



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.6.2014
COM(2014) 372 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU
privind implementarea asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2013

{SWD(2014) 193 final}

CUPRINS

1. INTRODUCERE.....	3
2. CONTEXT	3
2.1. Evoluțiile din ultimii ani.....	3
2.2. Regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară	5
2.3. Depășirea impasului privind aprobarea unor noi operațiuni de asistență macrofinanciară	6
3. OPERAȚIUNILE DE ASISTENȚĂ MACROFINANCIARĂ ÎN 2013	6
3.1. Prezentare generală	6
3.2. Operațiuni individuale în țările beneficiare în 2013.....	7
3.2.1. <i>Bosnia și Herțegovina</i>	7
3.2.2. <i>Georgia</i>	8
3.2.3. <i>Iordania</i>	8
3.2.4. <i>Republica Kârgâzstan</i>	9
3.2.5. <i>Tunisia</i>	10
3.2.6. <i>Ucraina</i>	10
4. ASIGURAREA UTILIZĂRII ADECVATE A FONDURILOR PENTRU ASISTENȚA MACROFINANCIARĂ: EVALUĂRI OPERAȚIONALE ȘI EVALUĂRI EX-POST	11
4.1. Evaluări operaționale.....	11
4.2. Evaluări ex-post.....	11
5. SOLICITĂRI DE ASISTENȚĂ ȘI VIITOARE PROPUNERI ALE COMISIEI — SITUAȚIA BUGETARĂ	12

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind implementarea asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2013

1. INTRODUCERE

Asistența macrofinanciară sau AMF, ca parte a cadrului de asistență externă al UE, este un instrument destinat să răspundă unor nevoi excepționale de finanțare externă ale țărilor apropiate de UE din punct de vedere geografic, economic și politic. Obiectivul acestui instrument este consolidarea stabilității macroeconomice și financiare în țările candidate și potențial candidate, precum și în țări din vecinătatea europeană, încurajând în același timp implementarea unor reforme structurale adecvate. Instrumentul vine în completarea unui program de ajustare și reformă convenit cu Fondul Monetar Internațional (FMI) și este în același timp condiționat de existența unui astfel de program. Asistența macrofinanciară este un instrument de sprijin pentru balanța de plăți. Instrumentul poate lua două forme: credite, pentru care Comisia împrumută fondurile necesare de pe piețele de capital și le oferă apoi cu titlu de împrumut țării beneficiare, și granturi finanțate din bugetul UE, acordate în condiții speciale.

Anul 2013 s-a caracterizat prin deblocarea dosarelor legislative aflate în așteptare, după mai bine de doi ani de dezacord între Parlamentul European și Consiliu cu privire la procedura care trebuie utilizată pentru adoptarea memorandumului de înțelegere (MoU), care prevede măsurile de politică economică care urmează să fie adoptate de țara care beneficiază de AMF. Deblocarea a facilitat adoptarea de către colegiitori a trei decizii legislative privind AMF. Deciziile în privința Georgiei și a Republicii Kârgâzstan au fost propuse de Comisie în 2011, iar decizia în privința Iordaniei, în 2013. Se preconizează ca propunerea Comisiei din 2013 în privința Tunisiei să fie aprobată în 2014.

În lumina evoluțiilor politice de la începutul anului 2014 și a vulnerabilității acute a economiei Ucrainei și a situației balanței sale de plăți, Comisia a pregătit o nouă operațiune de asistență macrofinanciară pentru Ucraina, sub formă de împrumuturi în valoare de până la 1 miliard de euro. La 14 aprilie 2014, Consiliul a adoptat decizia privind această operațiune în procedură accelerată, conform articolului 213 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Prezentul raport este elaborat în conformitate cu diversele decizii ale Consiliului și cu deciziile comune ale Parlamentului European și ale Consiliului privind operațiunile de asistență macrofinanciară. Raportul vine în continuarea rapoartelor prezentate în anii precedenți. Acesta este însoțit de un document de lucru al serviciilor Comisiei, care oferă informații mai detaliate și o analiză a contextului macroeconomic și a implementării operațiunilor individuale de asistență macrofinanciară.

2. CONTEXT

2.1. Evoluțiile din ultimii ani

Criza economică și financiară mondială din 2008-2009, care a afectat profund economiile emergente ale țărilor din vecinătatea Uniunii Europene, a condus la creșterea accentuată a

cererilor de sprijin financiar acordat de UE, inclusiv sub forma asistenței macrofinanciare. Patru astfel de programe au fost aprobate de Consiliul de Miniștri al UE la sfârșitul anului 2009 – având ca beneficiari Bosnia și Herțegovina, Serbia, Armenia și Georgia – iar operațiunea de asistență macrofinanciară pentru Kosovo¹, aprobată anterior, a fost extinsă cu un an în 2009. În 2010, colegiitorii UE, Consiliul și Parlamentul European, au aprobat – de data aceasta în comun, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona – alte două programe destinate Ucrainei și Republicii Moldova. Operațiunile vizând Georgia și Kosovo s-au finalizat în 2010. În 2011, 2012 și 2013, Comisia a finalizat implementarea programelor de AMF pentru Serbia, Armenia, Moldova și Bosnia și Herțegovina.

Situația economică globală s-a ameliorat semnificativ în 2010 și la începutul anului 2011, ceea ce a condus la o anumită relaxare a presiunii asupra balanței de plăți a țărilor eligibile pentru asistență macrofinanciară.

Începând cu a doua jumătate a anului 2011, condițiile de finanțare de pe piețele globale de capital au cunoscut o deteriorare semnificativă, fapt care reflectă parțial efectele crizei datoriei suverane din zona euro. În plus, „primăvara arabă” și tulburările politice și economice din țările arabe partenere din zona Mediteranei² au intensificat presiunea asupra bugetelor și asupra poziției financiare externe a acestor țări. Aceste evoluții au condus la creșterea cererii de asistență macrofinanciară în 2012 și 2013, cu cereri de sprijin din partea autorităților din Egipt, Iordania și Tunisia. O decizie de a furniza asistență macrofinanciară Iordaniei a fost adoptată de către colegiitori în decembrie 2013. În aceeași lună, Comisia a prezentat o propunere de decizie de furnizare de asistență macrofinanciară Tunisiei; se preconizează ca această decizie să fie adoptată de către colegiitori în prima jumătate a anului 2014. Serviciile Comisiei au elaborat o propunere de operațiune de asistență macrofinanciară pentru Egipt, dar adoptarea acesteia a fost amânată, așteptându-se încheierea între Egipt și FMI a unui program de plăți FMI și avându-se în vedere evoluțiile din a doua jumătate a anului 2013.

Mai recent, se așteaptă ca o diminuare a performanțelor economice ale țărilor din vecinătatea estică, coroborată cu deteriorarea semnificativă a situației politice în unele dintre aceste țări, să conducă la noi operațiuni de asistență macrofinanciară. În lumina evoluțiilor de la începutul anului 2014 și a deteriorării continue a balanței de plăți a Ucrainei, Consiliul a aprobat în procedură de urgență (articolul 213 din TFUE) o nouă operațiune de asistență macrofinanciară în beneficiul Ucrainei în aprilie 2014. Noul program constă dintr-un împrumut în valoare de până la 1 miliard de euro, estimat a fi plătit pe parcursul anului 2014.

¹ Această desemnare nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și respectă Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU 1244 și Avizul Curții Internaționale de Justiție privind declarația de independență a Kosovo.

² Pentru informații generale privind evoluția economică în țările din vecinătatea sudică, a se vedea, de asemenea, „The EU's neighbouring economies: managing policies in a challenging global environment”, Occasional Papers nr. 160, august 2013, DG ECFIN, Comisia Europeană.
(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/index_en.htm).

2.2. Regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară

Începând din 2003, Parlamentul European a identificat procesul decizional greoi – (deciziile privind operațiunile individuale de asistență macrofinanciară erau luate de Consiliu, de la caz la caz, după consultarea Parlamentului) – drept una dintre principalele deficiențe ale asistenței macrofinanciare. Parlamentul a subliniat necesitatea unui temei juridic transparent pentru instrumentul de asistență macrofinanciară în ansamblul său. De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona la 1 decembrie 2009, deciziile legislative privind operațiunile individuale de asistență macrofinanciară au fost luate de Parlament și Consiliu prin procedura legislativă ordinară (codecizie), ceea ce a condus la un proces decizional și mai lung. Cu toate acestea, așa cum a demonstrat criza financiară și a datoriilor suverane, abordarea eficientă a situațiilor macroeconomice și financiare de urgență necesită un instrument de reacție în situații de criză care să poată fi implementat rapid și eficient.

Răspunzând nevoii de simplificare a instrumentului de asistență macrofinanciară, Comisia a prezentat la 4 iulie 2011 o propunere de regulament-cadru de stabilire a dispozițiilor generale privind acordarea de asistență macrofinanciară țărilor terțe³. Principalele obiective ale propunerii au fost: (i) creșterea eficacității asistenței macrofinanciare, printr-un proces decizional mai rapid și mai eficient; (ii) alinierea procesului decizional la cel al altor instrumente de finanțare, în special al celor referitoare la relațiile externe; (iii) formalizarea, clarificarea și simplificarea normelor care reglementează asistența macrofinanciară.

Propunerea Comisiei a fost supusă unei proceduri legislative greoaie pe parcursul căreia cei doi colegiitori au fost în dezacord în special cu privire la procedura care trebuie să fie utilizată pentru adoptarea memorandumului de înțelegere. Mai important, Consiliul a insistat pe menținerea sistemului existent în care fiecare operațiune de asistență macrofinanciară individuală cu o țară aflată în situație de criză necesită o decizie legislativă separată. Parlamentul European, deși inițial nu a împărtășit opiniile Consiliului, ulterior, în cursul procesului, și-a exprimat voința de a încheia un acord cu Consiliul în acest scop. Prin urmare, Parlamentul European și Consiliul au intenționat să adopte propunerea Comisiei, dar fără a conferi Comisiei competențe de executare pentru a decide acordarea asistenței macrofinanciare unei țări terțe. În opinia Comisiei, aceasta a însemnat că natura propunerii sale a fost schimbată și că, în cazul în care ar fi adoptat, regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară ar constitui o gravă încălcare a echilibrului interinstituțional, în special prin afectarea dreptului de inițiativă legislativă al Comisiei. Prin urmare, Comisia a decis să își retragă propunerea la 8 mai 2013. În consecință, deciziile legislative privind operațiunile de asistență macrofinanciară individuale vor continua să fie adoptate de Parlament și de Consiliu în cadrul procedurii legislative ordinare⁴.

³COM(2011) 396 final, 4.7.2011.

⁴În contextul adoptării Deciziei nr. 778/2013/UE de acordare a unei asistențe macrofinanciare suplimentare Georgiei, Parlamentul European și Consiliul au adoptat o declarație comună care reflectă compromisurile la care au ajuns cei doi colegiitori pe parcursul negocierilor privind regulamentul-cadru și al procedurii de conciliere privind decizia referitoare la Georgia (JO L 218, 14.8.2013, p. 18). Declarația constituie un acord politic fără efecte obligatorii din punct de vedere juridic.

Ca urmare a retragerii de către Comisie a propunerii sale, Consiliul, în conformitate cu articolul 263 din TFUE, a inițiat o acțiune în anulare împotriva Comisiei la Curtea de Justiție⁵. Cauza este încă pendinte în fața Curții.

Experiențele recente și în special nevoia de a lansa cu rapiditate o operațiune de asistență macrofinanciară în Ucraina au subliniat o dată în plus nevoia de a garanta că asistența macrofinanciară, ca instrument de urgență, poate să fie mobilizată în mod rapid ca reacție la situațiile de criză. Prin urmare, Comisia va continua să reflecteze asupra modalităților de îmbunătățire a eficacității și eficienței procesului decizional.

2.3 Depășirea impasului privind aprobarea unor noi operațiuni de asistență macrofinanciară

De la intrarea în vigoare a noului „regulament privind comitologia”⁶ la 1 martie 2011, Parlamentul European și Consiliul sunt în dezacord cu privire la anumite chestiuni procedurale legate de propunerile Comisiei pentru acordarea de asistență macrofinanciară pentru Georgia și Republica Kârgâzstan. Deși a existat un acord general cu privire la fondul propunerilor, cele două instituții au avut puncte de vedere diferite cu privire la procedura de comitologie care trebuie urmată pentru adoptarea memorandumului de înțelegere. Parlamentul a insistat pentru utilizarea procedurii de consultare (aviz cu caracter neobligatoriu al statelor membre), în timp ce Consiliul a susținut că trebuie să fie utilizată procedura de examinare (aviz cu caracter obligatoriu al statelor membre). În cele din urmă, s-a găsit o soluție de compromis în contextul negocierilor legate de regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară și al procedurii de conciliere legate de decizia privind asistența macrofinanciară pentru Georgia. Astfel, colegiitorii au ajuns la un acord cu privire la aplicarea unui prag de 90 de milioane de euro pentru operațiunile viitoare: procedura de examinare s-ar aplica în cazul adoptării memorandumului de înțelegere pentru operațiuni de asistență macrofinanciară individuale cu o valoare mai mare de 90 de milioane de euro, iar procedura de consultare s-ar aplica operațiunilor de asistență macrofinanciară cu valori egale sau mai mici decât această valoare. Acest compromis (care s-a reflectat și în declarația comună menționată în nota de subsol 4), a permis adoptarea deciziilor privind acordarea de asistență macrofinanciară Georgiei și Republicii Kârgâzstan în lunile august și, respectiv, octombrie 2013.

3. OPERAȚIUNILE DE ASISTENȚĂ MACROFINANCIARĂ ÎN 2013

3.1 Prezentare generală

Asistența macrofinanciară destinată Bosniei și Herțegovinei, aprobată în 2009 sub formă de împrumuturi cu o valoare totală de 100 milioane de euro, s-a finalizat în 2013. Prima și a doua tranșă, în valoare de 50 de milioane de euro fiecare, au fost eliberate în lunile februarie și septembrie 2013.

⁵Cauza C-409/13.

⁶Regulamentul (CE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011.

Astfel cum s-a arătat deja, deblocarea instrumentului de asistență macrofinanciară în 2013 a permis adoptarea a două decizii privind asistența macrofinanciară (pentru Georgia și Republica Kârgâzstan) care fuseseră amânate timp de doi ani, precum și adoptarea a două decizii privind noi asistențe macrofinanciare (pentru Iordania și Tunisia):

- În august 2013, colegiitorii au adoptat propunerea Comisiei din 2011 de extindere a asistenței macrofinanciare către Georgia prin împrumuturi în valoare totală de 23 de milioane de euro și prin granturi în valoare de 23 de milioane de euro. Plata sumelor în cadrul acestei asistențe macrofinanciare va deveni posibilă imediat ce Georgia convine asupra unui nou program de plată cu FMI.
- Propunerea din 2011 a Comisiei de a extinde o asistență macrofinanciară excepțională către Republica Kârgâzstan sub formă de împrumuturi în valoare de 15 milioane de euro și de granturi în valoare de 15 milioane de euro a fost adoptată în octombrie 2013. În prezent, Comisia și autoritățile kârgâze discută documentele referitoare la asistența macrofinanciară. Plata primei tranșe și a celei de a doua tranșe este planificată în 2014.
- În aprilie 2013, Comisia a propus o nouă decizie legislativă de extindere a asistenței macrofinanciare destinate Iordaniei sub formă de împrumuturi în valoare de 180 de milioane de euro, aceasta fiind adoptată în decembrie 2013. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost semnate de autoritățile iordanene și de UE la 18 martie 2014. Plata primei tranșe și a celei de a doua tranșe este planificată în anul 2014.
- În decembrie 2013, Comisia a prezentat o nouă propunere legislativă de acordare de asistență macrofinanciară Turciei sub formă de împrumuturi în valoare de până la 250 de milioane de euro. Decizia a fost adoptată de colegiitori în mai 2014. Asistența, a cărei valoare a fost în cele din urmă majorată la 300 de milioane de euro în cursul procedurii legislative, este planificată să fie implementată în perioada 2014-2015.

În ceea ce privește Ucraina, s-au adoptat două decizii de acordare de asistență macrofinanciară în valoare totală de 610 milioane de euro, în 2002 și 2010. Cu toate acestea, implementarea nu a putut începe în 2013 din cauza unui proces de negociere de durată. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost semnate în februarie și martie 2013 și au fost ratificate un an mai târziu. Plata acestor fonduri de asistență macrofinanciară face obiectul unui acord între autoritățile ucrainene și FMI privind programul de plată al FMI și este planificată să aibă loc în perioada 2014-2015.

3.2. Operațiuni individuale în țările beneficiare în 2013

3.2.1. Bosnia și Herțegovina

În 2009, Consiliul a aprobat o operațiune de asistență macrofinanciară pentru Bosnia și Herțegovina în valoare de până la 100 de milioane EUR, sub formă de împrumuturi. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost semnate în noiembrie 2010, însă acordul de împrumut a fost ratificat abia în august 2011, în parte din cauza formării greoaie a guvernului după alegerile generale din octombrie 2010. Nu s-au plătit fonduri din asistența macrofinanciară în 2012, ca urmare a nerespectării de către autorități a condițiilor convenite în memorandumul de înțelegere. În urma încheierii unui nou acord

stand-by cu FMI și a măsurilor întreprinse de autorități în vederea creșterii viabilității finanțelor publice, Comisia a prelungit cu un an perioada de disponibilitate a asistenței macrofinanciare, până la 7 noiembrie 2013. Prima și a doua tranșă, fiecare a câte 50 de milioane de euro, au fost plătite în 2013.

După reintrarea într-o zonă negativă în 2012 (PIB-ul contractându-se cu -0,9%), creșterea economică a beneficiat de un anume impuls pe parcursul anului 2013 și s-a stabilizat la 1,5 %, în parte ca urmare a redresării economice a principalilor parteneri comerciali ai țării. Acordul stand-by de 24 de luni cu FMI pentru o sumă de aproximativ 400 de milioane de euro este în continuare valabil în ciuda anumitor tensiuni politice care au avut loc la sfârșitul anului 2013 și care au cauzat întârzierea plății celei de a șasea tranșe. În ianuarie 2014, acordul stand-by a fost prelungit până în iunie 2015 și majorat cu o sumă suplimentară de 300 de milioane de euro care să răspundă nevoilor mari de finanțare de la sfârșitul anului 2014.

3.2.2. Georgia

În cadrul conferinței donatorilor organizată după conflictul militar al Georgiei cu Rusia din august 2008, UE și-a asumat angajamentul pentru un pachet cuprinzător în valoare de până la 500 de milioane de euro pentru susținerea redresării economice a Georgiei. Acesta includea două posibile programe de asistență macrofinanciară în valoare de 46 de milioane de euro fiecare. Primul s-a finalizat cu succes în perioada 2009-2010. Adoptarea deciziei legislative privind cel de al doilea program de asistență macrofinanciară (care urma să se acorde atât sub formă de împrumuturi, cât și de granturi) a întârziat doi ani din cauza dezacordului dintre Parlamentul European și Consiliu cu privire la procedura care trebuia utilizată pentru adoptarea memorandumului de înțelegere. Decizia a fost adoptată în cele din urmă în august 2013. Cu toate acestea, plata fondurilor de asistență macrofinanciară a fost condiționată de efectuarea de plăți în cadrul unui program al FMI și nicio plată nu a fost efectuată în cadrul programului cu FMI care a expirat în aprilie 2014, întrucât autoritățile georgiene l-au tratat ca pe un acord preventiv. Totuși, autoritățile georgiene și FMI negociază în prezent un nou acord care să permită eventual o utilizare a resurselor FMI și care ar putea să deschidă calea pentru implementarea acestei operațiuni de asistență macrofinanciară.

În 2013, creșterea PIB-ului Georgiei a încetinit până la valoarea de 3,2 % comparativ cu 6,2 % în 2012. Vulnerabilitățile externe au rămas, de asemenea, o preocupare, fapt demonstrat de raportul dintre deficitul contului curent și PIB - în scădere, dar în continuare mare -, datoria externă brută mare și investițiile străine directe în scădere. În ultimul trimestru al anului 2013, Georgia a început să prezinte semnele unei redresări economice, care a continuat în ianuarie și februarie 2014, cu creșterea PIB-ului și o creștere a inflației determinată de cererea internă și externă.

3.2.3. Iordania

Pe parcursul ultimilor trei ani, Iordania a fost afectată grav de șocurile economice regionale externe. Implicațiile economice și sociale ale conflictului din Siria generate de fluxul în creștere al refugiaților, întreruperile repetate ale alimentării cu gaze naturale din Egipt, climatul economic mondial defavorabil și prețurile globale la energie mari au avut un impact negativ asupra veniturilor externe și asupra creșterii PIB-ului, care a încetinit până la valoarea de 3,3 % în 2013. În acest context, în august 2012, Iordania a încheiat cu

FMI un acord stand-by pentru o perioadă de 36 de luni cu o valoare de 2 miliarde de USD (800 % din cotă). Conform ultimei analize, programul rămâne în cea mai mare parte în desfășurare, cu jumătate din valoarea sa totală plătită deja până la sfârșitul anului 2013.

Ca urmare a unei solicitări oficiale din decembrie 2012 de asistență macrofinanciară pentru decembrie 2012, Comisia a prezentat la 29 aprilie 2013 o propunere de decizie prin care să se acorde Iordaniei o asistență macrofinanciară în valoare de până la 180 de milioane de euro, sub formă de împrumuturi. Decizia a fost adoptată de Parlament și de Consiliu la 11 decembrie 2013. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost semnate la 18 martie 2014. Operațiunea de asistență macrofinanciară în Iordania este destinată suplimentării fondurilor acordate de FMI în baza acordului stand-by și se preconizează ca suma respectivă să fie plătită în două tranșe pe parcursul anului 2014. Asistența are ca obiectiv să sprijine eforturile de reformă în domeniul gestiunii finanțelor publice și al reformei fiscale, în rețeaua de securitate socială și pe piața muncii, în cadrul investițional și în sectorul comerțului, precum și în sectorul energetic.

3.2.4. Republica Kârgâzstan

La 20 decembrie 2011, Comisia a prezentat o propunere de acordare de asistență macrofinanciară Republicii Kârgâzstan, în valoare de până la 30 de milioane de euro (sub formă de împrumuturi și de granturi în valoare de 15 milioane fiecare). Această operațiune de asistență macrofinanciară excepțională a fost în afara sferei geografice normale a asistenței macrofinanciare. Aceasta a fost justificată de consolidarea impulsului de reformă economică și politică prodemocratică din țară și de poziția acesteia într-o regiune de importanță economică și politică pentru UE. În paralel, s-a convenit cu FMI un program de trei ani care să se desfășoare din iunie 2011 până în iunie 2014, sprijinit de o facilitate extinsă de credit în valoare de 102,3 milioane USD. Decizia de acordare de asistență macrofinanciară a fost adoptată în cele din urmă la 22 octombrie 2013, după o întârziere de doi ani, cauzată de dezacordul dintre colegiitori cu privire la procedura care trebuie utilizată pentru adoptarea memorandumului de înțelegere (a se vedea secțiunea 2.3). În cazul în care discuțiile în curs privind documentele referitoare la asistența macrofinanciară vor avea succes, ambele tranșe ar putea fi plătite în 2014.

După o scădere a PIB-ului de 0,9% în 2012 din cauza unei scăderi de 40% a producției de aur, economia a înregistrat o revenire în 2013. S-a estimat o creștere a PIB-ului până la valoarea de 7,8% în 2013, generată nu numai de redresarea producției de aur (în pofida scăderii cu 25% a prețului aurului în 2013), ci și de o performanță solidă în sectorul neaurifer. Inflația a rămas sub control în 2013, la un nivel estimat de 7,0%. Guvernul din Kârgâzstan a reușit să depășească ușor țintele fiscale pentru 2013; deficitul fiscal a fost de 5,2 % din PIB, datorită creșterii mai mari decât cea estimată și datorită importurilor semnificative care au condus la o performanță mai bună în colectarea veniturilor din TVA și din impozitul pe venituri. Se preconizează ca deficitul de cont actual să se apropie de 10,4 % în 2013. Datoria publică externă a scăzut ușor, până la o valoare estimată de 44,6 % din PIB până la sfârșitul anului 2013. Nivelul rezervelor brute a scăzut la 3,3 luni de importuri de la 3,7 în anul anterior, ca efect al creșterii importurilor. Republica Kârgâzstan este în mare parte pe drumul cel bun în ceea ce privește programul FMI în desfășurare.

3.2.5. Tunisia

La jumătatea lunii aprilie 2013, Tunisia a ajuns la o înțelegere cu FMI în privința unui acord stand-by pentru o perioadă de 24 de luni în valoare de 1,75 miliarde USD, Consiliul de administrație al FMI dându-și acordul în iunie 2013. În acest context, în august 2013, guvernul tunisian a solicitat asistență macrofinanciară din partea UE în valoare de 500 de milioane de euro. Ca răspuns, la 5 decembrie, Comisia a prezentat o propunere de acordare de asistență macrofinanciară pentru Tunisia în valoare de până la 250 de milioane de euro, sub forma unui împrumut care urmează să fie plătit în trei tranșe pe parcursul anului 2014 și al primei jumătăți a anului 2015. În cursul discuțiilor din Parlament și din Consiliu, valoarea asistenței a fost majorată la 300 de milioane de euro. Decizia privind această operațiune de asistență macrofinanciară a fost adoptată de colegiitori în mai 2014.

Criza politică continuă, combinată cu o recoltă de cereale slabă și o cerere externă scăzută au avut un impact negativ asupra creșterii PIB-ului în 2013, care va fi limitată, conform previziunilor, la 2,6 %. Ultimele estimări ale situației fiscale și ale contului curent păreau să indice deficite de 8,8 % și, respectiv, de 8,2 % din PIB, care sunt semnificativ mai mari decât proiecțiile inițiale ale FMI. S-au estimat rezerve care reprezintă numai trei luni de importuri la sfârșitul anului 2013. În ciuda evenimentelor politice pozitive de la începutul anului 2014 (aprobarea unei constituții noi și numirea unui guvern interimar), riscurile privind perspectivele macroeconomice rămân mari. Într-un climat de creștere globală lentă, Tunisia se confruntă cu constrângeri externe, bugetare și financiare semnificative. Tunisia este vulnerabilă și la amenințările interne din ce în ce mai mari la adresa securității și la riscurile medii legate de stabilitatea regională. Guvernul interimar ar trebui să continue reformele structurale necesare, sprijinite de programul FMI în desfășurare, care au ca obiectiv consolidarea creșterii economice favorabile incluziunii și soluționarea dezechilibrelor externe și fiscale.

3.2.6. Ucraina

Pe fundalul unui deficit de finanțare externă persistent și pentru a sprijini procesul de reformă economică în țară, UE a adoptat, în iulie 2010, o decizie prin care pune la dispoziția Ucrainei o asistență financiară de până la 500 de milioane de euro. Dacă se iau în considerare și cele 110 milioane de euro încă disponibile ca urmare a deciziei de asistență macrofinanciară adoptate în 2002, rezultă un pachet în valoare totală de până la 610 milioane de euro sub formă de împrumuturi, care urmează să fie plătit în trei tranșe. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost semnate în martie 2013 și ratificate de parlamentul ucrainean în martie 2014.

Ucraina suferă de dezechilibre macroeconomice grave, iar continua instabilitate politică creează multe incertitudini. După o stagnare în perioada 2012-2013, se așteaptă ca PIB-ul să înregistreze o scădere cu 10 % în primul trimestru al anului 2014. Inflația a intrat într-o zonă negativă, ajungând la -0,2 % în 2013. Deficitul fiscal a crescut la 6,5-7,5 % din PIB în anul 2013. În timp ce nivelul total al datoriei publice pare să fie gestionabil conform standardelor internaționale (41 % din PIB în 2013), Ucraina s-a confruntat cu un apogeu al rambursărilor datoriei în 2013. A trebuit să gestioneze dificultatea majoră de refinanțare a datoriei sale la niște rate ale dobânzilor viabile până în decembrie, când autoritățile au primit 3 miliarde USD ca sprijin financiar din partea Rusiei. Contul curent

a continuat să se deterioreze din cauza diminuării exporturilor până la un deficit estimat de 10 % din PIB. Până la finalul lunii februarie 2014, rezervele oficiale au scăzut la nivelul a numai două luni de importuri ale anului următor: acest lucru a fost cauzat de deficitul de cont curent mare, de presiunea asupra grivnei și de nivelul semnificativ de rambursare a datoriilor din ultimul trimestru al anului 2013. În primele luni ale anului 2014, situația economică a continuat să se deterioreze ca urmare a crizei politice acute. Se estimează o scădere a PIB-ului cu aproximativ 3-4 % de la un an la altul, în ianuarie și februarie 2014.

În lumina evoluțiilor politice de la începutul anului 2014 și a vulnerabilității serioase a economiei Ucrainei și a situației balanței sale de plăți, Comisia a pregătit o nouă operațiune de asistență macrofinanciară pentru Ucraina, sub formă de împrumuturi în valoare de până la 1 miliard de euro. Decizia privind această asistență a fost adoptată în procedură accelerată, în temeiul articolului 213 din TFUE, la 14 aprilie 2014. Plata acesteia este condiționată de un acord cu FMI și de aplicarea condițiilor de politică convenite într-un memorandum de înțelegere care a fost negociat cu autoritățile ucrainene în aprilie și care se preconizează că va fi semnat și ratificat de parlamentul ucrainean în mai. Consiliul de administrație al FMI a aprobat în aprilie 2014 un acord stand-by pentru Ucraina pentru o perioadă de 24 de luni, cu o valoare de până la 17 miliarde USD, care permite în principal începerea plăților atât pentru operațiunea de asistență macrofinanciară pentru 2002/2010, cât și pentru cea pentru 2014.

4. ASIGURAREA UTILIZĂRII ADECVATE A FONDURILOR PENTRU ASISTENȚA MACROFINANCIARĂ: EVALUĂRI OPERAȚIONALE ȘI EVALUĂRI *EX-POST*

4.1. Evaluări operaționale

În conformitate cu prevederile Regulamentului financiar al UE, Comisia, cu ajutorul consultanților externi, realizează evaluări operaționale pentru a obține asigurarea rezonabilă a unei bune funcționări a procedurilor administrative și a circuitelor financiare în țările beneficiare.

Evaluările operaționale vizează sistemele de gestionare a finanțelor publice, în particular procedurile și organizarea ministerului de finanțe și a băncii centrale și, mai precis, gestionarea conturilor alimentate cu fonduri UE. În plus, se acordă o atenție specială modului de funcționare a instituțiilor de audit extern, independenței, programelor de lucru și eficacității controlului acestora. Sunt analizate, de asemenea, procedurile de achiziții publice la nivel central. În 2013, Comisia a realizat evaluări operaționale în Iordania, Egipt și Tunisia.

4.2. *Evaluări ex-post*

În conformitate cu regulamentul financiar al UE, Comisia realizează evaluări *ex-post* ale programelor de asistență macrofinanciară pentru a evalua impactul acestora. Principalele obiective ale evaluărilor *ex-post* sunt: (i) analiza impactului economic al asistenței macrofinanciare asupra economiei țării beneficiare, în particular, asupra sustenabilității poziției sale externe, și (ii) evaluarea valorii adăugate a intervenției UE. În anul 2013, s-

au finalizat trei evaluări *ex-post* ale operațiunilor de asistență macrofinanciară în Serbia, Moldova și Armenia.⁷

- Evaluarea *ex-post* privind programul de asistență macrofinanciară din Serbia a condus la concluzia că asistența, alături de pachetul FMI, a ajutat la împiedicarea economiei sârbe să alunece într-o criză economică majoră. Cu toate acestea, situația fiscală și financiară externă a Serbiei rămâne fragilă și supusă unor riscuri și provocări numeroase.
- În ceea ce privește Moldova, în urma evaluării, s-a concluzionat că operațiunea de asistență macrofinanciară a avut un impact net pozitiv asupra economiei Moldovei. Asistența a permis o consolidare fiscală mai graduală decât ar fi fost posibil în alte condiții într-o perioadă de postcriză, sprijinind astfel creșterea economică de-a lungul perioadei 2010-2012. Au fost promovate anumite reforme structurale prin legarea plătirii tranșelor de condițiile specifice convenite cu autoritățile moldovene și coordonate cu alți donatori.
- În cazul Armeniei, în urma evaluării, s-a constatat efectul de consolidare al asistenței macrofinanciare în domeniul reformei politicilor fiscale și vamale. Totuși, acest efect nu a fost concludent în ceea ce privește alte domenii de reformă, cum ar fi reforma sistemului de pensii: întrucât proprietatea internă era deja mare, este cel mai probabil ca această reformă să fi fost întreprinsă în lipsa oricărei operațiuni de asistență macrofinanciară.

5. SOLICITĂRI DE ASISTENȚĂ ȘI VIITOARE PROPUNERI ALE COMISIEI — SITUAȚIA BUGETARĂ

Programul operațiunilor de asistență macrofinanciară pentru 2014 este următorul:

- (i) patru decizii deja aprobate pentru operațiuni de asistență macrofinanciară în Republica Kârgâzstan, Iordania, Georgia și Ucraina;
- (ii) o decizie de asistență macrofinanciară pentru Tunisia, propusă de Comisie în 2013, a cărei punere în aplicare este planificată să înceapă în 2014;
- (iii) o decizie de asistență macrofinanciară nouă pentru Ucraina, adoptată de Consiliu în aprilie 2014 și a cărei punere în aplicare este preconizată pentru 2014; și
- (iv) până la două programe noi, pe baza solicitărilor primite până în prezent de la țările din cadrul politicii europene de vecinătate (actualmente Armenia și Egipt).

Astfel cum s-a menționat mai sus, cele două tranșe din cadrul operațiunii de asistență macrofinanciară pentru Republica Kârgâzstan (sub formă de împrumuturi în valoare de 15 milioane de euro și sub formă de granturi în valoare de 15 milioane de euro) sunt planificate să fie plătite în anul 2014. Aceeași situație este valabilă și în ceea ce privește

⁷Toate evaluările *ex-post* sunt disponibile pe site-ul web al DG ECFIN:
http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

operațiunea de asistență macrofinanciară pentru Iordania (sub formă de împrumuturi în valoare de 180 de milioane de euro).

În cadrul programului de asistență macrofinanciară pentru Ucraina aprobat în 2002/2010 (sub formă de împrumuturi în valoare de 610 milioane de euro), cu rezerva respectării condițiilor de politică prevăzute în memorandumul de înțelegere, plata acestor fonduri este planificată acum pentru perioada 2014-2015. Se preconizează ca o nouă operațiune de asistență macrofinanciară destinată Ucrainei, în valoare de 1 miliard de euro, aprobată în aprilie 2014, să fie implementată în anul 2014.

În baza noii decizii legislative privind operațiunea de acordare de asistență financiară Tunisiei în valoare de 300 milioane de euro (de asemenea sub formă de împrumuturi), aprobată în mai 2014, plățile sunt planificate a fi efectuate în trei tranșe în perioada 2014-2015.

Implementarea integrală a operațiunilor de mai sus este condiționată de respectarea condițiilor de politică prevăzute în memorandumul de înțelegere corespunzător.

În cazul în care discuțiile în curs între FMI și Georgia vor avea ca rezultat un nou program al FMI și cu condiția ca autoritățile georgiene și UE să convină asupra unui memorandum de înțelegere, punerea în aplicare a deciziei de acordare de asistență macrofinanciară Georgiei (sub formă de împrumuturi în valoare de 23 de milioane de euro și sub formă de granturi în valoare de 23 de milioane de euro) ar putea să înceapă în 2014.

În februarie 2014, Comisia a primit o nouă cerere de acordare de asistență macrofinanciară Armeniei. Aceasta vizează continuarea programului de asistență macrofinanciară finalizat în 2012 și ar avea ca obiectiv să ajute țara să își acopere deficitul rezidual de finanțare externă estimat pentru perioada 2014-2015, completând resursele puse la dispoziție de FMI în cadrul unui acord financiar nou (mecanismul de finanțare extinsă în valoare de 125 de milioane USD), care a fost aprobat la 7 martie 2014.

În noiembrie 2012, Egiptul și-a reînnoit cererea privind acordarea de asistență macrofinanciară în valoare totală de 500 de milioane de euro. Pe această bază, Comisia a luat în considerare prezentarea unei propuneri, care să constea eventual dintr-un împrumut în valoare de 450 de milioane de euro și dintr-un grant de 50 de milioane de euro. În iunie 2013, s-a realizat și o evaluare operațională, care a analizat circuitele financiare și mecanismele de control din cadrul sistemului de gestiune a finanțelor publice al Egiptului. Cu toate acestea, această propunere a fost amânată, așteptându-se încheierea între Egipt și FMI a unui program de plăți FMI și avându-se în vedere evoluțiile politice din a doua jumătate a anului 2013.

Comisia poate înainta o propunere privind o nouă operațiune de acordare de asistență financiară Moldovei, având în vedere deteriorarea situației sale economice și recente discuții cu FMI cu privire la un program nou.

Tabelul de mai jos oferă o prezentare generală a angajamentelor și a plăților aferente granturilor de asistență macrofinanciară pentru 2012, 2013 și 2014 (valori indicative). Previziunea pentru 2014 are un caracter preliminar și include numai acele operațiuni de asistență macrofinanciară pentru care Comisia a propus o decizie sau care au fost deja aprobate de către colegiitori.

În ceea ce privește împrumuturile, valoarea totală a împrumuturilor nerambursate din cadrul AMF era de 582 de milioane de euro la sfârșitul anului 2013. Această sumă este acoperită de Fondul de garantare pentru acțiuni externe⁸, care este menținut la nivelul de 9% din suma rămasă de rambursat. Fondul de garantare acoperă nu numai împrumuturile din cadrul AMF, ci și împrumuturile Euratom și împrumuturile acordate de BEI unor țări terțe și este alimentat de la bugetul UE. Se estimează că valoarea plăților împrumuturilor din cadrul AMF va ajunge la aproximativ 1,8 miliarde de euro în 2014, aceasta corespunzând unei provizionări a Fondului de garantare cu aproximativ 160 de milioane de euro. Totuși, aceste cifre nu includ eventualele operațiuni noi de asistență macrofinanciară pentru care Comisia nu a prezentat încă o propunere.

Angajamente și plăți în cadrul AMF 2012-2014 în EUR

	2012	2013	2014 (valoare indicativă)
Credite de angajament pentru granturi acordate de la buget	95 550 000	94 550 000	60 000 000
Angajamente, total	498 316	173 856	
Evaluări generale, studii PEFA, evaluări <i>ex post</i>	498 316	173 856	250 000
AMF Republica Kârgâstan (decizie adoptată)			15 000 000
AMF Georgia (decizie adoptată)			de stabilit
Alte eventuale operațiuni de asistență macrofinanciară (Moldova, Egipt, Armenia...)			de stabilit
Alocări bugetare neangajate	95 051 684	94 376 144	
Credite de plată pentru granturi acordate de la buget	79 050 000	56 339 890	52 153 011
Plăți, total	30 325 812	529 345	
Evaluări generale, studii PEFA, evaluări <i>ex post</i>	325 812	529 345	
AMF Moldova (decizie adoptată)	30 000 000		15 000 000
AMF Republica Kârgâstan (decizie adoptată)			de stabilit
AMF Georgia (decizie adoptată)			de stabilit
Alte eventuale operațiuni de asistență macrofinanciară (Moldova, Egipt, Armenia...)			
Alocări neutilizate pentru plata granturilor	48 724 188	55 810 545	
Plata împrumuturilor din cadrul AMF, total	39 000 000	100 000 000	
Armenia (decizie adoptată)	39 000 000		
Bosnia și Herțegovina (decizie adoptată)		100 000 000	
Republica Kârgâstan (decizie adoptată)			15 000 000
Iordania (decizie adoptată)			180 000 000
Tunisia (decizie adoptată)			200 000 000
Ucraina I (decizie adoptată)			360 000 000
Ucraina II (decizie adoptată)			1000 000 000
Georgia (decizie adoptată)			de stabilit
Alte eventuale operațiuni de asistență macrofinanciară (Moldova, Egipt, Armenia...)			de stabilit

⁸Pentru mai multe informații a se consulta Raportul Comisiei către Parlamentul European și către Consiliu privind garanțiile acoperite de la bugetul general.