



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 3.9.2007
KOM(2007) 493 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR
EUROPOS PARLAMENTUI**

**Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui
apie makrofinansinės pagalbos trečiosioms šalims įgyvendinimą 2006 m.**

{SEC(2007) 1083}

TURINYS

Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui apie makrofinansinės pagalbos trečiosioms šalims įgyvendinimą 2006 m.**Error! Bookmark not defined.**

1.	Įvadas	3
2.	APŽVALGA	3
2.1.	Pagrindiniai faktai	3
2.2.	Makrofinansinė pagalba 2006 m.	4
2.2.1.	Nauji sprendimai	4
2.2.2.	Išmokos	4
2.3.	Naujausių operacijų pagalbą gaunančiose šalyse apibendrinimas	5
2.3.1.	Vakarų Balkanų šalys.....	5
2.3.2.	Naujosios nepriklausomos valstybės.....	5
3.	Makrofinansinės pagalbos geografinis paskirstymas ir vertinimas	7
3.1.	Geografinis paskirstymas	7
3.2.	Vertinimas	7
3.2.1.	Armėnija.....	7
3.2.2.	Rumunija	7
3.2.3.	Buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija	8
3.3.	Pagalbą gaunančių šalių finansų valdymo gerinimas. Veiklos vertinimas	8

1. ĮVADAS

Šioje ataskaitoje pateikiama bendra EB makrofinansinės pagalbos trečiosioms šalims apžvalga, įskaitant pagalbos istorines aplinkybes, 2006 m. vykdytų operacijų santrauką, informaciją apie naujausias operacijas Vakarų Balkanų šalyse ir naujosiose nepriklausomose valstybėse bei statistinių duomenų, susijusių su įvairiomis nuo 1990 m. įvykdytomis operacijomis, lenteles.

Šioje ataskaitoje taip pat pateikiamos naujausios EB makrofinansinių operacijų tendencijos ir trijų *ex-post* vertinimų, atliktų 2005 ir 2006 m., rezultatai. Šių vertinimų tikslas – įvertinti poveikį svarbiems ekonomikos stabilizavimo proceso aspektams ir struktūrinių reformų įgyvendinimui pagalbai gaunančiose šalyse. Šiuo atžvilgiu pažanga taip pat rodo, kiek tenkinamos atitinkamos su EB makrofinansine pagalba susijusios ekonominės politikos sąlygos. Taip pat atliekami du nauji *ex-post* vertinimai. Galutinės ataskaitos turėtų būti pateiktos 2007 m. pabaigoje.

Be to, atsižvelgdama į Audito Rūmų rekomendaciją, pateiktą 2002 m. kovo mėn. specialiojoje ataskaitoje apie finansų valdymo gerinimą pagalbai gaunančiose šalyse, padedant audito įmonei Komisija nuo 2004 m. atliko finansinių srautų ir kontroliuojančios organizacijos, susijusios su makrofinansine pagalba kiekvienoje pagalbai gaunančioje šalyje, veiklos vertinimus. Į šių vertinimų išvadas deramai atsižvelgiama rengiant šios pagalbos įgyvendinimo politikos sąlygas.

Ši ataskaita pateikiama vadovaujantis Tarybos sprendimais dėl Bendrijos teikiamos makrofinansinės ar išskirtinės finansinės pagalbos trečiosioms šalims ir yra pagrįsta ankstesniais metais pateiktomis ataskaitomis. Kartu pateikiama ir išsamesnė ataskaita (Komisijos tarnybų darbinis dokumentas SEC(2007)...), kurioje pateikiama ekonominė ir finansinė informacija apie pagalbą gaunančias šalis.

2. APŽVALGA

2.1. Pagrindiniai faktai

Makrofinansinė pagalba skiriama pagalbai gaunančių šalių politinėms ir ekonominėms reformoms vykdyti ir yra įgyvendinama kartu su Tarptautinio valiutos fondo ir Pasaulio banko paramos programomis. Ši pagalba yra grindžiama principais, kuriuos Taryba dar kartą patvirtino 2002 m. spalio 8 d. išvadose, kuriose pabrėžiama, kad ši pagalba yra išskirtinė, kad ji papildo tarptautinių finansų įstaigų teikiamą finansavimą ir yra teikiama tenkinant makroekonominės sąlygas. Bendrijos makrofinansinė pagalba visų pirma skatinamos pagalbai gaunančių šalių pastangos imtis ekonominių reformų ir struktūrinių pokyčių. Savo pastangas glaudžiai koordinuodama su Tarptautiniu valiutos fondu ir Pasaulio banku, teikiama makrofinansinė pagalba Bendrija skatina konkreitiems šalių poreikiams pritaikytas politikos priemones, kuriomis siekiama stabilizuoti finansinę būklę ir įtvirtinti į rinką orientuotą ekonomiką.

2.2. Makrofinansinė pagalba 2006 m.

2000–2006 m. patvirtinta 17 sprendimų dėl bendros 960 mln. EUR sumos. Balkanų šalims (Buvusiajai Jugoslavijos Respublikai Makedonijai (BJRM), Bosnijai ir Hercegovinai, Serbijai ir Juodkalnijai, įskaitant Kosovą bei Albanijai) skirti 13 Tarybos sprendimų dėl pagalbos. Todėl Balkanų šalys yra pagrindinės makrofinansinės pagalbos gavėjos – joms skirta didžiausia pagalbos suma iš viso yra 783 mln. EUR iš 960 mln. EUR.

2.2.1. Nauji sprendimai

2006 m. Taryba priėmė du sprendimus.

Sausio 24 d. Taryba nusprendė (2006/40/EB) Gruzijai suteikti ne didesnę kaip 33,5 mln. EUR makrofinansinę pagalbą dotacijų forma.

Lapkričio 30 d. Taryba nusprendė (2006/880/EB) Kosovui suteikti ne didesnę kaip 50 mln. EUR makrofinansinę pagalbą¹ dotacijų forma.

Be to, 2006 m. spalio 9 d. Komisija priėmė pasiūlymą Moldovai suteikti ne didesnę kaip 45 mln. EUR makrofinansinę pagalbą (tik dotacija) ir pateikė jį Tarybai. Šį pasiūlymą Taryba priėmė 2007 m. balandžio 16 d. (2007/259/EB).

2.2.2. Išmokos

Makrofinansinės pagalbos išmokos 2006 m. iš viso buvo 61 mln. EUR, iš kurių 42 mln. EUR išmokėta dotacijų forma: 13 mln. EUR Albanijai, 7 mln. EUR Tadžikistanui, 22 mln. EUR Gruzijai (dvi dalys po 11 mln. EUR).

Pagalbos išmokos paskolų forma buvo 10 mln. EUR Bosnijai ir Hercegovinai bei 9 mln. EUR Albanijai.

¹ Kaip apibrėžta JT Saugumo Tarybos rezoliucijoje 1244/99.

2.3. Naujausių operacijų pagalbą gaunančiose šalyse apibendrinimas

2.3.1. *Vakarų Balkanų šalys*

60 mln. EUR makrofinansinės pagalbos **Bosnijai ir Hercegovinai**, kurią Taryba patvirtino 2002 m. lapkričio 5 d. (ir iš dalies pakeitė 2004 m. gruodžio 7 d.), operacijos baigėsi 2006 m. vasario mėn. išmokėjus paskutinės pagalbos dalies 10 mln. EUR paskolos išmoką. Tinkamai įvykdžius nustatytas sąlygas, negražinama pagalba išmokėta jau 2005 m.

Sprendimas dėl pagalbos Serbijai ir Juodkalnijai, kuri būtų ne didesnė kaip 200 mln. EUR (120 mln. EUR dotacijos ir 80 mln. EUR paskolos) ir kurią Ministrų Taryba patvirtino 2002 m. lapkričio 5 d. ir 2003 m. lapkričio 25 d., baigė galioti 2006 m. birželio 30 d. Iš šios pagalbos sumos iki 2006 m. keturiomis dalimis išmokėta 155 mln. EUR (100 mln. EUR dotacijos ir 55 mln. EUR paskolos). Ketvirtosios pagalbos dalies 15 mln. EUR paskola negalėjo būti išmokėta per pirmąją 2006 m. pusę, kaip buvo numatyta, nes valdžios institucijos iki sprendimo galiojimo pabaigos 2006 m. birželio 30 d. neįvykdė teisinių sąlygų, kad paskola būtų išmokėta. Liepos mėn. Juodkalnijai tapus nepriklausoma, Komisija Juodkalnijos ir Serbijos valdžios institucijoms oficialiai pranešė apie sprendimą neišmokėti penktosios ir paskutinės šios pagalbos dalies (30 mln. EUR, t. y. 20 mln. EUR dotacijos ir 10 mln. EUR paskolos) dėl to, kad 2006 m. stipriai pagerėjo Serbijos ir Juodkalnijos išorės finansavimas. Taigi 45 mln. EUR pagalbos suma panaikinta.

25 mln. EUR vertės makrofinansinės pagalbos Albanijai operacija, pradėta 2004 m., taip pat baigta 2006 m. Pirmosios pagalbos dalies 3 mln. EUR dotacija išmokėta 2005 m. lapkričio mėn., o pirmosios pagalbos dalies 9 mln. EUR paskola išmokėta 2006 m. kovo 23 d. Komisijai palankiai įvertinus Albanijos pažangą reformuojant pagrindines sritis, kaip antai: valstybės finansų valdymas, viešasis administravimas, finansų sektorius, verslo aplinka ir privataus sektoriaus plėtra, 2006 m. liepos 31 d. išmokėta antroji ir paskutinė 13 mln. EUR dotacija.

2006 m. gegužės mėn. Komisija Tarybai pateikė pasiūlymą suteikti Kosovui išskirtinę ne didesnę kaip 50 mln. EUR finansinę pagalbą dotacijų forma numatomiems iš biudžeto finansuotiems poreikiams patenkinti. Taryba šį sprendimą priėmė lapkričio 30 d. Ši pagalba laikoma svarbia parama, kol bus visapusiškai įvertinti poreikiai išsprendus Kosovo statuso klausimą. Komisijos darbuotojai metų pabaigoje vyko į misiją į Prištiną, kad kartu su Kosovo kompetentingomis institucijomis peržiūrėtų finansuotinus poreikius ir išnagrinėtų galimas šios pagalbos teikimo sąlygas.

2.3.2. *Naujosios nepriklausomos valstybės*

1997 ir 2000 m. priimti sprendimai dėl makrofinansinės pagalbos Armėnijai, Gruzijai ir Tadžikistanui daugiamečių programų. Paskutinė išmoka Tadžikistanui (7 mln. EUR dotacija) išmokėta 2006 m. spalio mėn. Paskutinės išmokos Gruzijai ir Armėnijai išmokėtos 2004 ir 2005 m. Ši daugiametė programa dabar baigta.

2006 m. sausio mėn. Taryba priėmė naują makrofinansinės pagalbos Gruzijai programą (33,5 mln. EUR dotacijomis). Ši naujoji programa siejama su Gruzijos skolos ES grąžinimu iki nustatyto termino.

Pirmosios ir antrosios dalies išmokos (po 11,5 mln. EUR) išmokėtos 2006 m. rugpjūčio ir gruodžio mėn.

2002 m. Taryba nusprendė suteikti makrofinansinę pagalbą Ukrainai (110 mln. EUR paskolų). Nesant galiojančio finansavimo susitarimo su TVF, programa nepradėta įgyvendinti. Kadangi atitinkamame Tarybos sprendime programos pabaigos data nenustatyta, ji (iš principo) gali būti vėl atnaujinta ateityje.

2006 m. spalio mėn. Komisija Tarybai pateikė pasiūlymą dėl naujos makrofinansinės pagalbos Moldovai programos pagal susitarimą su TVF pagal SMEAP² Taryba galutinį sprendimą priėmė 2007 m. balandžio 16 d. Pagal šią programą 2007–2008 m. Komisija turėtų išmokėti iš viso 45 mln. EUR dotacijų. Ši programa padės Moldovai įgyvendinti ekonominę programą ir patenkinti šalies išorės finansavimo poreikius, susijusius su Moldovos ekonomikos sukrėtimais iš išorės (visų pirma tai yra iš Rusijos importuojamų gamtinių dujų kainų padidėjimas ir Moldovos vyno ir tam tikrų žemės ūkio produktų eksporto apribojimai). Bendrijos teikiama makrofinansinė pagalba papildys naują tarptautinių finansų įstaigų ir dvišalių pagalbos teikėjų teikiamą finansavimą bei biudžetinę paramą, kurią ES teikia pagal Maisto saugos programą ir Europos kaimynystės ir partnerystės priemonę.

² Skurdo mažinimo ir ekonomikos augimo priemonė.

3. MAKROFINANSINĖS PAGALBOS GEOGRAFINIS PASKIRSTYMAS IR VERTINIMAS

3.1. Geografinis paskirstymas

EB makrofinansinė pagalba skiriama pagalbą gaunančių šalių makroekonominiam stabilizavimui remti bei padėti įveikti mokėjimų balanso (ir biudžeto) sunkumus. Taip pat ji vaidina labai svarbų vaidmenį skatinant struktūrines reformas. Didžioji makrofinansinės pagalbos dalis skirta ir išmokėta iškart po to, kai prasidėjo pokyčiai Vidurio ir Rytų Europos šalyse.

Metams bėgant išaugo šalių, kurioms Bendrija teikia tokią pagalbą, skaičius, nes vis daugiau su ES besiribojančių šalių patiria mokėjimų balanso sunkumų ir yra pasiryžusios vykdyti ekonomikos reformos programas. Todėl, palyginti su ankstesniais metais, kuriais daugiausia pagalba buvo skiriama Vidurio ir Rytų Europos šalims, geografinis paramos paskirstymas pasikeitė. Taigi nuo 2000 m. makrofinansinė pagalba teikiama išskirtinai Vakarų Balkanų šalims (83 % sprendimų 2000–2006 m.) ir naujosioms nepriklausomoms valstybėms.

3.2. Vertinimas

Vadovaudamasi finansiniu reglamentu, Komisija įgyvendino vertinimo programą makrofinansinės pagalbos poveikiui visose pagalbą gaunančiose šalyse įvertinti. Analizę atliko išorės konsultantai, atrinkti per viešuosius konkursus. 2006 m. pabaigoje dvi skirtingos įmonės baigė tris *ex-post* vertinimus Armėnijoje, Rumunijoje ir Buvusiojoje Jugoslavijos Respublikoje Makedonijoje. Pagrindinės pastabos pateikiamos toliau.

3.2.1. *Armėnija*

Vertinimo išvada yra ta, kad pagalba turėjo teigiamą poveikį trumpalaikiam makroekonominiam stabilizavimui ir išorės finansinei padėčiai bei padėjo sušvelninti socialinius sunkumus trumpuoju laikotarpiu. Kita vertus, makrofinansinė pagalba nebuvo visiškai veiksminga remiant ekonomines ir institucijų reformas trumpuoju ir vidutinės trukmės laikotarpiu. Todėl makrofinansinės pagalbos poveikis Armėnijos finansų padėčiai yra nedidelis.

3.2.2. *Rumunija*

Makrofinansinė pagalba tiesiogiai padėta pagerinti šalies finansų tvarumą vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu ir paremtos politikos sritys siekiant įvesti rinkos ekonomikos principus. Rumunija pasinaudojo keliomis pagalbos programomis, susijusiomis su pasirengimo narystei politika, todėl sudėtinga tiksliai nustatyti makrofinansinės pagalbos poveikį atskirai nuo kitų vykdytų programų.

3.2.3. *Buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija*

Makrofinansinė pagalba turėjo teigiamą poveikį šalies mokėjimų balansui ir padėjo sušvelninti biudžeto suvaržymus. Ji taip pat turėjo įtakos šiek tiek didesniai ekonomikos augimui. Makrofinansinės pagalbos poveikis išorės tvarumui vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu yra teigiamas, bet analizė parodė, kad šis poveikis nedidelis.

Visais atvejais Komisijos sprendimas išmokėti lėšas sukeldavo pasitikėjimą šių šalių ekonomika ir taip padėjo gerinti jų verslo aplinką.

3.3. **Pagalbą gaunančių šalių finansų valdymo gerinimas. Veiklos vertinimas**

Nuo 2004 m. makrofinansinę pagalbą gaunančiose šalyse (Albanijoje, Armėnijoje, Tadžikistane, Serbijoje ir Juodkalnijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Gruzijoje ir Kosove) atlikti iš viso 7 veiklos vertinimai. Kiekvieno veiklos vertinimo darbo programa kartu su konsultacine įmone „Deloitte“ parengta pagal SIGMA³ metodiką. Atliekant tyrimus, viena vertus, pagrindinis dėmesys skiriamas centrinių bankų nepriklausomybei ir jų apskaitos padalinių veikimui. Kita vertus, tikrinamos finansų ministerijos (biudžeto procesas, išdo padaliniai, vidaus auditas, žmogiškieji ištekliai ir IT padaliniai). Taip pat sistemiškai peržiūrimas išorės audito įstaigų veikimas siekiant įvertinti jų taikomą kontrolės metodiką.

Dažniausiai teikiamos rekomendacijos dėl finansų ministerijos ir būtinybės turėti vieną išdo sąskaitą, tinkamas apskaitos sistemas ir rašytines procedūras. Kiekvienu atveju vidaus kontrolės gebėjimai turėjo būti sustiprinti ir rekomenduoti specialūs mokymai. Kai kuriais atvejais makroekonominių prognozių padalinių nepakanka jų vaidmeniui atlikti. Nustatyta, kad išorės audito įstaigų nepriklausomybė buvo nepakankama.

Daugeliu atvejų vertinimų išvada buvo ta, kad „patikimo finansų valdymo struktūra veikia“. Rimčiausi trūkumai, nustatyti per šias misijas, nurodyti susitarimo memorandume ir nustatyti trumpi terminai situacijai ištaisyti. Bosnijos ir Hercegovinos atveju, kai susitarimo memorandumas jau buvo pasirašytas, apibrėžti veiksmai, kurių reikia imtis prieš gaunant tolesnes išmokas, pvz., finansų ministerijos vidaus kontrolės padalinio sustiprinimas ir instrukcijų su minimaliais reikalavimais dėl pareigų atskyrimo, kiek tai susiję su apskaitos, patvirtinimo ir mokėjimo funkcijomis, priėmimas. Vėliau surengtos misijos siekiant įvertinti patobulinimus, kuriuos nacionalinės administracijos įgyvendino vadovaudamosi pradinėmis rekomendacijomis (Albanijoje, Armėnijoje, Tadžikistane, Gruzijoje).

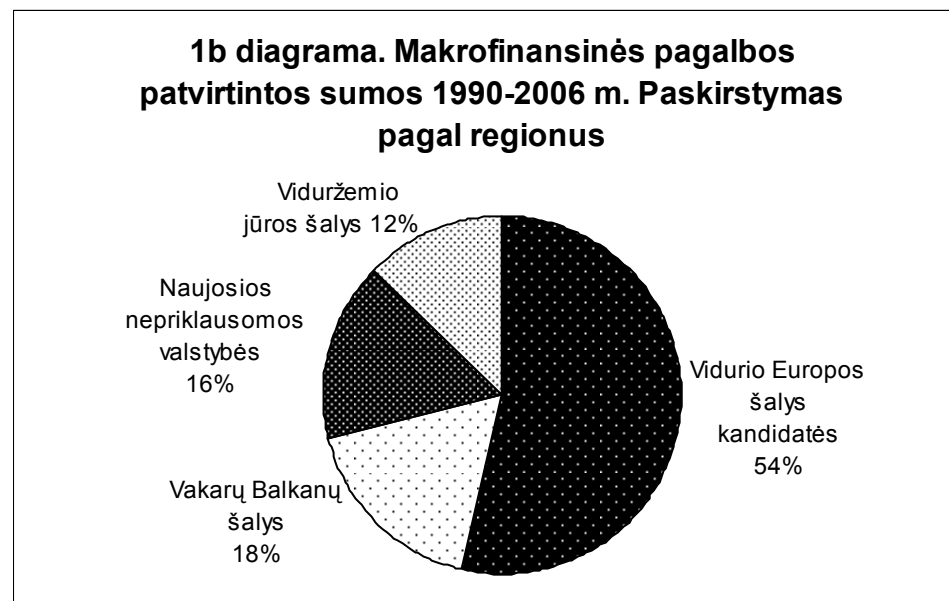
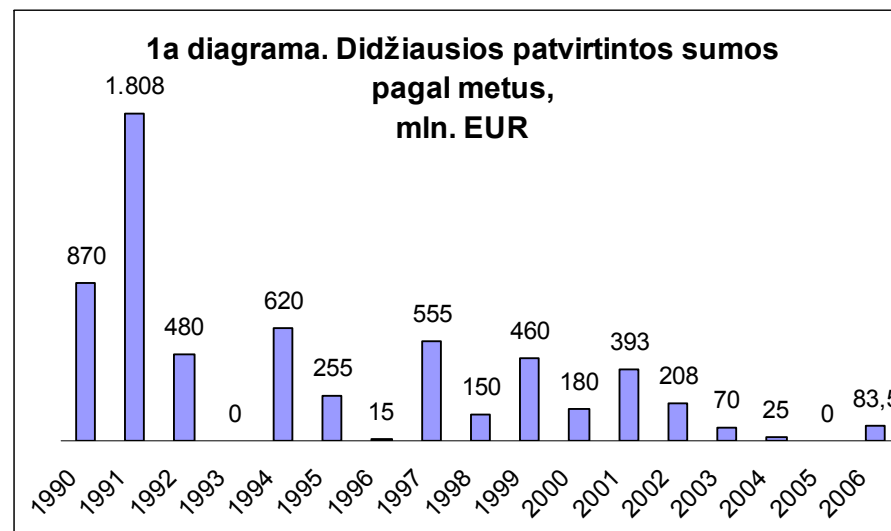
Po trejų metų nuo šių veiklos vertinimų pradžios nepaisant tam tikrų vėlavimų įgyvendinti reikalaujamus pakeitimus, Komisija pastebėjo tikrą viešųjų finansų valdymo pagerėjimą visose šiose šalyse, pvz., vienos išdo sąskaitos rekomendacijos įgyvendinimas arba rašytinių instrukcijų įvairių šalių finansų ministerijose priėmimas.

³ Parama valdymui ir administravimui gerinti Vidurio ir Rytų Europos šalyse.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Iš viso
Pagal regionus																		
Vidurio Europos šalys kandidatės	870	1.220	410		255			250		300					25		50	3.305
Vakarų Balkanų šalys			70		35			40		160	55	393	190	70				
Naujosios nepriklausomos valstybės					130	255	15	265	150		125		18 (a)					
Viduržemio jūros šalys		588			200													
Iš viso patvirtintų sumų	870	1.808	480	0	620	255	15	555	150	460	180	393	208	70	25	0	83,5	6.172,5
Iš kurių gryniosios dotacijos sudaro	28		70	35		95			70		90	168	130	45	16		83,5	830,5
	Palūkanų subsidijos Izraeliui		Albanija	Albanija		Armėnija ir Gruzija (95)			Bosnija (40), BJRM (30)		Kosovas (35), Juodkalnija (75), Tadžikis tanas (35), Moldova (15)		Serbija ir Juodkalnija (40), Bosnija (120), Moldova (15)		Serbija ir Juodkalnija (45)	Albanija (16)	Kosovas (50), Gruzija (33,5)	

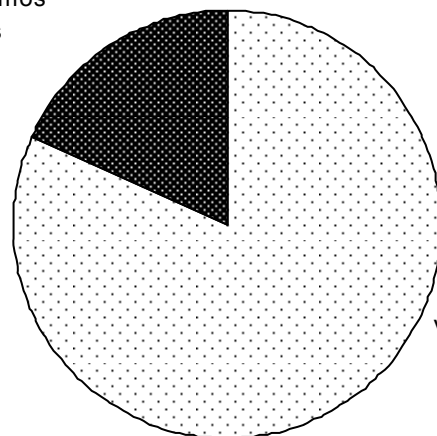
(b) 15 mln. EUR dotacija ir tuo pačiu metu naikinama 15 mln. EUR paskola, dėl kurios sprendimas priimtas 2000 m.

(b) 15 mln. EUR dotacija ir tuo pačiu metu naikinama 15 mln. EUR paskola, dėl kurios sprendimas priimtas 2000 m.



**1c diagrama. Makrofinansinės pagalbos
patvirtintos sumos 2000-2006 m. Paskirstymas
pagal regionus**

Naujosios
nepriklausomos
valstybės
18%



Vakarų Balkanų
šalys
82%

2 lentelė. Makrofinansinė pagalba 1990–2006 m.

Išmokos, mln. EUR

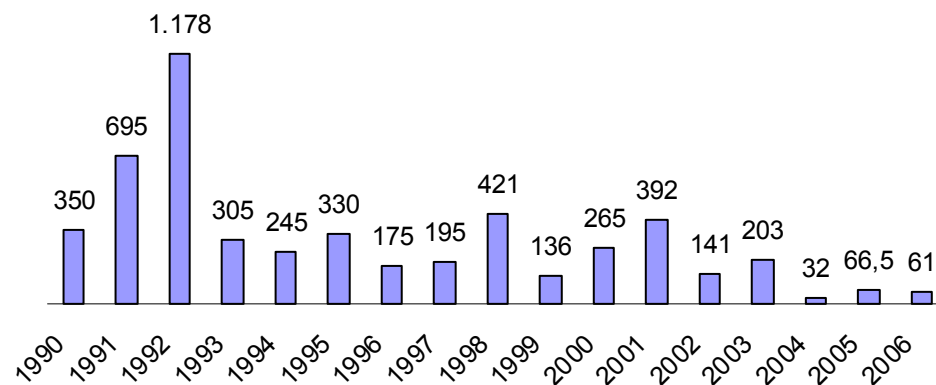
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Iš viso
Pagal regionus																		
Vidurio Europos šalys kandidatės	350	695	705	270	70	80	40	70	250	40	160			50				2.780
Vakarų Balkanų šalys			35	35		15	20	25	15	25	105	312	130	146	20	58	32	973
Naujosios nepriklausomos valstybės					25	135	115	100	156	71		80	11	7	12	8,5	29	750
Viduržemio jūros šalys			438		150	100												688
Iš viso išmokėtų sumų	350	695	1.178	305	245	330	175	195	421	136	265	392	141	203	32	66,5	61	5.190,0
iš kurių grynosios dotacijos sudaro			63	35		15	20		18	28	85	105	141	85	22	51,5	42	710,5
												Bosnija (15), BJRM (10), Kosovas (15), Serbija ir Juodkalnija (115)	Armėnija (11), Kosovas (15), Serbija ir Juodkalnija (115)	Bosnija (25), Serbija ir Juodkalnija (35), BJRM (18), Tadžikistanas (7)	Serbija ir Juodkalnija (10), Armėnija (5,5), Gruzija (6,5)	Serbija ir Juodkalnija (25), Bosnija (15), Albanija (3), Armėnija (1,5), Tadžikistanas (7)	Albanija (13), Tadžikistanas (7), Gruzija (22)	
			Izraelis (28), Albanija (35)	Albanija		Albanija	Albanija		Armėnija (4), Gruzija (9), Juodkalnija (20)	Armėnija (8), Gruzija (10)								

NB: 2000 m. sumos apima išmokas Bosnijai, Buvusiajai Jugoslavijos Respublikai Makedonijai ir Juodkalnijai, kurios dėl techninių priežasčių išmokėtos 2001 m. sausio mėn. pradžioje.

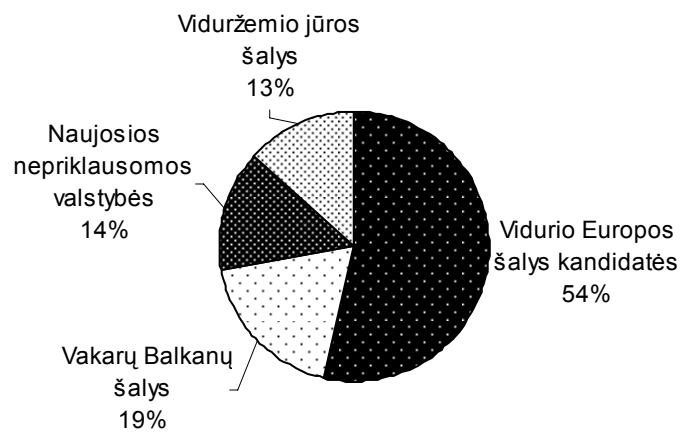
2001 m. sumos apima išmokas Buvusiajai Jugoslavijos Respublikai Makedonijai ir Tadžikistanui, kurios dėl techninių priežasčių išmokėtos 2002 m. sausio mėn. pradžioje.

2002 m. sumos apima išmokas Bosnijai ir Tadžikistanui, kurios dėl techninių priežasčių išmokėtos 2003 m. pradžioje.

2a diagrama. Išmokėtos sumos pagal metus, mln. EUR



2b diagrama. Makrofinansinės pagalbos išmokos 1990-2006 m. Paskirstymas pagal regionus



**2c diagrama. Makrofinansinės pagalbos išmokos
2000-2006 m. Paskirstymas pagal regionus**

