci je podpora reformního úsilí v oblasti správy veřejných financí a daňové reformy, sítě sociálního zabezpečení a trhu práce, investičního rámce a obchodu, a odvětví energetiky.

3.2.4. *Kyrgyzská republika*

Dne 20. prosince 2011 Komise předložila návrh poskytnout Kyrgyzské republice makrofinanční pomoc ve výši až 30 milionů EUR (ve formě úvěrů a grantů po 15 milionech EUR). Tato výjimečná operace makrofinanční pomoci proběhla mimo obvyklou geografickou oblast poskytování makrofinanční pomoci. Byla odůvodněna silou prodemokratických politických a ekonomických reforem v zemi a postavením země v regionu, jež je pro EU ekonomicky i politicky významný. Souběžně byl s MMF dohodnut tříletý program navýšení úvěru na období od června 2011 do června 2014 ve výši 102,3 milionu USD. Rozhodnutí o makrofinanční pomoci bylo nakonec přijato dne

22. října 2013 po dvouletém zpoždění způsobeném neshodami mezi legislativními orgány ohledně postupu pro přijetí memoranda o porozumění (viz oddíl 2.3). Pokud budou probíhající jednání o dokumentech makrofinanční pomoci úspěšná, mohly by obě splátky být vyplaceny v roce 2014.

Po poklesu HDP o 0,9 % v roce 2012 způsobeném omezením produkce zlata o 40 % došlo v roce 2013 k oživení kyrgyzského hospodářství. Odhaduje se, že růst HDP v roce 2013 dosáhl 7,8 % nejen díky obnově produkce zlata (bez ohledu na 25% pokles ceny zlata v roce 2013), ale také prostřednictvím dobrých výsledků v ostatních odvětvích. Inflace zůstala v roce 2013 pod kontrolou v odhadované výši 7,0 %. S rozpočtovým schodkem ve výši 5,2 % HDP se kyrgyzské vládě podařilo mírně překročit fiskální cíle pro rok 2013 díky vyššímu než očekávanému růstu a velkému objemu dovozu, které vedly k vyšším příjmům z DPH a daně z příjmu. Očekává se, že v roce 2013 se schodek běžného účtu snížil na 10,4 %. Vnější veřejný dluh koncem roku 2013 mírně poklesl na odhadovaných 44,6 % HDP. V důsledku zvýšeného dovozu klesla výše hrubých rezerv během jednoho roku z úrovně odpovídající objemu dovozu za 3,7 měsíce na úroveň odpovídající objemu dovozu za 3,3 měsíce. Kyrgyzská republika v podstatě zdárně pokračuje v probíhajícím programu MMF.

3.2.5. Tunisko

V polovině dubna 2013 dosáhlo Tunisko s MMF dohody o pohotovostním úvěru na 24 měsíců ve výši ve výši 1,75 miliardy USD, která byla radou MMF schválena v červnu 2013. V této souvislosti tuniská vláda v srpnu 2013 požádala EU o makrofinanční pomoc ve výši 500 milionů EUR. V reakci na tuto žádost Komise dne 5. prosince předložila návrh přidělit Tunisku makrofinanční pomoc ve výši až 250 milionů EUR ve formě úvěru, jenž má být vyplacen ve třech splátkách během roku 2014 a v první polovině roku 2015. Během jednání v Parlamentu a Radě byla částka pomoci navýšena na 300 milionů EUR. Rozhodnutí o této operaci makrofinanční pomoci bylo oběma legislativními orgány přijato v květnu 2014.

Přetrvávající politická krize spolu se špatnou sklizní obilnin a slabou vnější poptávkou měly v roce 2013 negativní dopad na růst HDP, jenž se odhaduje na 2,6 %. Nejnovější odhady naznačovaly rozpočtový schodek ve výši 8,8 % HDP a schodek běžného účtu ve výši 8,2 % HDP, což výrazně převyšuje původní odhady MMF. Odhadovalo se, že na konci roku 2013 budou rezervy odpovídat objemu dovozu sotva za 3 měsíce. Navzdory pozitivním politickým událostem na začátku roku 2014 (schválení nové ústavy a jmenování úřednické vlády) zůstávají rizika makroekonomického vývoje vysoká. V atmosféře pomalého tempa celosvětového růstu čelí Tunisko významným omezením vnějšího i rozpočtového financování. Je rovněž citlivé na zvýšené hrozby pro vnitrostátní bezpečnost a mírná rizika stability regionu. Prozatímní vláda by měla usilovat o nezbytné strukturální reformy s cílem posílit růst podporující začlenění a hledat řešení vnější a fiskální nerovnováhy, v čemž ji bude podporovat probíhající program MMF.

3.2.6. Ukrajina

S ohledem na přetrvávající nedostatečně kryté potřeby vnějšího financování a s cílem podpořit ekonomické reformy v zemi přijala EU v červenci 2010 rozhodnutí o poskytnutí až 500 milionů EUR makrofinanční pomoci Ukrajině. Spolu se 110 miliony EUR, jež byly stále k dispozici v rámci rozhodnutí o makrofinanční pomoci z roku 2002, to

představovalo balíček celkem 610 milionů EUR ve formě úvěrů, který měl být vyplacen ve třech splátkách. Memorandum o porozumění a úvěrová dohoda byly podepsány v březnu 2013 a ratifikovány ukrajinským parlamentem v březnu 2014.

Ukrajina trpí vážnou makroekonomickou nerovnováhou a přetrvávající politické nepokoje mají za následek velkou nejistotu. Očekává se, že poté, co v letech 2012–13 HDP stagnoval, klesne v prvním čtvrtletí roku 2014 o 10 %. Inflace dosáhla v roce 2013 záporné hodnoty –0,2 %. Rozpočtový schodek se v roce 2013 zvýšil na 6,5–7,5 % HDP. Přestože se z hlediska mezinárodních standardů zdálo, že výši celkového veřejného dluhu (41 % HDP v roce 2013) bude možné zvládnout, Ukrajina se v roce 2013 potýkala s vysokými splátkami dluhu. Musela se vypořádat s velkým problémem, jak svůj dluh překlenout při zachování udržitelných úrokových sazeb, dokud v prosinci neobdržela finanční pomoc ve výši 3 miliard USD z Ruska. Běžný účet se z důvodu nižšího vývozu nadále zhoršoval, a dosáhl odhadovaného schodku 10 % HDP. Na konci února 2014 klesly oficiální rezervy na úroveň odpovídající objemu dovozu za pouhé dva měsíce následujícího roku, což bylo způsobeno velkými schodkem běžného účtu, tlakem na hřivnu a vysokými splátkami dluhu v posledním čtvrtletí roku 2013. V prvních měsících roku 2014 se hospodářská situace v důsledku akutní politické krize dále zhoršila. Odhaduje se, že HDP v lednu a únoru 2014 klesl meziročně o přibližně 3–4 %.

S ohledem na politický vývoj na počátku roku 2014 a kritickou zranitelnost ukrajinského hospodářství a jeho platební bilance vypracovala Komise pro Ukrajinu novou operaci makrofinanční pomoci ve výši až 1 miliardy EUR ve formě úvěrů. Rozhodnutí o této pomoci bylo přijato ve zrychleném řízení podle článku 213 SFEU dne 14. dubna 2014. Vyplacení pomoci je podmíněno ujednáním s MMF a splněním politických podmínek dohodnutých v memorandu o porozumění, jež bylo v dubnu sjednáno s ukrajinskými orgány a jeho podepsání a ratifikace ukrajinským parlamentem se plánuje v květnu. Rada MMF v dubnu 2014 schválila dohodu o pohotovostním úvěru v délce 24 měsíců pro Ukrajinu ve výši až 17 miliard USD, jež v zásadě povoluje zahájit vyplácení operací makrofinanční pomoci z let 2002/2010, jakož i z roku 2014.

4. ZAJIŠTĚNÍ ŘÁDNÉHO VYUŽÍVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ MAKROFINANČNÍ POMOCI: OPERATIVNÍ HODNOCENÍ A HODNOCENÍ *EX POST*

4.1. Operativní hodnocení

V souladu s požadavky finančního nařízení EU provádí Komise za pomoci externích poradců operativní hodnocení s cílem získat přiměřenou jistotu o fungování správních postupů a postupů schvalování finančních transakcí v přijímajících zemích.

Operativní hodnocení se zaměřují na systémy správy veřejných financí, především pak na postupy a organizaci ministerstva financí a centrální banky a konkrétněji na správu účtů, na něž jsou finanční prostředky EU vypláceny. Zvláštní pozornost je navíc věnována fungování externích auditorských subjektů, jejich nezávislosti, programu činnosti a efektivnosti jejich kontrol. Rovněž se zkoumají postupy zadávání veřejných zakázek na centrální úrovni. V roce 2013 Komise provedla operativní hodnocení v Jordánsku, Egyptě a Tunisku.

4.2. Hodnocení *ex post*

V souladu s finančním nařízením EU provádí Komise následné hodnocení (*ex post*) programů makrofinanční pomoci, aby posoudila dopad této pomoci. Hlavními cíli hodnocení *ex post* jsou: i) analýza ekonomického dopadu makrofinanční pomoci na ekonomiku přijímající země a především na udržitelnost její vnější pozice; a ii) hodnocení přidané hodnoty zásahu EU. Tři následná hodnocení operací makrofinanční pomoci Srbsku, Moldavsku a Arménii byla dokončena v roce 2013⁷.

- Následné hodnocení srbského programu makrofinanční pomoci vedlo k závěru, že pomoc spolu s balíčkem MMF pomohla předejít propadu srbského hospodářství do vážné ekonomické krize. Srbská fiskální a vnější finanční situace zůstává však i nadále křehká a ohrožená mnoha riziky a problémy.
- V případě Moldavska vedlo hodnocení k závěru, že operace makrofinanční pomoci měla pozitivní čistý dopad na moldavské hospodářství. Pomoc umožnila pozvolnější fiskální konsolidaci, než by bylo jinak v období po krizi možné, čímž podpořila hospodářský růst v letech 2010 až 2012. Některé strukturální reformy byly podpořeny navázáním vyplácení splátek na zvláštní podmínky dohodnuté s moldavskými orgány a koordinované s ostatními dárci.
- V případě Arménie byly hodnocením zjištěny důkazy posilujícího účinku makrofinanční pomoci v oblasti reformy daňové a celní politiky. Hodnocení bylo nicméně neprůkazné, pokud jde o reformy jiných oblastí, jako je např. důchodová reforma – jelikož byla úroveň vnitrostátního zapojení již dostatečně vysoká, proběhla by tato reforma i bez operace makrofinanční pomoci.

5. ŽÁDOSTI O POMOC A DALŠÍ NÁVRHY KOMISE – ROZPOČTOVÁ SITUACE

Program operací makrofinanční pomoci na rok 2014 je následující:

- i) čtyři již schválená rozhodnutí o operacích makrofinanční pomoci v Kyrgyzské republice, Jordánsku, Gruzii a na Ukrajině;
- ii) jedno rozhodnutí o makrofinanční pomoci Tunisku navržené Komisí v roce 2013, jehož provádění se plánuje zahájit v roce 2014;
- iii) jedno nové rozhodnutí o makrofinanční pomoci Ukrajině přijaté v dubnu 2014, jehož provádění se očekává v roce 2014; a
- iv) až dva nové programy na základě dosud obdržených žádostí ze zemí evropské politiky sousedství (v současnosti Arménie a Egypt).

Jak je uvedeno výše, dvě splátky v rámci operace makrofinanční pomoci Kyrgyzské republice (15 milionů EUR ve formě úvěrů, 15 milionů EUR ve formě grantů) by měly být vyplaceny v roce 2014. Totéž platí pro operaci makrofinanční pomoci Jordánsku (180 milionů EUR ve formě úvěrů).

⁷ Všechna hodnocení *ex post* jsou k dispozici na stránkách GŘ ECFIN:
http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

V rámci programu makrofinanční pomoci Ukrajině schváleném v letech 2002/2010 (610 milionů EUR ve formě úvěrů) a pod podmínkou plnění podmínek memoranda o porozumění je vyplácení těchto prostředků nyní plánováno na období 2014–15. Očekává se, že nová ukrajinská operace makrofinanční pomoci ve výši 1 miliardy EUR schválená v dubnu 2014 bude plně provedena v roce 2014.

Podle nového legislativního rozhodnutí o makrofinanční pomoci Tunisku ve výši 300 milionů EUR (rovněž ve formě úvěrů) schváleného v květnu 2014 je vyplácení plánováno ve třech splátkách v období 2014–15.

Plné provedení všech výše uvedených operací je podmíněno plněním politických podmínek stanovených v odpovídajícím memorandu o porozumění.

Pokud jednání probíhající mezi MMF a Gruzii povedou k novému programu MMF a pokud se gruzínské orgány a EU dohodnou na memorandu o porozumění, mohlo by provádění rozhodnutí o makrofinanční pomoci Gruzii (23 milionů EUR ve formě úvěrů, 23 milionů EUR ve formě grantů) být zahájeno v roce 2014.

V únoru 2014 Komise obdržela novou žádost o makrofinanční pomoc od Arménie. Tato pomoc by měla navázat na program makrofinanční pomoci dokončený v roce 2012, jejím cílem by bylo pomoci zemi pokrýt zbytek chybějících prostředků vnějšího financování předpokládaný pro období 2014–15 a doplnila by zdroje, které dal k dispozici MMF v rámci nové dohody o financování (rozšířené finanční facility ve výši 125 milionů USD), jež byla schválena dne 7. března 2014.

V listopadu 2012 obnovil Egypt svoji žádost o makrofinanční pomoc v celkové výši 500 milionů EUR. Na základě těchto skutečností Komise zvažovala předložení návrhu s možností úvěru ve výši 450 milionů EUR doplněného o grant ve výši 50 milionů EUR. V červnu 2013 rovněž proběhlo operativní hodnocení, jehož předmětem byla analýza finanční transakce a kontroly egyptského systému správy veřejných financí. Tento návrh byl však pozastaven, neboť se čekalo na závěr jednání mezi Egyptem a MMF o vyplácení programu MMF a rovněž s ohledem na politický vývoj ve druhé polovině roku 2013.

S ohledem na zhoršení hospodářské situace v Moldavsku a na nedávné diskuse s MMF o novém programu může Komise předložit návrh nové operace makrofinanční pomoci této zemi.

Níže uvedená tabulka uvádí přehled závazků a plateb grantů v rámci makrofinanční pomoci pro roky 2012, 2013 a 2014 (orientačně). Prognóza pro rok 2014 je velmi předběžná a zahrnuje pouze operace makrofinanční pomoci, k nimž bylo Komisí navrženo rozhodnutí či již byly schváleny oběma legislativními orgány.

Co se týče úvěrů, celková částka nevyplacených úvěrů makrofinanční pomoci na konci roku 2013 činila 582 milionů EUR. Tato částka je krytá Záručním fondem pro vnější vztahy⁸, jenž je udržován na 9 % nevyplacené částky. Záruční fond nekryje pouze úvěry makrofinanční pomoci, ale také úvěry Euratomu a Evropské investiční banky třetím zemím a je podporován z rozpočtu EU. Odhaduje se, že vyplácení úvěrů makrofinanční pomoci dosáhne v roce 2014 přibližně 1,8 miliardy EUR, což odpovídá poskytnutí

⁸ Pro další informace viz Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o zárukách krytých souhrnným rozpočtem.

prostředků ve výši přibližně 160 milionů pro záruční fond. Tato čísla však nezahrnují potenciální nové operace makrofinanční pomoci, ke kterým Komise dosud nepředložila návrh.

Závazky a platby makrofinanční pomoci v období 2012–14 v EUR			
	2012	2013	2014 (orientačně)
Prostředky na závazky ve formě grantů v rozpočtu	95 550 000	94 550 000	60 000 000
Závazky, celkem	<u>498 316</u>	<u>173 856</u>	
Operativní hodnocení, studie o veřejných výdajích a finanční odpovědnosti, hodnocení <i>ex post</i>	498 316	173 856	250 000
Makrofinanční pomoc Kyrgyzské republiky (rozhodnutí přijato)			15 000 000
Makrofinanční pomoc Gruzii (rozhodnutí přijato)			bude stanoveno
Další potenciální operace makrofinanční pomoci (Moldavsko, Egypt, Arménie...)			bude stanoveno
Nepřidělené rozpočtové prostředky	<u>95 051 684</u>	<u>94 376 144</u>	
Prostředky na platby grantů v rozpočtu	79 050 000	56 339 890	52 153 011
Platby, celkem	<u>30 325 812</u>	<u>529 345</u>	
Operativní hodnocení, studie o veřejných výdajích a finanční odpovědnosti, hodnocení <i>ex post</i>	325 812	529 345	
Makrofinanční pomoc Moldavsku (rozhodnutí přijato)	30 000 000		15 000 000
Makrofinanční pomoc Kyrgyzské republiky (rozhodnutí přijato)			bude stanoveno
Makrofinanční pomoc Gruzii (rozhodnutí přijato)			bude stanoveno
Další potenciální operace makrofinanční pomoci (Moldavsko, Egypt, Arménie...)			bude stanoveno
Nepřidělené rozpočtové prostředky pro platby grantů	<u>48 724 188</u>	<u>55 810 545</u>	
Vyplácení úvěrů makrofinanční pomoci, celkem	39 000 000	100 000 000	
Arménie (rozhodnutí přijato)	39 000 000		
Bosna and Herzegovina (rozhodnutí přijato)		100 000 000	
Kyrgyzská republika (rozhodnutí přijato)			15 000 000
Jordánsko (rozhodnutí přijato)			180 000 000
Tunisko (rozhodnutí přijato)			200 000 000
Ukrajina I (rozhodnutí přijato)			360 000 000
Ukrajina II (rozhodnutí přijato)			1000 000 000
Gruzie (rozhodnutí přijato)			bude stanoveno
Další potenciální operace makrofinanční pomoci (Moldavsko, Egypt, Arménie...)			bude stanoveno

