



Bruxelles, 16.6.2017.
COM(2017) 321 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o pružanju makrofinancijske pomoći trećim zemljama u 2016.

{SWD(2017) 233 final}

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. KONTEKST	4
2.1. Kretanja u posljednjih nekoliko godina.....	4
2.2. Poboljšanje funkcioniranja instrumenta makrofinancijske pomoći.....	4
3. PROGRAMI MAKROFINANCIJSKE POMOĆI U 2016.	5
3.1. Pregled.....	5
3.2. Pojedinačni programi u državama korisnicama u 2016.	7
3.2.1. Gruzija.....	7
3.2.2. Jordan.....	8
3.2.3. Kirgiska Republika	8
3.2.4. Moldova.....	9
3.2.5. Tunis	10
3.2.5. Ukrajina	11
4. OSIGURAVANJE PRAVILNE UPOTREBE SREDSTAVA MAKROFINANCIJSKE POMOĆI: OPERATIVNE PROCJENE I EX POST OCJENE	12
4.1. Operativne procjene	12
4.2. Ex post ocjene	12
5. ZAHTJEVI ZA POMOĆ I BUDUĆI PRIJEDLOZI KOMISIJE – PRORAČUNSKO STANJE	13

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o pružanju makrofinancijske pomoći trećim zemljama u 2016.

1. UVOD

Makrofinancijska pomoć financijski je instrument EU-a¹ 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, istodobno potičući makroekonomsku prilagodbu i strukturne reforme.

Makrofinancijska pomoć instrument je potpore bilanci plaćanja, kojim se dopunjuje program prilagodbe i reforme dogovoren s Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) i koji je tim programom uvjetovan. Upotrebljava se u obliku zajmova, za koje Komisija pozajmljuje potrebna sredstva na tržištima kapitala i dodjeljuje ih državi korisnici ili, u određenim 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 čiji je cilj vratiti gospodarstvo države korisnice na dugoročno održiv put. Na taj se način makrofinancijskom pomoći dopunjuje redovita pomoć EU-a za suradnju te se pridonosi širem cilju održavanja stabilnosti i promicanja napretka izvan EU-a.

Godinu 2016. obilježio je napredak u provedbi postojećih programa makrofinancijske pomoći za Gruziju, Kirgisku Republiku, Tunis i Ukrajinu, iako je više isplata bilo odgođeno zbog razloga na koje EU nije mogao utjecati. Osim toga, zbog nastavka teške političke i gospodarske situacije u nekim susjednim zemljama odobrena su dva dodatna programa za Tunis i Jordan te novi program za Moldovu koji je Komisija predložila 13. siječnja 2017. Novi program za Moldovu obuhvaćen je ovim izvješćem jer se tijekom 2016. opsežno radilo na njegovoj pripremi.

Ovo 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 makrofinancijske pomoći. Uz njega je priložen radni dokument službi Komisije koji sadržava detaljnije informacije o makroekonomskom kontekstu i provedbi pojedinačnih programa makrofinancijske pomoći te njihove analize.

¹ Pravna osnova makrofinancijske pomoći trećim zemljama koje nisu zemlje u razvoju jest članak 212. UFEU-a.

2. KONTEKST

2.1. Kretanja u posljednjih nekoliko godina

Tijekom posljednjih godina makrofinancijska pomoć postala je sve važniji instrument za vanjsko djelovanje EU-a. U okolnostima postojane makroekonomske i političke nestabilnosti u susjednim zemljama EU-a makrofinancijska pomoć naširoko je prepoznata kao učinkovit instrument za odgovor na krizne situacije koji EU-u omogućuje vidljive i fleksibilne intervencije uz znatnu polugu politike. To potvrđuje i sve veća potražnja za makrofinancijskom pomoći tijekom posljednjih osam godina te time prouzročeno naglo povećanje opsega makrofinancijske pomoći, čija je vrijednost u obvezama porasla sa 1,5 milijardi EUR za razdoblje od 2000. do 2008. na 5,1 milijardu EUR od 2009.

Poslije prvog povećanja broja i opsega programa nakon svjetske gospodarske i financijske krize 2008.–2009.² od 2013. makrofinancijska pomoć još se više upotrebljavala. Zbog političkih i gospodarskih preokreta u arapskim sredozemnim partnerskim zemljama potražnja za makrofinancijskom pomoći povećala se od 2012., a potporu su zatražili Egipat, Jordan i Tunis. U međuvremenu su 2014. sukob u istočnoj Ukrajini i znatno pogoršanje gospodarske i financijske situacije u toj zemlji pokrenuli program makrofinancijske pomoći dotad nezabilježena opsega. Od 2014. do 2015. Ukrajini su u okviru triju programa makrofinancijske pomoći stavljene na raspolaganje ukupno 3,4 milijarde EUR, što je najveći iznos financijske pomoći ikad odobren nekoj državi koja nije članica EU-a u tako kratkom razdoblju.

2.2. Poboljšanje funkcioniranja instrumenta makrofinancijske pomoći

Budući da se geopolitička i gospodarska nestabilnost u susjedstvu EU-a nastavlja, potreba za makrofinancijskom pomoći EU-a vjerojatno će biti visoka i tijekom sljedećih godina. Komisija je zbog tih okolnosti u okviru preispitivanja u sredini provedbenog razdoblja višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje od 2014. do 2020. predložila snažniji instrument makrofinancijske potpore³. Cilj tog prijedloga, koji je Komisija iznijela 14. rujna 2016., jest povećati godišnji zajmovni kapacitet u okviru makrofinancijske pomoći s trenutačnih 500 milijuna EUR na 2000 milijuna EUR povećanjem pričuva Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja⁴.

Osim toga, zbog nedavnih iskustava, posebno potrebe za brzim pokretanjem novih programa makrofinancijske pomoći za Ukrajinu 2014. i 2015., ponovno je istaknuta potreba da se u kriznim situacijama osigura brza mobilizacija makrofinancijske pomoći kao instrumenta za hitne slučajeve. Ubrzanje odlučivanja bilo je među glavnim ciljevima

² Rezultat toga bilo je šest novih programa makrofinancijske pomoći kojima je pružena potpora Armeniji, Bosni i Hercegovini, Gruziji, Moldovi, Srbiji i Ukrajini, u iznosu od ukupno 1,3 milijarde EUR.

³ SWD (2016) 299 final

⁴ Jamstveni fond za vanjska djelovanja snosi ukupnu izloženost EU-a riziku da države koje ostvaruju korist od makrofinancijske pomoći i vanjskog kreditiranja EIB-a i Euratoma ne vrate pozajmljena sredstva. Pričuve se osiguravaju po stopi od 9 % ukupnih nepodmirenih obveza u okviru jamstva iz proračuna EU-a na kraju svake godine, s odmakom od dvije godine. Kako bi se ostvario kapacitet pozajmljivanja od 2000 milijuna EUR godišnje, bit će potrebne dodatne pričuve u iznosu od 135 milijuna EUR godišnje.

prijedloga Okvirne uredbe kojom se utvrđuju opće odredbe o makrofinancijskoj pomoći trećim zemljama, koji je Komisija iznijela 2011.⁵ Međutim, Europski parlament i Vijeće (suzakonodavci) nisu odobrili prijedlog te ga je Komisija kasnije povukla. Zbog toga se odluke o makrofinancijskoj pomoći i dalje donose u okviru redovnog zakonodavnog postupka. Suzakonodavci nastoje ubrzati odlučivanje u okviru redovnog zakonodavnog postupka. To se posebno odnosilo na posljednji program makrofinancijske pomoći za Ukrajinu, koji je 2015. donesen u roku od nešto više od tri mjeseca. Ipak, manevarski prostor za ubrzavanje odlučivanja o makrofinancijskoj pomoći u okviru redovnog zakonodavnog postupka i dalje je ograničen.

Komisija je u svoj prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2016. o pružanju dodatne makrofinancijske pomoći Tunisu u odnosu na tekst prijašnjih prijedloga unijela sedam tehničkih izmjena koje se ne odnose na pojedinu zemlju. Suzakonodavci su prihvatili pet od tih sedam tehničkih izmjena, koje se odnose na sljedećih pet konkretnih aspekata Komisijine provedbe odluka o makrofinancijskoj pomoći:

- najviše prosječno dospijeće zajmova u okviru makrofinancijske pomoći,
- ispunjavanje uvjeta za makrofinancijsku pomoć,
- isplate makrofinancijske pomoći,
- zaštitu financijskih interesa EU-a,
- operativne procjene.

Tim se izmjenama ne mijenjaju osnovne značajke instrumenta makrofinancijske pomoći, nego se, na temelju iskustva Komisije, nastoji uskladiti tehnički tekst odluka s uspostavljenom i dogovorenom praksom upravljanja programima makrofinancijske pomoći. Uz to, izmjenama se nastoji određene odredbe izraziti jasnije ili dosljednije s posebnim preporukama Revizorskog suda. Na temelju rasprava s Vijećem i Parlamentom dogovoreno je uvođenje tih pet izmjena u odluku o makrofinancijskoj pomoći Jordanu od 14. prosinca 2016.⁶, koja je sada osnova za buduće odluke o makrofinancijskoj pomoći.

Komisija će i dalje biti u vezi sa suzakonodavcima i razmatrati načine za poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti trenutnog postupka odlučivanja.

3. PROGRAMI MAKROFINANCIJSKE POMOĆI U 2016.

3.1. Pregled

Na kraju 2016. stanje provedbe programa makrofinancijske pomoći bilo je sljedeće:

- **Gruzija:** EU je u kolovozu 2013. Gruziji odobrio program makrofinancijske pomoći u iznosu od najviše 46 milijuna EUR⁷, koji se trebao isplatiti u dva jednaka obroka od 23 milijuna EUR. Prvi je obrok isplaćen 2015.:

⁵ COM(2011) 396 final, 4.7.2011.

⁶ Odluka (EU) 2016/2371 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. o pružanju daljnje makrofinancijske pomoći Hašemitskoj Kraljevini Jordanu (SL L 352, 23.12.2016., str. 18.)

⁷ Odluka br. 778/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 12. kolovoza 2013. o pružanju dodatne makrofinancijske pomoći Gruziji (SL L 218, 14.8.2013., str. 15.)

13 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima u siječnju i 10 milijuna EUR u zajmovima u travnju. Isplata drugog obroka (10 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima i 13 milijuna EUR u zajmovima) odgođena je zbog izostanka napretka u okviru programa dogovorenog s MMF-om u srpnju 2014. Budući da je Izvršni odbor MMF-a 12. travnja 2017. odobrio novi program proširenog fonda u iznosu od 285 milijuna USD, Komisija je u svibnju 2017. izvršila isplatu drugog obroka makrofinancijske pomoći.

- **Jordan (drugi program):** suzakonodavci su 14. prosinca 2016. donijeli odluku⁸ o pružanju dodatne makrofinancijske pomoći Jordanu (drugi program makrofinancijske pomoći) u iznosu od najviše 200 milijuna EUR, u cijelosti u zajmovima, kao nastavak programa završenog 2015. koji je iznosio 180 milijuna EUR. Pomoć se namjerava isplatiti u dva jednaka obroka tijekom 2017.
- **Kirgiska Republika:** program makrofinancijske pomoći odobren u listopadu 2013.⁹ sastojao se od 15 milijuna EUR u zajmovima i 15 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima. Program je završen 2016. nakon što je drugi obrok isplaćen u dvije rate: 5 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima u veljači 2016. i 10 milijuna EUR u zajmovima u travnju 2016.
- **Tunis (prvi i drugi program):** u prosincu 2013. Komisija je iznijela prijedlog o pružanju makrofinancijske pomoći Tunisu (prvi program makrofinancijske pomoći) u iznosu od najviše 250 milijuna EUR u zajmovima. Međutim, suzakonodavci su izmijenili prijedlog i povećali iznos pomoći na 300 milijuna EUR te donijeli odluku u svibnju 2014.¹⁰ Nakon što su 2015. isplaćena prva dva obroka u iznosu od po 100 milijuna EUR, tuniske vlasti odgodile su provedbu dogovorenih mjera politike, zbog čega EU nije mogao isplatiti treći i posljednji obrok 2016., kako je izvorno planirano. EU je 6. srpnja 2016. odobrio Tunisu dodatnu makrofinancijsku pomoć u iznosu od najviše 500 milijuna EUR u zajmovima¹¹. Nakon što su države članice izrazile svoju podršku, 27. travnja 2017. potpisani su memorandum o razumijevanju i sporazum o jamstvenom instrumentu.
- **Ukrajina (treći program):** riječ je o trećem programu koji će se provesti u Ukrajini od 2014., u ukupnom iznosu od najviše 1,8 milijardi EUR u zajmovima. Suzakonodavci su ga odobrili u travnju 2015. Uz dva programa provedena od svibnja 2014. do travnja 2015.¹² trećim programom makrofinancijske pomoći ukupan iznos makrofinancijske pomoći koju je EU stavio na raspolaganje

⁸ Odluka (EU) 2016/2371 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. o pružanju daljnje makrofinancijske pomoći Hašemitskoj Kraljevini Jordanu (SL L 352, 23.12.2016., str. 18.)

⁹ Odluka br. 1025/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o pružanju makrofinancijske pomoći Kirgiskoj Republici (SL L 283, 14.8.2013, str. 1.)

¹⁰ Odluka br. 534/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o pružanju makrofinancijske pomoći Republici Tunisu (SL L 151, 21.5.2014., str. 9.)

¹¹ Odluka (EU) 2016/1112 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o pružanju dodatne makrofinancijske pomoći Tunisu (SL L 186, 9.7.2016., str. 1.)

¹² Odluka (EU) 2015/601 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. travnja 2015. o pružanju makrofinancijske pomoći Ukrajini (SL L 100, 15.4.2015., str. 1.)

Ukrajini od početka krize porastao je na 3,4 milijarde EUR. Nakon što je prvi obrok (600 milijuna EUR) isplaćen u srpnju 2015., isplata drugog obroka od 600 milijuna EUR dugo je bila na čekanju zbog nedovoljnog napretka u pogledu niza dogovorenih mjera reforme. Ipak, isplaćen je u travnju 2017. jer su vlasti krajem 2016. i početkom 2017. donijele mjere radi rješavanja nekih neriješenih pitanja i zbog ukupno zadovoljavajuće provedbe programa makrofinancijske pomoći u Ukrajini. Očekuje se da će se treći obrok od 600 milijuna EUR staviti na raspolaganje tijekom 2017.

Uz to, Komisija je na zahtjev **Republike Moldove** 13. siječnja 2017. donijela prijedlog programa makrofinancijske pomoći u iznosu od najviše 100 milijuna EUR kako bi se pružila podrška toj zemlji sa sve težim gospodarskim i financijskim uvjetima. Predloženi program makrofinancijske pomoći EU-a, koji bi Europski parlament i Vijeće trebali donijeti sredinom 2017., sastoji se od 40 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima i 60 milijuna EUR u zajmovima, a isplatit će se u tri obroka tijekom 2017. i 2018. Isplata će strogo ovisiti o napretku Moldove u pogledu programa MMF-a i njezinoj provedbi posebnih uvjeta povezanih s politikama koji će se dogovoriti s EU-om u memorandumu o razumijevanju.

3.2. Pojedinačni programi u državama korisnicama u 2016.

3.2.1. Gruzija

U kolovozu 2013. EU je odobrio program makrofinancijske pomoći za Gruziju u iznosu od najviše 46 milijuna EUR, od čega pola u bespovratnim sredstvima, a pola u zajmovima, koja će se isplatiti u dvama jednakim obrocima. Nakon što su Gruzija i MMF u srpnju 2014. sklopili *stand-by* aranžman u iznosu od 154 milijuna EUR, u prosincu 2014. potpisali su memorandum o razumijevanju, sporazum o jamstvenom instrumentu i sporazum o bespovratnim sredstvima, koje je gruzijski parlament ratificirao prema potrebi.

Prvi obrok makrofinancijske pomoći isplaćen je u siječnju 2015. (13 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima) i u travnju 2015. (10 milijuna EUR u zajmovima) na temelju dobrih rezultata koje je Gruzija ostvarila u pogledu provedbe programa MMF-a. Gruzijske vlasti provele su sve relevantne mjere politike iz memoranduma o razumijevanju potrebne za isplatu drugog obroka od 10 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima i 13 milijuna EUR u zajmovima, no isplata je odgođena zbog problema povezanih s provedbom programa MMF-a. Ipak, Izvršni odbor MMF-a odobrio je 12. travnja 2017. novi program proširenog fonda za Gruziju u iznosu od 285 milijuna USD. Stoga je Komisija odlučila isplatiti i drugi obrok makrofinancijske pomoći u svibnju 2017. Vlasti su izrazile interes i za mogući dodatni program makrofinancijske pomoći kojim bi se dopunio program MMF-a.

Vanjski uvjeti u Gruziji bili su loši i 2016., što je zbog smanjenja izvoza i novčanih doznaka pridonijelo razmjerno slabom rastu BDP-a, za koji se procjenjuje da je iznosio 2,7 %. U tom se kontekstu povećao fiskalni deficit Gruzije, što je bio odraz manjih prihoda od očekivanih i povećane potrošnje uoči parlamentarnih izbora u listopadu 2016. Vrijednost larija tijekom posljednjih dviju godina naglo se smanjila te je pala za 50 % u odnosu na američki dolar od studenoga 2014. do prosinca 2016. Povećala se vanjska

ranjivost te se procjenjuje da je krajem 2016. deficit tekućeg računa dosegnuo 13,3 % BDP-a, a vanjski je dug procijenjen na iznos od 108 % BDP-a. Budući da je 80 % javnog duga iskazano u stranoj valuti, smanjenje vrijednosti larija prouzročilo je i povećanje omjera javnog duga i BDP-a iako je iznos javnog duga u američkim dolarima ostao uglavnom nepromijenjen. Razina deviznih pričuva bila je razmjerno stabilna i krajem prosinca 2016. iznosila je 2,8 milijardi USD (porast u odnosu na 2,7 milijardi USD u prosincu 2014.), što je odgovaralo prognoziranom uvozu za približno četiri mjeseca 2017. Gruzijски finansijski sustav i dalje je stabilan i ukupno gledajući dobro kapitaliziran, posebno zahvaljujući razboritom nadzoru i regulaciji središnje banke.

3.2.2. *Jordan*

Budući da se nestabilnost u regiji povećavala i negativno utjecala na gospodarstvo, jordanske vlasti zatražile su 3. ožujka 2016. drugi program makrofinancijske pomoći. U skladu s obvezom u iznosu od 2,4 milijarde EUR koju je Komisija preuzela na konferenciji pod nazivom „Potpora Siriji i regiji” održanoj 4. veljače 2016. u Londonu Komisija je 29. lipnja 2016. donijela prijedlog odluke o drugom programu makrofinancijske pomoći Jordanu u iznosu od 200 milijuna EUR u zajmovima. Pomoć se namjerava isplatiti u dva jednaka obroka tijekom 2017. Novi program makrofinancijske pomoći, koji je odobren 14. prosinca 2016., slijedi uspješnu provedbu prvog programa makrofinancijske pomoći koji je iznosio 180 milijuna EUR u zajmovima i u potpunosti je isplaćen tijekom 2015. Došlo je do određenih zastoja u provedbi trogodišnjeg programa MMF-a u vrijednosti od 723 milijuna USD u okviru proširenog fonda koji je odobren u kolovozu 2016., i to najviše u području porezne reforme.

Zbog nastavka sukoba u Iraku i Siriji rast BDP-a u Jordanu usporio se tijekom 2016. na procijenjenih 2,1 % u odnosu na 2,4 % 2015. Stopa nezaposlenosti povećala se 2016. na 15,3 % sa 13,1 % 2015. Zahvaljujući naglom padu cijena goriva i prijevoza, inflacija je 2016. pala za 0,8 % i tako nastavila negativno kretanje iz 2015.

Unatoč usporavanju gospodarstva procjenjuje se da se ukupni fiskalni deficit poboljšao i 2016. iznosio 3,6 % BDP-a u odnosu na 5,4 % 2015. Bruto javni dug Jordana povećao se u studenome 2016. na 95,6 % BDP-a sa 93,4 % BDP-a, koliko je iznosio krajem 2015. Ipak, MMF je procijenio da će kretanje javnog duga biti održivo ako država nastavi provoditi srednjoročnu fiskalnu prilagodbu i ako bude imala potporu međunarodne zajednice. Procjenjuje se da se deficit tekućeg računa (isključujući bespovratna sredstva) 2016. povećao na 12,6 % BDP-a u odnosu na 12 % BDP-a, koliko je iznosio 2015. Neto međunarodne pričuve u stranoj valuti iznosile su u prosincu 2016. 12,8 milijardi USD, što je odgovaralo prognoziranom uvozu za 7,2 mjeseca.

U zajedničkoj izjavi koju su donijeli Europski parlament, Vijeće i Komisija u kontekstu odluke o odobrenju drugog programa makrofinancijske pomoći Komisija se obvezala da će, ako to bude primjereno, nakon uspješnog završetka drugog programa podnijeti prijedlog trećeg programa makrofinancijske pomoći u većem iznosu ako budu zadovoljeni uobičajeni preduvjeti za tu vrstu pomoći, uključujući Komisijinu ažuriranu procjenu potreba Jordana za vanjskim financiranjem.

3.2.3. Kirgiska Republika

Nakon etničkog i političkog nasilja koje je prouzročilo nagli pad gospodarske aktivnosti i znatan deficit 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 od najviše 30 milijuna EUR (15 milijuna EUR u zajmovima i 15 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima). Europski parlament i Vijeće donijeli su odluku o makrofinancijskoj pomoći 22. listopada 2013. Memorandum o razumijevanju i sporazum o jamstvenom instrumentu potpisani su krajem 2014., a kirgiski parlament ratificirao ih je u veljači 2015.

Taj je program makrofinancijske pomoći bio izniman jer se Kirgiska Republika nalazi izvan uobičajenoga geografskog područja primjene makrofinancijske pomoći. Ipak, opravdan je jačanjem prodemokratskih političkih i gospodarskih reformi u zemlji te gospodarskom i političkom važnošću te regije za EU. Prvi obrok isplaćen je 2015., a sastojao se od 10 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima isplaćenih u lipnju 2015. i 5 milijuna EUR u zajmovima isplaćenih u listopadu 2015. Nakon zadovoljavajućeg završetka revizije usklađenosti za drugi obrok Komisija je kirgiskim vlastima isplatila bespovratna sredstva u okviru tog obroka (5 milijuna EUR) 10. veljače 2016., a zajmove (10 milijuna EUR) 13. travnja 2016.

Otkako je nastupilo usporenje u regiji i, posebno, recesija u Rusiji koja je počela 2014., kirgisko je gospodarstvo ostalo u razmjerno dobrom stanju. Nakon što je 2014. porastao za 3,6 %, a 2015. za 3,5 %, BDP se u Kirgiskoj Republici povećao za 3,8 % 2016. zahvaljujući dobrim rezultatima postignutima u poljoprivrednom i uslužnom sektoru te zemlje. Proračunski deficit smanjio se 2016. na 4,5 % BDP-a sa 7,9 % BDP-a, koliko je iznosio 2015., zbog smanjenja potrošnje i odgode završetka nekih ulagačkih projekata. Utjecaj rasta vrijednosti soma 2016. (13 % u odnosu na dolar) na uvozne cijene i njegov neizravni utjecaj na domaće cijene ojačani su strogom monetarnom politikom i učinkom većeg priljeva novčanih pošiljki na potrošnju kućanstava. To je povoljno utjecalo na inflaciju, koja je tijekom 2016. pala na -0,4 %.

Međutim, stanje bilance plaćanja te zemlje i dalje je osjetljivo, čemu pridonosi strukturno velik deficit tekućeg računa, za koji se procjenjuje da se 2016. tek marginalno poboljšao na 9,6 % BDP-a sa 10,9 % BDP-a, koliko je iznosio 2015. Ukupne međunarodne pričuve iznosile su 1,97 milijardi USD krajem 2016., što je odgovaralo prognoziranom uvozu za 3,8 mjeseci.

3.2.4. Moldova

Republika Moldova u zadnjih je nekoliko godina suočena s teškom ekonomskom i političkom situacijom. U studenome 2014. izbio je velik skandal zbog prijevara u bankarstvu, čime su razotkriveni ozbiljni problemi u upravljanju praćeni političkom nestabilnošću. Ti su događaji prouzročili i usporavanje gospodarskog rasta i obustavu proračunske potpore koju su Moldovi pružali međunarodni partneri.

U Moldovi je 2015. nastupila recesija, a BDP se smanjio za 0,5 %. BDP je 2016. porastao za približno 2 %, ponajprije zbog povećanja poljoprivredne aktivnosti. Inflacija

potrošačkih cijena bila je u padu i do kraja 2016. dosegla je 2,4 %, dok je 2015. iznosila 13,5 %.

Vlada je pod znatnim fiskalnim pritiscima zbog nižih proračunskih prihoda i obustave proračunske potpore koju su pružali donatori. Ti su čimbenici pridonijeli povećanju proračunskog deficita na 3,2 % BDP-a. Državni dug povećao se 2016. na 45,7 % BDP-a jer je središnja banka 2015. trima bankama u likvidaciji dala hitne zajmove s državnim jamstvom. Zbog krize u financijskom sektoru međunarodne su se pričuve u razdoblju od rujna 2014. do veljače 2015. smanjile za 35 % na 1,7 milijardi USD, što je odgovaralo uvozu za približno 4,3 mjeseca. Otada do prosinca 2016. središnja banka akumulirala je međunarodne pričuve u iznosu od 2,1 milijarde USD, što odgovara prognoziranom uvozu za približno 5,1 mjesec i odraz je stabilizacije i oporavka deviznog tržišta.

U tom kontekstu vlasti su u srpnju 2016. konačno postigle sporazum s MMF-om o programu koji će dobiti potporu u obliku trogodišnjeg programa proširenog kredita i proširenog fonda u iznosu od 179 milijuna USD. Odbor MMF-a odobrio je taj sporazum 7. studenoga 2016., a prva revizija programa završena je 28. travnja 2017.

Na zahtjev moldovske vlade i u kontekstu prethodno navedenih političkih i gospodarskih kretanja Komisija je 13. siječnja 2017. dostavila Europskom parlamentu i Vijeću prijedlog odluke o pružanju makrofinancijske pomoći Republici Moldovi u iznosu od najviše 100 milijuna EUR, od čega 60 milijuna EUR u zajmovima i 40 milijuna EUR u bespovratnim sredstvima. Predloženi iznos opravdan je na temelju procjene potreba te zemlje za vanjskim financiranjem, veličine programa MMF-a, ideje o raspodjeli opterećenja i raspoloživog manevarskog prostora u proračunu EU-a. Bespovratna sredstva opravdana su niskom razinom gospodarskog razvoja Moldove i ispunjavanjem uvjeta za koncesijsko financiranje sredstvima MMF-a i Svjetske banke.

3.2.5. *Tunis*

Tunis i MMF sklopili su u svibnju 2016. sporazum o proširenom fondu u iznosu od 2,9 milijardi USD koji istječe u svibnju 2020., a cilj mu je poduprijeti petogodišnji gospodarski program (2016. – 2020.) te zemlje. Sporazum o proširenom fondu uslijedio je nakon 24-mjesečnog *stand-by* aranžmana MMF-a u iznosu od 1,75 milijardi USD, koji je MMF odobrio u lipnju 2013., a završio je u prosincu 2015. EU je Tunisu odobrio dodatnu makrofinancijsku pomoć u iznosu od 300 milijuna EUR u zajmovima. Taj je program odobren u svibnju 2014. i djelomično isplaćen (prva dva obroka u ukupnom iznosu od 200 milijuna EUR) tijekom 2015. Isplata posljednjeg obroka (100 milijuna EUR) tog programa odgođena je zbog nedovoljne provedbe nekih dogovorenih mjera politike i zbog problema s programom MMF-a. S obzirom na nastavak gospodarskih poteškoća koje su dodatno pogoršali teroristički napadi 2015. i opća regionalna nestabilnost, suzakonodavci su 6. srpnja 2016. odobrili dodatnu makrofinancijsku pomoć Tunisu u iznosu od najviše 500 milijuna EUR u zajmovima. Nakon što su u prosincu 2016. zaključeni pregovori između Komisije i tuniskih vlasti, 27. travnja 2017. potpisani su memorandum o razumijevanju i sporazum o jamstvenom instrumentu.

Procjenjuje se da je stopa rasta BDP-a Tunisa 2016. dosegla 1,1 %, što je blago ubrzanje u odnosu na 0,8 % zabilježenih 2015. Stopa nezaposlenosti iznosi 15,5 %.

Prosječna stopa inflacije 2016. iznosila je približno 3,7 %, što je smanjenje u odnosu na 5 % 2015., a očekuje se da će 2017. doseći prosjek od 3,9 %.

Kad je riječ o javnim financijama, procjenjuje se da je državni deficit 2016. dosegnuo 6 % BDP-a (u odnosu na 4,6 %, koliko je dogovoreno u okviru programa MMF-a). Tome su pridonijeli razni čimbenici, uključujući manje prikupljenog poreza od očekivanog, veće troškove servisiranja duga (djelomično prouzročene padom vrijednosti tuniskog dinara) i povećane izdatke za plaće u javnom sektoru. Dug opće države i dalje je u porastu te je 2016. dosegnuo 63 % BDP-a, dok je 2015. iznosio 55 % BDP-a. Uz to, Tunis bi u sljedeće dvije godine trebao otplatiti znatno veći iznos svojeg javnog duga.

Unatoč padu cijena nafte, slabijoj domaćoj gospodarskoj aktivnosti i poboljšanim rezultatima izvoza negativni učinci terorističkih napada na turizam doprinijeli su tome da je tekući račun 2016. bio na neodrživo visokoj razini od 9 % BDP-a. Procjenjuje se da pričuve iznose oko 6,1 milijardu USD, što odgovara uvozu za približno 4,3 mjeseca.

3.2.6. *Ukrajina*

Kao odgovor na ubrzano pogoršanje gospodarske situacije u Ukrajini i slab položaj bilance plaćanja Komisija je u siječnju 2015. predložila novi program makrofinancijske pomoći u iznosu od najviše 1,8 milijardi EUR u zajmovima, koji će se isplatiti u trima jednakim obrocima od 600 milijuna EUR. Prvi obrok novog programa (treći program makrofinancijske pomoći) isplaćen je u srpnju 2015.¹³ Komisija 2016. nije isplatila ni jedan obrok u okviru programa makrofinancijske pomoći jer ukrajinske vlasti nisu u dovoljnoj mjeri provele neke reforme politike navedene u memorandumu o razumijevanju. Ipak, Komisija je isplatila drugi obrok od 600 milijuna EUR u travnju 2017. jer su vlasti krajem 2016. i početkom 2017. donijele mjere u cilju rješavanja nekih neriješenih pitanja i jer je ukupno gledajući država provela program makrofinancijske pomoći na zadovoljavajući način. Ukrajina u načelu još može dobiti na raspolaganje dodatnih 600 milijuna EUR iz trećeg programa makrofinancijske pomoći. Pomoć će ovisiti o tome hoće li Ukrajina uspješno provesti mjere politike iz memoranduma o razumijevanju i hoće li ostvariti stalan napredak povezan s programom koji je dogovorila s MMF-om, tj. četverogodišnjim proširenim fondom u iznosu od približno 17,5 milijardi USD odobrenim u ožujku 2015. Posljednji obrok u okviru programa MMF-a (1 milijarda USD) isplaćen je u travnju 2017., čime je od 2015. Ukrajini isplaćeno ukupno 8,5 milijardi USD.

Ukrajinsko se gospodarstvo stabiliziralo 2016. To je postignuto odlučnim mjerama politike usmjerenima na rješavanje dugoročnih neuravnoteženosti te stalnom međunarodnom financijskom i tehničkom potporom koja je pridonijela obuzdavanju krize povjerenja. Zbog toga je došlo do prvog realnog gospodarskog rasta u četiri godine. BDP je porastao za 2,3 %, potaknut većom potražnjom kućanstava i oporavkom u području ulaganja.

¹³ Prijedlog je uslijedio nakon dvaju programa makrofinancijske pomoći (prvi i drugi program makrofinancijske pomoći) ukupne vrijednosti od 1,61 milijarde EUR, koji su provedeni 2014. i početkom 2015.

Odraž gospodarske stabilizacije bilo je i znatno smanjenje inflacije (pad na 12,4 % krajem 2016. s 43,4 % krajem 2015.) te smanjenje nepostojanosti na deviznom tržištu. Konsolidirani deficit opće države zbog oprezne fiskalne politike iznosio je 2,3 % BDP-a 2016., što je znatno niže od početnog cilja od 3,7 %. Fiskalna je konsolidacija, u kombinaciji s uklanjanjem operativnog manjka društva Naftogaz, imala važnu ulogu u ograničavanju povećanja udjela duga opće države u BDP-u, koji je krajem 2016. iznosio 81,0 %, što je bilo blago povećanje u odnosu na 79,1 % od prethodne godine. To je postignuto unatoč troškovima povezanim s nacionalizacijom banke PrivatBank, najvećeg komercijalnog zajmodavca.

Oporavak ulaganja 2016. pridonio je povećanju deficita tekućeg računa na 4,1 % BDP-a. Još jedan čimbenik bili su slabi izvozni rezultati prouzročeni niskim cijenama sirovina i dodatnim zaprekama trgovini koje je Rusija nametnula zabranom tranzitnog izvoza u središnju Aziju. Ipak, deficit na tekućem računu bio je manji od vrhunca dosegnutog 2013. u iznosu od 8,7 % BDP-a te je u potpunosti pokriven priljevima kapitala. Iako je međunarodna financijska pomoć 2016. bila manja od očekivane, i dalje je podupirala međunarodne pričuve, koje su krajem 2016. dosegnule 15,5 milijardi USD, što je odgovaralo prognoziranom uvozu za približno 3,5 mjeseci sljedeće godine.

4. OSIGURAVANJE PRAVILNE UPOTREBE 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 razumno jamstvo za funkcioniranje administrativnih postupaka i financijskih krugova u državama primateljicama.

Operativne procjene usmjerene su na sustave upravljanja javnim financijama, a posebno na postupke i organizaciju ministarstava financija i središnjih banaka te, konkretnije, upravljanje računima na koje će sredstva EU-a biti uplaćena. Uz to, posebna pozornost posvećuje se načinu funkcioniranja ustanova za vanjske revizije, njihovoj neovisnosti, programima rada i učinkovitosti njihovih kontrola. Ispituju se i postupci javne nabave na središnjoj razini.

Komisija je 2016. provela operativne procjene za Moldovu i Jordan kao pripremu za nove programe makrofinancijske pomoći u tim zemljama.. Procjene su završene u veljači odnosno u rujnu 2016. Zaključak obiju procjena bio je da postupci u tim zemljama pružaju dovoljno jamstvo za nastavak provedbe predviđenih programa makrofinancijske pomoći.

4.2. *Ex post* ocjene

U skladu s Financijskom uredbom EU-a Komisija provodi *ex post* ocjene¹⁴ po završetku programa makrofinancijske pomoći kako bi ocijenila njihov učinak. Glavni su ciljevi sljedeći:

- 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 ocjene za prvi i drugi program makrofinancijske pomoći Ukrajini te za prvi program makrofinancijske pomoći Jordanu započete su krajem 2016., a očekuje se da će se završiti 2017.

5. ZAHTJEVI ZA POMOĆ I BUDUĆI PRIJEDLOZI KOMISIJE – PRORAČUNSKO STANJE

Program makrofinancijske pomoći za 2017. uključuje sljedeće:

- i. provedbu tekućih programa makrofinancijske pomoći, kako je prethodno opisano. To obuhvaća isplatu posljednjih obroka programa za Gruziju i prvog programa za Tunis, posljednja dva obroka trećeg programa za Ukrajinu i sve obroke dodatnih programa za Tunis i Jordan;
- ii. odobrenje i provedbu programa za Moldovu te očekivanu isplatu prvih dvaju obroka pomoći;
- iii. odobrenje mogućih novih programa na temelju zahtjeva koje su do sada uputili Armenija, Gruzija i Egipat te mogućeg dodatnog programa za Jordan.

Uz prethodno navedene programe makrofinancijske pomoći za 2017. godišnje isplate makrofinancijske pomoći iznosit će 1,9 milijardi EUR. Iako je to odraz sve veće važnosti i relevantnosti instrumenta makrofinancijske pomoći, djelomično je prouzročeno i odgodom nekih isplata koje su se izvorno trebale izvršiti 2016. Za pomak isplata postoje različiti razlozi, a uglavnom su povezani s činjenicom da su nacionalne vlasti odgađale ispunjavanje dogovorenih mjera politike, zastojima u pregovorima u pogledu memoranduma o razumijevanju ili poteškoćama s odgovarajućim programima MMF-a.

U tablici u nastavku pruža se pregled obveza i isplata bespovratnih sredstava makrofinancijske pomoći za 2015., 2016. i (okvirno) 2017. Predviđanje za 2017. preliminarno je i obuhvaća samo programe makrofinancijske pomoći o kojima su suzakonodavci donijeli odluku ili ih je predložila Komisija.

Uz tekuće programe makrofinancijske pomoći ili programe koji su u pripremi zahtjeve za makrofinancijsku potporu EU-a dosad su uputili i Armenija, Gruzija i Egipat:

- u veljači 2014. Komisija je zaprimila zahtjev za makrofinancijsku pomoć od **Armenije**. Međutim, stanje bilance plaćanja te države nije se smatralo dovoljno kritičnim da bi se opravdao prijedlog Komisije za makrofinancijsku pomoć, iako

¹⁴ Sve *ex post* ocjene dostupne su na *web*-mjestu GU-a ECFIN:
http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

je odobren novi financijski aranžman s MMF-om. Komisija ipak i dalje prati gospodarsku i financijsku situaciju u Armeniji. Budući da program proširenog fonda MMF-a istječe 2017., ponovno razmatranje odobravanja pomoći ovisit će o pokretanju novog plana MMF-a.

- U veljači 2017. gruzijske vlasti izrazile su zanimanje za dodatni program makrofinancijske pomoći. Budući da je Izvršni odbor propisno odobrio novi program MMF-a, Komisija je spremna razmotriti dodatni program makrofinancijske pomoći za **Gruziju** na temelju njezinih potreba za vanjskim financiranjem.
- U studenome 2012. **Egipat** je obnovio zahtjev za makrofinancijsku pomoć u ukupnom iznosu od 500 milijuna EUR. Komisija je razmotrila mogućnost podnošenja prijedloga o pomoći koja bi se sastojala od zajma u iznosu od 450 milijuna EUR i bespovratnih sredstava u iznosu od 50 milijuna EUR. Ipak, prijedlog o makrofinancijskoj pomoći stavljen je na čekanje do zaključivanja programa MMF-a za Egipat te zbog političkih događaja u toj zemlji od srpnja 2013. do danas. U studenome 2016. Izvršni odbor MMF-a odobrio je trogodišnji program u okviru proširenog fonda u iznosu od približno 12 milijardi USD. Tijekom prve godine programa nadoknađen je deficit u financiranju zahvaljujući doprinosima MMF-a i drugih multilateralnih i bilateralnih donatora. Ipak, ako se pokaže da postoje preostale potrebe za financiranjem, moguće je da će se od EU-a zatražiti da razmotri program makrofinancijske pomoći za Egipat.

Obveze i isplate bespovratnih sredstava makrofinancijske pomoći te isplate zajmova makrofinancijske pomoći u razdoblju od 2015. do 2017. (EUR)

	2015.	2016.	2017. (okvirno)
Odobrena sredstva za preuzete obveze u pogledu bespovratnih sredstava u proračunu	77 995 000	79 669 000	45 828 000
Operativne procjene, studije javnih rashoda i financijske odgovornosti, <i>ex post</i> ocjene Makrofinancijska pomoć Kirgiskoj Republici (odluka donesena)	62 900	331 822	400 000
Makrofinancijska pomoć Gruziji (odluka donesena)			
Makrofinancijska pomoć Moldovi (odluka donesena)*			40 000 000
Ostali mogući programi makrofinancijske pomoći			naknadno će se odrediti
Obveze, ukupno	62 900	331 822	40 400 000
Neobvezujuća proračunska sredstva	77 932 100	79 337 178	5 428 000
Odobrena sredstva za isplatu bespovratnih sredstava u proračunu	74 218 061	79 669 000	45 828 000
Operativne procjene, studije javnih rashoda i financijske odgovornosti, <i>ex post</i> ocjene Makrofinancijska pomoć Kirgiskoj Republici (odluka donesena)	29 806	131 195	260 736
Makrofinancijska pomoć Gruziji (odluka donesena)	10 000 000	5 000 000	
Makrofinancijska pomoć Moldovi (odluka donesena)*	13 000 000		10 000 000
Ostali mogući programi makrofinancijske pomoći			20 000 000
Isplate, ukupno	23 029 806	5 131 195	30 260 736
Neiskorištena sredstva za isplate bespovratnih sredstava	51 188 255	74 537 805	15 567 264
Isplate zajmova makrofinancijske pomoći	-	-	-
Prvi program makrofinancijske pomoći Ukrajini (odluka donesena)	250 000 000		
Drugi program makrofinancijske pomoći Ukrajini (odluka donesena)			
Makrofinancijska pomoć Gruziji (odluka donesena)	10 000 000		13 000 000
Prvi program makrofinancijske pomoći Jordanu (odluka donesena)	180 000 000		
Prvi program makrofinancijske pomoći Tunisu (odluka donesena)	200 000 000		100 000 000
Makrofinancijska pomoć Kirgiskoj Republici (odluka donesena)	5 000 000	10 000 000	
Treći program makrofinancijske pomoći	600 000 000		1 200 000 000

Ukrajini (odluka donesena)			
Drugi program makrofinancijske pomoći Tunisu (odluka donesena)			350 000 000
Drugi program makrofinancijske pomoći Jordanu (odluka donesena)			200 000 000
Makrofinancijska pomoć Moldovi (odluka donesena)*			40 000 000
Ostali mogući programi makrofinancijske pomoći			naknadno će se odrediti
Isplate zajmova makrofinancijske pomoći, ukupno	1 245 000 000	10 000 000	1 903 000 000

* Očekuje se da će se program odobriti tijekom 2017. Samo dva od tri obroka isplatit će se 2017. Isplata posljednjeg obroka planirana je za 2018.