



Bruxelles, 10.6.2016.  
COM(2016) 376 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU**

**o pružanju makrofinancijske pomoći trećim zemljama u 2015.**

{SWD(2016) 192 final}

## SADRŽAJ

<b>1. UVOD.....</b>	<b>3</b>
<b>2. KONTEKST .....</b>	<b>3</b>
2.1. Kretanja u posljednjih nekoliko godina.....	3
2.2. Poboljšanje funkcioniranja instrumenta makroekonomske pomoći.....	4
<b>3. PROGRAMI MAKROFINANCIJSKE POMOĆI U 2015. ....</b>	<b>5</b>
3.1. Pregled.....	5
3.2. Pojedinačni programi u državama korisnicama u 2015. ....	6
3.2.1. <i>Gruzija</i> .....	6
3.2.2. <i>Jordan</i> .....	7
3.2.3. <i>Kirgiska Republika</i> .....	8
3.2.5. <i>Ukrajina</i> .....	9
<b>4. OSIGURAVANJE PRAVILNOG KORIŠTENJA SREDSTAVA MAKROFINANCIJSKE POMOĆI: OPERATIVNE PROCJENE I <i>EX POST</i> OCJENE.....</b>	<b>10</b>
4.1. Operativne procjene .....	11
4.2. Ex post ocjene .....	11
<b>5. ZAHTJEVI ZA POMOĆ I BUDUĆI PRIJEDLOZI KOMISIJE – PRORAČUNSKO STANJE .....</b>	<b>11</b>

# IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

## Pružanje makrofinancijske pomoći trećim zemljama u 2015.

### 1. UVOD

Makrofinancijska pomoć financijski je instrument EU-a čija je svrha zadovoljiti potrebe za iznimnim vanjskim financiranjem zemalja koje su geografski, gospodarski i politički bliske EU-u. Njezin je cilj ponovno uspostaviti makroekonomsku i financijsku stabilnost u državama kandidatkinjama i potencijalnim državama kandidatkinjama te u državama europskog susjedstva, potičući istovremeno provedbu makroekonomske prilagodbe i strukturnih reformi.

Makrofinancijska pomoć instrument je potpore bilanci plaćanja kojim se dopunjuje program prilagodbe i reforme dogovoren s Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) i kojim je uvjetovana. Upotrebljava se u obliku zajmova, za koje Komisija pozajmljuje potrebna sredstva na tržištima kapitala i dodjeljuje ih državi korisnici ili, u posebnim okolnostima, u obliku bespovratnih sredstava dodijeljenih iz proračuna EU-a.

Dodjela makrofinancijske pomoći uvjetovana je poštovanjem ljudskih prava i učinkovitim demokratskim mehanizmima u državi korisnici. Dodjeljuje se u obrocima koji su strogo povezani s uspješnom provedbom jakih mjera reforme kojima je cilj povratak gospodarstva države korisnice na dugoročno održiv put. Na taj se način makroekonomskom pomoći dopunjuje redovita pomoć za suradnju te se pridonosi širem cilju održavanja stabilnosti i promicanja napretka izvan EU-a.

Godinu 2015. obilježili su napredak u provedbi postojećih programa makrofinancijske pomoći za Gruziju, Jordan, Kirgisku Republiku i Tunis te i dalje teška politička i gospodarska situacija u Ukrajini, pa je odobren treći veliki program makrofinancijske pomoći za tu zemlju.

Godišnje izvješće sastavljeno je u skladu s obvezama izvješćivanja Komisije koje su utvrđene raznim odlukama Vijeća i zajedničkim odlukama Europskog parlamenta i Vijeća o programima u okviru makrofinancijske pomoći. Uz njega se prilaže radni dokument službi Komisije koji sadržava detaljnije informacije o makroekonomskom kontekstu i pružanju pojedinačne makrofinancijske pomoći te njihovim analizama.

### 2. KONTEKST

#### 2.1. Kretanja u posljednjih nekoliko godina

EU je od 1990. proveo 26 programa makrofinancijske pomoći u državama kandidatkinjama, potencijalnim kandidatkinjama i susjednim državama, u ukupnom iznosu od više od 10 milijardi EUR. Programi makrofinancijske pomoći kretali su se od malih iznosa – najmanji je bio program od 15 milijuna EUR proveden 1996. u Moldovi – pa sve do velikih iznosa kao onaj nedavni u Ukrajini u visini od 1,8 milijardi EUR.

Na broj i opseg programa makroekonomske pomoći utjecali su globalni gospodarski i financijski trendovi. Od 2011. uvjeti financiranja na globalnim tržištima kapitala u rastućim gospodarstvima znatno su se pogoršali i djelomično odražavaju bijeg na sigurno uslijed krize javnog duga europodručja. Uz to, Arapsko proljeće i iz njega proizašli politički i gospodarski preokreti u arapskim sredozemnim partnerskim zemljama stvarali su dodatan pritisak na proračune i vanjske financijske položaje tih država. Ti su događaji doveli do povećanja potražnje za makrofinancijskom pomoći u 2012. i 2013. kada su potporu zatražile vlast Egipta, Jordana i Tunisa za potporu.

U 2014. sukob u istočnoj Ukrajini te znatno pogoršanje gospodarske i financijske situacije u zemlji doveli su do najvećeg povećanja makrofinancijske pomoći do sada. Od 2014. do 2015. Ukrajini su u okviru triju programa makrofinancijske pomoći u obliku zajmova na raspolaganje stavljene 3,4 milijarde EUR, od kojih je 2,21 milijarda EUR isplaćena do prosinca 2015. To je najveća financijska pomoć koja je ikad dodijeljena državi nečlanici EU-a u tako kratkom roku.

Iako se u Ukrajini od sredine 2015. vidljive naznake makroekonomske stabilizacije, stanje je i dalje osjetljivo. Ono je krhko i u ostalim istočnim susjedima, posebno u Bjelarusu i Moldovi, što je posljedica domaćih čimbenika, ali i utjecaja gospodarskih kretanja u Rusiji.

Isto tako, usprkos poboljšanjima u nekim zemljama regionalni sukobi i sigurnosna pitanja i dalje su u 2015. opterećivali makroekonomske rezultate u južnom susjedstvu. Dovedi su do donošenja novog prijedloga o makroekonomskoj pomoći za Tunis i rasprava o dodatnom programu za Jordan, što je opet povezano s utjecajem sirijskog rata na tu zemlju, među ostalim i izbjegličkom krizom.

## **2.2. Poboljšanje funkcioniranja instrumenta makroekonomske pomoći**

Radi ubrzanja sporog postupka donošenja odluka, koji Europski parlament smatra jednim od glavnih nedostataka instrumenta makroekonomske pomoći, Komisija je 4. srpnja 2011. podnijela prijedlog Okvirne uredbe kojom se utvrđuju opće odredbe o makrofinancijskoj pomoći trećim zemljama<sup>1</sup>. Glavni ciljevi prijedloga bili su sljedeći:

- i. omogućiti brže i učinkovitije donošenje odluka;
- ii. stvoriti sveobuhvatan okvir za dodjelu programa makrofinancijske pomoći;
- iii. uskladiti donošenje odluka s ostalim instrumentima za vanjsko financiranje.

Nakon opsežne rasprave s Parlamentom i Vijećem Komisija je zaključila da se tijekom dugotrajnog zakonodavnog postupka priroda njezina prijedloga toliko promijenila da je on izgubio smisao te je 8. svibnja 2013. odlučila povući svoj prijedlog<sup>2</sup>.

Vijeće je nakon tog povlačenja 18. srpnja 2013. Sudu EU-a podnijelo tužbu za poništenje protiv Komisije u skladu s člankom 263. UFEU-a. Sud je u svojoj presudi od 14. travnja

---

<sup>1</sup> COM(2011) 396 final, 4.7.2011.

<sup>2</sup> Za više pojedinosti vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o pružanju makrofinancijske pomoći trećim zemljama u 2013. – COM(2014) 372 final.

2015. odbio tužbu Vijeća i potvrdio da se Komisija opravdano povukla<sup>3</sup>. Kao rezultat toga, Parlament i Vijeće zakonodavne odluke o pojedinačnim programima makrofinancijske pomoći i dalje donose na temelju pojedinačnih slučajeva redovnim zakonodavnim postupkom.

Na temelju nedavnih iskustava, posebice potrebe za brzim pokretanjem novog programa makrofinancijske pomoći za Ukrajinu u 2014. i 2015., ponovno se pojavila potreba da se u kriznim situacijama osigura brza mobilizacija makrofinancijske pomoći kao instrumenta za hitne slučajeve. U tom su kontekstu suzakonodavci nastojali ubrzati donošenje odluka u okviru redovnog zakonodavnog postupka, pogotovo za najnoviji program makroekonomske pomoći Ukrajini, koji je donesen 2015. u roku manjem od tri mjeseca. Međutim, manevarski prostor za ubrzavanje postupka donošenja u okviru redovnog zakonodavnog postupka i dalje je ograničen, što je bilo vidljivo pri primjeni hitnog postupka na temelju članka 213. UFEU-a za donošenje drugog programa makroekonomske pomoći Ukrajini 2014.

Komisija će se stoga i dalje biti u vezi sa suzakonodavcima i razmatrati načine poboljšanja učinkovitosti i djelotvornosti trenutnog postupka donošenja odluka.

### **3. PROGRAMI MAKROFINANCIJSKE POMOĆI U 2015.**

#### **3.1. Pregled**

Napredak je postignut u sljedećim odlukama o makrofinancijskoj pomoći u 2015.:

- **Gruzija:** Riječ je drugom od dva programa makrofinancijske pomoći na koja se EU obvezao 2008. i koja su suzakonodavci odobrili u kolovozu 2013. Sastoji se od 46 milijuna EUR, od kojih će polovina biti isplaćena u obliku zajmova, a polovina u obliku bespovratnih sredstava. Bespovratna sredstava prvog obroka (13 milijuna EUR) isplaćena su u siječnju 2015., a zajam (10 milijuna EUR) u travnju. Budući da je Gruzija provela mjere politike dogovorene u okviru memoranduma o razumijevanju koji je potpisala s EU-om, isplata drugog obroka (u iznosu od 23 milijuna EUR) planirana je za 2016., uz uvjet da se program MMF-a i dalje provodi.
- **Jordan:** Suzakonodavci su u prosincu 2013. prihvatili prijedlog Komisije kojim se Jordanu osigurava pomoć u iznosu od 180 milijuna EUR u zajmovima. Program je u cijelosti isplaćen 2015., u obroku od 100 milijuna EUR i obroku od 80 milijuna EUR. Prvi je obrok isplaćen u veljači 2015., a drugi u listopadu 2015.
- **Kirgiska Republika:** Taj je program makrofinancijske pomoći, koji se sastoji od 15 milijuna EUR u obliku zajmova i 15 milijuna EUR u obliku bespovratnih sredstava, izniman jer se Kirgiska Republika nalazi izvan uobičajenoga geografskog područja obuhvaćenog instrumentom makroekonomske pomoći. Nakon odobrenja suzakonodavaca u listopadu 2013. prvi je obrok pomoći isplaćen 2015.: 10 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima isplaćeno je u lipnju

---

<sup>3</sup> Za više informacija, vidi: Presuda Suda (Veliko vijeće) od 14. travnja 2015. u predmetu C-409/13 Vijeće protiv Komisije, ECLI:EU:C:2015:217.

2015., a 5 milijuna EUR u zajmovima u listopadu 2015. Bespovratna sredstva drugog obroka isplaćena su u veljači 2016., a zajam u travnju 2016.

- **Tunis:** U prosincu 2013. Komisija je predstavila prijedlog kojim se osigurava makrofinancijska pomoć Tunisu u maksimalnom iznosu od 250 milijuna EUR u zajmovima. Odluku su donijeli suzakonodavci u svibnju 2014., a iznos pomoći povećan je na 300 milijuna EUR. Prva dva obroka (svaki 100 milijuna EUR) isplaćena su u svibnju odnosno prosincu 2015. Isplata trećeg i posljednjeg obroka planirana je za 2016.

Za **Ukrajinu** je 2015. isplaćeno ukupno 850 milijuna EUR u zajmovima u okviru dvaju programa makrofinancijske pomoći. Prvi program, temeljen na odlukama donesenima 2002. i 2010., obuhvaća makrofinancijsku pomoć vrijednu ukupno 610 milijuna EUR. Od toga je 360 milijuna EUR isplaćeno u dvama obrocima, jednim u svibnju, a drugim u studenome 2014. Isplata trećeg i posljednjeg obroka (250 milijuna EUR) obavljena je u travnju 2015.

Osim toga, kao odgovor na daljnje pogoršanje makroekonomske situacije u Ukrajini Komisija je u siječnju 2015. predložila novi program makrofinancijske pomoći u maksimalnom iznosu od 1,8 milijardi EUR kako bi olakšala potrebe zemlje za vanjskim financiranjem i podržala sveobuhvatan paket reformi. Tim je dodatnim programom, trećim koji je u Ukrajini proveden od 2014., EU stavio na raspolaganje makroekonomsku pomoć u visini od 3,4 milijarde EUR. Nakon odobrenja suzakonodavaca u travnju 2015. prvi je obrok od 600 milijuna EUR isplaćen u srpnju 2015. Prvotno je bilo predviđeno da će se drugi obrok tog programa (također u visini od 600 milijuna EUR) isplatiti u 2015. Međutim, isplata je odgođena zbog nedovoljnog napretka u brojnim mjerama reforme. Očekuje se da će se taj i treći obrok staviti na raspolaganje tijekom 2016., što ovisi o uspješnoj provedbi ekonomske politike i financijskih uvjeta dogovorenih s Ukrajinom te o stalnim zadovoljavajućim rezultatima provedbe programa MMF-a.

## **3.2. Pojedinačni programi u državama korisnicama u 2015.**

### *3.2.1. Gruzija*

U kolovozu 2013. EU je odobrio makrofinancijsku pomoć za Gruziju u maksimalnom iznosu od 46 milijuna EUR, polovinu u bespovratnim sredstvima i polovinu u zajmovima, koja će se isplatiti u dva jednaka obroka. To je drugi od dvaju jednakih programa makrofinancijske pomoći na koje se EU obvezao na međunarodnoj konferenciji donatora u Bruxellesu u listopadu 2008., kada je gruzijsko gospodarstvo bilo pogođeno globalnom financijskom krizom i kratkim sukobom s Rusijom te godine.

Nakon što je Gruzija u srpnju 2014. sklopila novi program isplate s MMF-om pregovori o makrofinancijskoj pomoći ponovno su pokrenuti. Obje su strane potpisale memorandum o razumijevanju, sporazum o jamstvenom instrumentu i sporazum o bespovratnim sredstvima koje je gruzijski parlament, po potrebi, ratificirao u prosincu 2014.

Prvi je obrok makrofinancijske pomoći isplaćen u siječnju (13 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima) i travnju 2015. (10 milijuna EUR u zajmovima) na temelju

dobrih rezultata koje je Gruzija ostvarila u pogledu provedbe programa MMF-a. Isplata drugog obroka, u iznosu od 23 milijuna EUR, odgođena je zbog odgode druge revizije programa MMF-a. MMF je u studenome 2015. posjetio Tbilisi radi obnavljanja pregovora o drugoj i trećoj reviziji programa. Međutim, rasprave nisu dovele do konačne odluke. U međuvremenu, Komisija je u studenome 2015. provela reviziju usklađenosti s posebnim uvjetima reforme povezanima s isplatom drugog obroka makrofinancijske pomoći EU-a i zaključila da su svi uvjeti ispunjeni. Komisija bi stoga trebala isplatiti taj drugi i posljednji obrok čim Odbor MMF-a dovrši tekuću reviziju programa.

Pogoršanjem vanjskog okruženja od kraja 2014. naglo su se smanjili gruzijski izvoz i doznake, što je dovelo do usporavanja rasta BDP-a sa 4,6 % u 2014. na 2,8 % u 2015. Gruzijski lari izgubio je od studenoga 2014. do prosinca 2015. četvrtinu vrijednosti te se povećala vanjska ranjivost. Unatoč smanjenju domaće potražnje, velikoj deprecijaciji larija i padu cijena nafte deficit tekućeg računa povećao se na gotovo 12 % BDP-a u 2015., a vanjski je dug zbog učinaka vrednovanja porastao više od 100 % BDP-a. Deviznim pričuvama pokrivena su oko tri mjeseca uvoza u sljedećoj godini.

Usprkos teškoj gospodarskoj situaciji vlada je vodila vrlo odgovornu fiskalnu i strogu monetarnu politiku te je dopustila deprecijaciju deviznog tečaja kako bi se lakše ublažio vanjski šok. Bankovni sustav, unatoč visokoj stopi dolarizacije, i dalje je čvrst i dobro kapitaliziran, čemu pridonosi i pozoran nadzor i regulacija koje provodi središnja banka.

### 3.2.2. *Jordan*

Nakon službenog zahtjeva za makrofinancijsku pomoć u prosincu 2012. Komisija je 29. travnja 2013. donijela prijedlog odluke kojom bi se Jordanu osigurala makrofinancijska pomoć u iznosu do 180 milijuna EUR u obliku srednjoročnog zajma. Parlament i Vijeće odluku su donijeli 11. prosinca 2013. Početkom 2014. zaključeni su pregovori o sporazumu o jamstvenom instrumentu i o memorandumu o razumijevanju kojim se utvrđuju mjere ekonomske politike koje će poduzeti jordanske vlasti. Ta su dva dokumenta potpisana u ožujku 2014. Svrha makrofinancijske pomoći Jordanu bila je upotpuniti sredstva MMF-a u okviru *stand-by* aranžmana koji je započeo u kolovozu 2012. i završio nakon tri godine. Prvi je obrok programa makrofinancijske pomoći (100 milijuna EUR) isplaćen 10. veljače 2015., a drugi (80 milijuna EUR) 15. listopada 2015.

Jordansko se gospodarstvo uslijed stalnih sukoba u Iraku i Siriji usporilo na 2,4 % u 2015., što je utjecalo na turizam, izvoz i poslovno povjerenje. Stopa nezaposlenosti porasla je tako opet na 13,8 % u trećem tromjesečju 2015., sa 11,9 % u 2014. Procjenjuje se da je inflacija zbog naglog pada cijena goriva i prijevoza pala na -0,9 % u 2015.

Unatoč nižim cijenama nafte fiskalna konsolidacija nije napredovala u 2015. Usporavanje gospodarstva zajedno s pomanjkanjem u porezu na promet doveli su do porasta primarnog državnog deficita (osim bespovratnih sredstava i prijenosa elektroenergetskom poduzeću NEPCO-u i jordanskom tijelu nadležnom za vode WAJ-u) na oko 5,2 % BDP-a u 2015., što je porast u odnosu na 4,5 % BDP-a u 2014. Time je istaknut osjetljiv fiskalni položaj Jordana, koji i dalje ovisi o inozemnim potporama koje su 2015. iznosile 1,8 % BDP-a. Procjenjuje se da se deficit tekućeg računa (isključujući bespovratna sredstva) zahvaljujući nižim cijenama nafte smanjio na 11,7 % BDP-a u 2015., a u 2014. iznosio je 12,1 %. Međunarodne pričuve u devizama dosegle su u

prosincu 2015. povoljnu razinu od 14,7 milijardi USD, što je odgovaralo uvozu tijekom 6,8 mjeseci sljedeće godine.

Jordan je u kolovozu 2015. završio trogodišnji *stand-by* aranžman s MMF-om u iznosu od 2 milijarde USD (800 % kvote). Jordanske vlasti od tada pregovaraju s MMF-om o novom programu. Očekuje se da će novi program, koji će biti duži, započeti u drugoj polovini 2016.

Tijekom konferencije pod nazivom „Potpora Siriji i regiji” koja se 4. veljače 2016. održala u Londonu Komisija se obvezala osigurati 2,4 milijarde EUR potpore zemljama pogođenima izbjegličkom krizom. S obzirom na sve teže uvjete u regiji te nakon službenog zahtjeva jordanskih vlasti u ožujku 2016. novi program makrofinancijske pomoći pokrenut će se 2016.

### 3.2.3. Kirgiska Republika

Nakon etničkog i političkog nasilja koje je dovelo do naglog pada gospodarske aktivnosti i znatnog deficita u vanjskom financiranju, EU se na međunarodnoj konferenciji donatora u Biškeku u srpnju 2010. obvezao pružiti potporu oporavku Kirgiske Republike. To je dovelo do toga da je Komisija u prosincu 2011. donijela prijedlog o osiguravanju makrofinancijske pomoći Kirgiskoj Republici u iznosu do 30 milijuna EUR (15 milijuna EUR u zajmovima i 15 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima). Odluku o makrofinancijskoj pomoći Europski parlament i Vijeće donijeli su 22. listopada 2013. Memorandum o razumijevanju i sporazumu o jamstvenom instrumentu potpisani su krajem 2014., a kirgiski parlament ratificirao ih je u veljači 2015.

Taj je program makrofinancijske pomoći, kako je već navedeno, bio izniman jer se Kirgiska Republika nalazi izvan uobičajenoga geografskog područja obuhvaćenog instrumentom makroekonomske pomoći. Međutim, to je opravdano jačanjem prodemokratskih političkih i gospodarskih reformi u zemlji te činjenicom da je dio regije od posebne gospodarske i političke važnosti za EU. Prvi obrok u iznosu od 15 milijuna EUR isplaćen je u dva dijela – 10 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima u lipnju 2015. i 5 milijuna EUR u zajmovima u listopadu 2015. Nakon zadovoljavajućeg završetka revizije usklađenosti za drugi obrok Komisija je kirgiskim nadležnim tijelima u okviru tog obroka isplatila bespovratna sredstva (5 milijuna EUR) 10. veljače 2016., a zajmove (10 milijuna EUR) 13. travnja 2016.

Kirgisko gospodarstvo u razmjerno je dobrom položaju i pokazuje otpornost na nepovoljne vanjske gospodarske uvjete, posebno na području Zajednice neovisnih država (ZND). Rast BDP-a u 2015. dosegao je 3,5 % zahvaljujući dobrim rezultatima poljoprivrednog i uslužnog sektora, a inflacija se smanjila na 3,4 %. Stanje bilance plaćanja i dalje je ranjivo, čemu pridonosi strukturno velik deficit tekućeg računa. Produbljivanje gospodarske krize u Rusiji i spor napredak u drugim državama ZND-a ugrožavaju izvoz i smanjuju uvoz putem nižih doznaka. Stoga je deficit tekućeg računa i dalje velik te je u 2015. iznosio 16 % BDP-a. Ukupne međunarodne pričuve pale su na 1,78 milijardi USD do kraja 2015., odnosno 3,7 mjeseci predviđenog uvoza, što je pad sa 1,96 milijardi USD ili 4,4 mjeseca na kraju 2014. MMF je u prosincu 2015. uspješno završio prvu reviziju programa u okviru trogodišnjeg proširenog kreditnog programa odobrenog u travnju 2015. Odobrenjem Odbora omogućena je trenutna isplata



9,514 milijuna u obliku posebnih prava vučenja (13,2 milijuna USD) Kirgiskoj Republici.

#### 3.2.4. Tunis

Odbor MMF-a odobrio je u lipnju 2013. *stand-by* aranžman s Tunisom u trajanju od 24 mjeseca koji iznosi 1,75 milijardi USD i koji je zatim produžen do prosinca 2015. U tom je kontekstu Tunis od EU-a dobio dodatnu makrofinancijsku pomoć u visini od 300 milijuna EUR u obliku zajmova, koja je odobrena u svibnju 2014. Iznos od 200 milijuna EUR isplaćen je u dva obroka, u svibnju i prosincu 2015. Isplata preostalih 100 milijuna EUR očekuje se tijekom 2016.

U 2015., uglavnom kao posljedica negativnog utjecaja terorističkih napada na gospodarstvo (osobito na turizam, prometni sektor i ulaganja) te prekida u proizvodnji zbog socijalnih nemira, predviđanja rasta primjetno su revidirana naniže (na 0,5 % u usporedbi s prognozom od 3 % s početka godine), a situacija negativno utječe na već ionako krhku bilancu plaćanja i fiskalni položaj, zbog čega nastaju znatne potrebe za financiranjem.

Nezaposlenost je i dalje visoka i iznosi 15 %, posebno među mladima i osobama sa sveučilišnom diplomom (više od 30 %). Inflacija je 2015. prosječno iznosila oko 4,4 % i sada je u silaznom trendu. U pogledu javnih financija, nakon postizanja određenog stupnja fiskalne konsolidacije u 2014. strukturni deficit (isključujući troškove dokapitalizacije banaka) povećao se 2015. sa 4,2 % BDP-a na 4,7 % BDP-a, uglavnom zbog mjera u području rashoda poduzetih nakon terorističkih napada te unatoč uštedama na strani rashoda nastalih zbog cijena nafte koje su bile niže od očekivanih. Dug opće države i dalje raste te je 2015. dosegao 53 % BDP-a, a predviđa se da će do kraja 2018. doseći vrhunac od 61 % BDP-a, kada će trend krenuti u suprotnom smjeru. Isto tako, planira se znatno povećanje amortizacija javnog duga u sljedeće dvije godine.

Kreditni rejting Tunisa snižen je nekoliko puta od 2011., zadnji put 2014. (s Ba2 na Ba3 prema agenciji Moody's i s BB na BB- prema agenciji Standard & Poor's). Unatoč smanjenju cijena nafte, slabijoj domaćoj gospodarskoj aktivnosti i poboljšanim izvoznim rezultatima negativni učinci terorističkih napada na turizam pridonijeli su održavanju tekućeg računa na neodrživo visokoj razini od 8,8 % BDP-a u 2015. Procjenjuje se da su pričuve krajem 2015. iznosile gotovo 7,5 milijardi USD, što odgovara uvozu tijekom svega tri mjeseca.

U tom kontekstu i nakon dovršetka šeste revizije programa MMF-a prošlog rujna Tunis je zatražio nastavak aranžmana s MMF-om, o kojem se trenutačno raspravlja i koji će vjerojatno do sredine 2016. biti poslan Odboru MMF-a na odobrenje. Nakon što su tuniska nadležna tijela u kolovozu 2015. podnijela zahtjev za dodatnu makrofinancijsku pomoć, Komisija je u veljači 2016. donijela prijedlog za novi program makrofinancijske pomoći u maksimalnom iznosu od 500 milijuna EUR u zajmovima.

#### 3.2.5. Ukrajina

Kao odgovor na sve lošiju gospodarsku situaciju u Ukrajini i slab položaj bilance plaćanja Komisija je u siječnju 2015. predložila novi program makrofinancijske pomoći

u maksimalnom iznosu od 1,8 milijardi EUR u zajmovima, a bit će isplaćen u tri jednaka obroka od 600 milijuna EUR. Prijedlog je uslijedio nakon dvaju programa makrofinancijske pomoći u ukupnoj vrijednosti od 1,61 milijarde EUR pokrenutih 2014. Prvi obrok novog, trećeg programa isplaćen je u srpnju 2015., nakon isplate posljednjeg preostalog obroka iz prvog programa u travnju 2015. u iznosu od 250 milijuna EUR. Na taj je način 2015. Ukrajini stavljeno na raspolaganje ukupno 850 milijuna EUR makrofinancijske pomoći.

Te su isplate bile moguće nakon što je Ukrajina u ožujku 2015. stupila u novi četverogodišnji program s MMF-om. Međutim, isplata drugog obroka iz trećeg programa bila je odgođena. Kao što je prethodno navedeno, do toga je došlo zbog nedostatka usklađenosti s nekim dogovorenim mjerama politike. Ako se ostvari uspješna i pravovremena provedba mjera politike povezanih s trećim programom makrofinancijske pomoći i trajni napredak u pogledu programa MMF-a, Komisija je spremna tijekom 2016. isplatiti preostala dva obroka u ukupnoj vrijednosti od 1,2 milijarde EUR iz trećeg programa.

U 2015. recesija se u Ukrajini produbila. Pad realnog BDP-a dosegao je 9,9 % u stvarnoj vrijednosti, a prethodne je godine iznosio 6,6 %. Pad proizvodnje bio je potaknut slabim povjerenjem potrošača i gubitkom proizvodnih kapaciteta kao posljedice sukoba na istoku zemlje. Nakon što su se sukobi smirili, a znatna međunarodna financijska potpora postala dostupna, ukrajinsko je gospodarstvo u drugoj polovini godine pokazivalo znakove ekonomske stabilizacije.

Akutna valutna kriza početkom 2015. zajedno s velikim povećanjem tarifa plina i električne energije potaknula je 2015. inflaciju mjerenu indeksom potrošačkih cijena prosječno i do 48,7 %. Okolnosti visoke inflacije pogodovale su rastu proračunskih prihoda u nominalnoj vrijednosti te su, u kombinaciji s konzervativnom politikom rashoda, pridonijele znatnom smanjenju konsolidiranog proračunskog deficita na 1,6 % BDP-a u 2015. Unatoč fiskalnoj konsolidaciji javni je dug porastao za 10 postotnih bodova na 79,4 % BDP-a do kraja 2015., kao posljedica tekuće deprecijacije valute.

Vanjska prilagodba Ukrajine nastavila se 2015., a deficit tekućeg računa smanjio se na 0,2 % BDP-a zbog naglog smanjenja uvoza, koje je nadmašilo istovremeni pad izvoza (u obujmu i cijenama). Odljev privatnoga kapitala usporio se tijekom godine s početkom makroekonomske stabilizacije. U međuvremenu je zahvaljujući priljevu službene pomoći Ukrajina mogla povećati bruto međunarodne pričuve sa 7,5 milijardi USD prethodne godine na 13,3 milijarde USD na kraju 2015. U okviru programa MMF-a Ukrajina je postigla sporazum s privatnim vjerovnicima u pogledu restrukturiranja duga u iznosu od oko 19 milijardi USD. Osim produljenja roka dospeljeća, sporazum je doveo do otpisa dugova u iznosu od približno 3 milijarde USD.

#### **4. OSIGURAVANJE PRAVILNOG KORIŠTENJA SREDSTAVA MAKROFINANCIJSKE POMOĆI: OPERATIVNE PROCJENE I EX POST OCJENE**

#### **4.1. Operativne procjene**

U skladu sa zahtjevima Financijske uredbe EU-a, Komisija uz pomoć vanjskih savjetnika provodi operativne procjene kako bi dobila razumna jamstva o funkcioniranju administrativnih postupaka i financijskih krugova u državama primateljicama.

Operativne procjene usmjerene su na sustave upravljanja javnim financijama, posebno na postupke i organizaciju ministarstva financija i središnjih banaka te, konkretnije, upravljanje računima na koje će sredstva EU-a biti uplaćena. Uz to, posebna se pozornost posvećuje načinu funkcioniranja institucija vanjskih revizija, njihove neovisnosti, njihovih programa rada i učinkovitosti njihovih kontrola. Ispituju se i postupci javne nabave na središnjoj razini.

Komisija je 2015. pokrenula operativnu procjenu u Moldovi radi pripreme mogućeg novog programa makrofinancijske pomoći, koja je završena u veljači 2016.

#### **4.2. Ex post ocjene**

U skladu s Financijskom uredbom EU-a Komisija provodi *ex post* ocjene<sup>4</sup> programa makrofinancijske pomoći kako bi ocijenila njihov učinak. Glavni su ciljevi:

- i. analiza učinka makrofinancijske pomoći na gospodarstvo države korisnice, a posebno na održivost njezina vanjskog položaja
- ii. ocjena dodane vrijednosti djelovanja EU-a.

*Ex post* ocjena programa makrofinancijske pomoći za Bosnu i Hercegovinu započela je 2014. i dovršena je u ožujku 2015. U 2015. nisu pokrenute nove *ex post* ocjene.

### **5. ZAHTEVI ZA POMOĆ I BUDUĆI PRIJEDLOZI KOMISIJE – PRORAČUNSKO STANJE**

Program makrofinancijske pomoći za 2016. jest sljedeći:

- i. provedba tekućih programa makrofinancijske pomoći, kako je prethodno opisano; to uključuje isplate posljednjih obroka Gruziji, Kirgiskoj Republici i Tunisu te posljednja dva obroka u okviru trećeg programa Ukrajini
- ii. odobravanje mogućih novih programa na temelju do sada primljenih zahtjeva Tunisa, Jordana, Moldove, Armenije i Egipta.

Kako je prethodno navedeno, potpune isplate programa makrofinancijske pomoći Gruziji, Kirgiskoj Republici i Tunisu te trećeg programa Ukrajini planirane su za 2016. Međutim, potpuna provedba programa za Gruziju i Tunis ovisi o usklađenosti s uvjetima politike utvrđenima u odgovarajućim memorandumima o razumijevanju te o zadovoljavajućim rezultatima provedbe programa MMF-a.

---

<sup>4</sup> Sve *ex post* ocjene dostupne su na *web*-mjestu GU-a ECFIN:  
[http://ec.europa.eu/dgs/economy\\_finance/evaluation/completed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm).

Komisija je u kolovozu 2015. zaprimila zahtjev za dodatnu makrofinancijsku pomoć od tuniskih nadležnih tijela, a zahtjev je ponovljen u prosincu 2015. S obzirom na snažan utjecaj sigurnosne situacije na tunisko gospodarstvo i potrebe za vanjskim financiranjem tijekom razdoblja konsolidacije njegove političke tranzicije, Komisija je 12. veljače 2016. donijela prijedlog za drugi program makrofinancijske pomoći u maksimalnom iznosu od 500 milijuna EUR u zajmovima. Očekuje se da će suzakonodavci prijedlog odobriti do sredine 2016.

Kao posljedica pogoršanja gospodarskih i financijskih uvjeta u Moldovi, u kolovozu 2015. zaprimljen je zahtjev nacionalnih tijela za makrofinancijsku pomoć. Eventualni program makrofinancijske pomoći ovisit će o dogovoru o novom programu MMF-a. Međutim, pregovori o novom programu MMF-a i donošenje prijedloga Komisije o novom programu makrofinancijske pomoći za Moldovu odgođeni su zbog stalne političke nestabilnosti.

U veljači 2014. Europska komisija primila je novi zahtjev za makrofinancijsku pomoć iz Armenije. Međutim, stanje bilance plaćanja Armenije ne smatra se dovoljno kritičnim da bi se opravdao prijedlog Komisije za makrofinancijsku pomoć, unatoč odobrenju novog financijskoga aranžmana s MMF-om 7. ožujka 2014. Ranjivosti svejedno i dalje postoje, a Komisija pomno prati gospodarsku i financijsku situaciju u Armeniji, osobito u kontekstu zahtjevnijeg vanjskog gospodarskog okruženja s kojim se zemlja suočava od kraja 2014.

U studenome 2012. Egipat je obnovio svoj zahtjev za makrofinancijsku pomoć za ukupan iznos od 500 milijuna EUR. Komisija je razmotrila mogućnost podnošenja prijedloga koji bi se sastojao od zajma u iznosu od 450 milijuna EUR i bespovratnih sredstava u iznosu od 50 milijuna EUR. Uz to, u lipnju je provedena operativna procjena u kojoj su se analizirali financijski krugovi i kontrole u egipatskom sustavu upravljanja javnim financijama. Ipak, prijedlog o makrofinancijskoj pomoći stavljen je na čekanje do zaključivanja programa isplate MMF-a između Egipta i MMF-a te zbog političkih događaja u zemlji od srpnja 2013.

Kako je prethodno navedeno, tijekom konferencije u Londonu 4. veljače 2016. Komisija se obvezala osigurati 2,4 milijarde EUR potpore zemljama pogođenima izbjegličkom krizom. U tom kontekstu i s obzirom na sve teže uvjete u regiji jordanske su vlasti izrazile interes za dodatni program makrofinancijske pomoći te su pomoć zatražile službenim dopisom zaprimljenim u ožujku 2016.

U tablici u nastavku pruža se pregled obveza i isplata bespovratnih sredstava makrofinancijske pomoći za 2014., 2015. i (okvirno) 2016. Predviđanje za 2016. preliminarno je i obuhvaća samo programe makrofinancijske pomoći za koje je Komisija podnijela prijedlog odluke ili koje su suzakonodavci već odobrili.

Ukupan iznos nepodmirenih zajmova makrofinancijske pomoći iznosio je 3006 milijuna EUR na kraju 2015. Taj se iznos jamči proračunom EU-a putem Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja<sup>5</sup>, koji obuhvaća i vanjske financijske transakcije EIB-a te zajmove Euratoma. Jamstveni fond osigurava se sredstvima iz proračuna EU-a po stopi od 9 %

---

<sup>5</sup> Za više informacija vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o jamstvima obuhvaćenima općim proračunom.

ukupnih nepodmirenih obveza na kraju svake godine, ali s odmakom od dvije godine. Očekuje se da će isplate zajmova makrofinancijske pomoći doseći gotovo 1,7 milijardi EUR u 2016., što bi odgovaralo stvaranju pričuva Jamstvenog fonda u iznosu od oko 149 milijuna EUR u 2018. Međutim, te brojke ne obuhvaćaju eventualne nove programe makrofinancijske pomoći za koje Komisija još nije podnijela prijedlog.

Obveze i isplate bespovratnih sredstava makrofinancijske pomoći te isplate zajmova makrofinancijske pomoći u razdoblju od 2014. do 2016. (EUR)

	2014.	2015.	2016. (okvimo)
<b>Odobrena sredstva za preuzete obveze za bespovratna sredstva u proračunu</b>	60 000 000	77 955 000	79 669 000
Operativne procjene, studije javnih rashoda i financijske odgovornosti, <i>ex post</i> ocjene	181 874	62 900	400 000
Makrofinancijska pomoć Kirgiska Republika (odluka donesena)	15 000 000		
Makrofinancijska pomoć Gruzija (odluka donesena)	23 000 000		
Ostali mogući programi makrofinancijske pomoći			TBD
<b>Obveze, ukupno</b>	<b>38 181 874</b>	<b>62 900</b>	<b>400 000</b>
Neiskorištena proračunska sredstva	21 818 126	77 892 100	79 269 000
<b>Odobrena sredstva za bespovratna sredstva u proračunu</b>	52 153 011	74 396 314	64 606 100
Operativne procjene, studije javnih rashoda i financijske odgovornosti, <i>ex post</i> ocjene	179 806	29 806	62 900
Makrofinancijska pomoć Kirgiska Republika (odluka donesena)		10 000 000	5 000 000
Makrofinancijska pomoć Gruzija (odluka donesena)		13 000 000	10 000 000
Ostali mogući programi makrofinancijske pomoći			TBD
<b>Isplate, ukupno</b>	<b>179 806</b>	<b>23 029 806</b>	<b>15 062 900</b>
Neiskorištena sredstva za isplate bespovratnih sredstava	51 973 205	51 366 508	49 543 200
<b>Isplate zajmova makrofinancijske pomoći</b>			
Ukrajina I. (odluka donesena)	360 000 000	250 000 000	
Ukrajina II. (odluka donesena)	1000 000 000		
Gruzija (odluka donesena)		10 000 000	13 000 000
Jordan (odluka donesena)		180 000 000	
Tunis (odluka donesena)		200 000 000	100 000 000
Kirgiska Republika (odluka donesena)		5 000 000	10 000 000
Ukrajina III. (odluka donesena)		600 000 000	1200 000 000
Tunis II. (odluka donesena)*			350 000 000
Ostali mogući programi makrofinancijske pomoći			TBD
<b>Isplate zajmova makrofinancijske pomoći, ukupno</b>	<b>1360 000 000</b>	<b>1245 000 000</b>	<b>1673 000 000</b>

\* U 2016. isplatit će se samo dva od tri obroka. Isplata posljednjeg obroka planirana je za 2017.