



Брюксел, 11.6.2015 г.
COM(2015) 290 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно предоставянето на макрофинансова помощ за трети държави през 2014 г

{SWD(2015) 115 final}

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	3
2. КОНТЕКСТ.....	3
2.1. Тенденции през последните няколко години	3
2.2. Рамков регламент за МФП	5
3. ОПЕРАЦИИ ЗА МАКРОФИНАНСОВА ПОМОЩ ПРЕЗ 2014 Г.	7
3.1. Обзор	7
3.2. Отделни операции в държавите бенефициери през 2014 г.	8
3.2.1. <i>Грузия</i>	8
3.2.3. <i>Киргизка република</i>	9
3.2.4. <i>Тунис</i>	10
3.2.5. <i>Украйна</i>	11
4. ГАРАНТИРАНЕ НА НАДЛЕЖНОТО ИЗПОЛЗВАНЕ НА СРЕДСТВАТА ОТ МФП: ОПЕРАТИВНИ ОЦЕНКИ И ПОСЛЕДВАЩИ ОЦЕНКИ.....	13
4.1. Оперативни оценки	13
4.2. Последващи оценки	13
5. ИСКАНИЯ ЗА ПОМОЩ И БЪДЕЩИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА КОМИСИЯТА — СЪСТОЯНИЕ НА БЮДЖЕТА	13

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно предоставянето на макрофинансова помощ за трети държави през 2014 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Макрофинансовата помощ (или МФП) е финансов инструмент на ЕС, предназначен за държави в близост до ЕС в географско, икономическо и политическо отношение, с който да се реагира на извънредни нужди от външно финансиране. С нея се цели да бъде засилена макроикономическата и финансовата стабилност в държавите кандидатки, потенциалните държави кандидатки и съседните на Съюза държави, като същевременно се насърчава прилагането на целесъобразни структурни реформи. Предпоставка за нейното отпускане е наличието на програма за приспособяване и реформи в съответната държава, съгласувана с Международния валутен фонд (МВФ), като помощта от ЕС представлява допълнение към този вид програми. МФП представлява инструмент за подкрепа на платежния баланс. Тя се предоставя под формата или на заеми, като Комисията заема необходимите средства на капиталовите пазари и на свой ред ги предоставя на държавата бенефициер, или, при наличието на определени обстоятелства, на безвъзмездни средства, финансирани от бюджета на ЕС.

2014 г. се характеризира с напредъка при изпълнението на няколко по-рано отложени операции за МФП (за Грузия, Йордания, Киргизката република и Тунис) и с бързото влошаване на политическото и икономическото положение в Украйна, което стана причина за редица мащабни операции за МФП.

Настоящият годишен доклад е изготвен в съответствие със задълженията на Комисията за предоставяне на информация, установени в различни решения на Съвета и съвместни решения на Европейския парламент и на Съвета по отношение на операциите за МФП. Той е придружен от работен документ на службите на Комисията, който съдържа по-подробна информация относно макроикономическия контекст и изпълнението на отделните операции за МФП, както и техен анализ.

2. КОНТЕКСТ

2.1. Тенденции през последните няколко години

Световната икономическа и финансова криза от 2008—2009 г., която засегна сериозно нововъзникващите икономики в близост до Европейския съюз, доведе до рязко увеличаване на исканията за финансова подкрепа от ЕС, включително под формата на МФП. В края на 2009 г. Съветът на министрите прие четири програми за МФП за предоставяне на подкрепа на Армения, Босна и Херцеговина, Грузия и

Сърбия. Пак през 2009 г. одобрената по-рано операция за МФП за Косово¹ беше удължена с една година. През 2010 г. съзакондателните органи на ЕС взеха решение за две допълнителни програми — в полза на Украйна и Молдова, като този път, в резултат на влизането в сила на Договора от Лисабон, решението беше взето съвместно от Съвета и Парламента. Операциите за Грузия и Косово приключиха през 2010 г. През 2011 г., 2012 г. и 2013 г. Комисията приключи изпълнението на програмите за МФП за Армения, Босна и Херцеговина, Молдова и Сърбия.

Общата икономическа обстановка през 2010 г. и в началото на 2011 г. се подобри значително и донякъде смекчи натиска върху платежния баланс на държавите, отговарящи на условията за получаване на МФП. Това доведе до намаляване на броя на нови предложени или одобрени операции за МФП: Комисията предложи само две операции (за Грузия и за Киргизката република, и двете през 2011 г.). Значителното намаляване на одобрените нови операции за МФП бе в отражение и на забавянията в законодателния процес, произтичащи от липсата на съгласие между съзакондателите относно начина на прилагане на новия регламент за комитология по отношение на решенията за МФП. Този въпрос намери разрешение едва през 2013 г.²

От втората половина на 2011 г. насам финансовите условия на световните капиталови пазари значително се влошиха, донякъде в резултат на кризата с държавните дългове в еврозоната. Наред с това събитията от т. нар. „Арабска пролет“ и произтичащите от тях политически и икономически промени в арабските държави партньорки от средиземноморския регион оказаха засилен натиск върху бюджетите и външните финансови позиции на тези държави. Тези събития доведоха до увеличено търсене на МФП през 2012 г. и 2013 г., с искания за подкрепа от Египет, Йордания и Тунис. Съзакондателите приеха решения за предоставяне на МФП на Йордания и Тунис съответно през месец декември 2013 г. и месец май 2014 г., като предложението на Комисията за решение за предоставяне на МФП на Египет беше задържано до сключването между Египет и МВФ на програма за предоставяне на помощ по линия на МВФ и в отговор също така на политическите събития в тази държава.

През 2014 г. конфликтът в Източна Украйна и сериозното влошаване на икономическото и финансовото положение в държавата станаха причина за предоставяне на МФП на безпрецедентно ниво, като цялата подкрепа беше под формата на заеми. Изплащанията по двете решения, приети през 2002 г. и 2010 г., започнаха след ратификацията на съответните документи за МФП от украинския парламент. Освен това през месец април 2014 г. Съветът одобри нова операция за

¹ Това наименование не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

² Повече информация се съдържа в докладите на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно предоставянето на макрофинансова помощ за трети държави през 2012 г. (СОМ(2013) 426) и през 2013 г. (СОМ(2014) 372).

МФП за Украйна в рамките на неотложната процедура (член 213 от ДФЕС), която беше изплатена изцяло през 2014 г.

2.2. Рамков регламент за МФП

Още през 2003 г. Европейският парламент посочи твърде дългия процес на вземане на решения като един от основните недостатъци на инструмента за МФП. Съгласно действащата към онзи момент система решенията за отделните операции за МФП бяха вземани от Съвета след консултация с Парламента за всеки отделен случай. След влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. Парламентът и Съветът приемат законодателни решения относно отделни операции за МФП по реда на обикновената законодателна процедура (процедура за съвместно вземане на решения), което удължава дори още повече процеса на вземане на решения. Както стана ясно по време на финансовата криза, прераснала в криза на държавния дълг, ефективното разрешаване на спешни макроикономически и финансови проблеми изисква инструмент за противодействие на кризи, който да може да се използва бързо и ефикасно.

В отговор на необходимостта от ускоряване на процеса на вземане на решения и оптимизиране на инструмента за МФП на 4 юли 2011 г. Комисията представи предложение за рамков регламент за установяване на общи разпоредби за макрофинансовата помощ за трети държави³. Основните цели на предложението бяха: i) повишаване на ефективността на МФП чрез по-бърз и ефикасен процес на вземане на решения; ii) привеждане на този процес в съответствие с процеса за други инструменти за финансиране, най-вече свързаните с външни отношения; и iii) формализиране, разясняване и опростяване на правилата, уреждащи МФП.

Предложението беше обсъдено подробно с Парламента и Съвета. Комисията счете, че в хода на тримесечната законодателна процедура е било променено естеството на нейното предложение и че ако то бъде прието, рамковият регламент за МФП би представлявал сериозно нарушаване на междуинституционалния баланс, по-специално поради засягането на правото на Комисията на законодателна инициатива⁴. Поради това на 8 май 2013 г. Комисията реши да оттегли своето предложение.

След като Комисията оттегли своето предложение, на 18 юли 2013 г. Съветът внесе иск по член 263 от ДФЕС за отмяна на оттеглянето от Комисията пред Съда⁵. В своето решение от 14 април 2015 г. Съдът отхвърли иска на Съвета и постанови, че оттеглянето от Комисията е обосновано. Съдът потвърди също така, че Комисията е действала правилно, като е оттеглила предложението, предвид факта, че предложените от съзаконодателите изменения биха опорочили предложението, осуетявайки постигането на неговите основни цели. В резултат на това Парламентът и Съветът продължават да приемат законодателни решения относно

³ COM(2011) 396 окончателен, 4.7.2011 г.

⁴ Повече информация се съдържа в доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно предоставянето на макрофинансова помощ за трети държави през 2013 г. (COM(2014) 372).

⁵ Дело C-409/13.

отделни операции за МФП по реда на обикновената законодателна процедура за всеки отделен случай⁶.

Опитът в последно време, по-специално необходимостта от бързо започване на нови операции за МФП в Украйна през 2014 г. и 2015 г., отново подчерта нуждата да се гарантира възможността за бързо предоставяне на МФП като инструмент за спешни случаи в отговор на кризисни ситуации. Поради това Комисията ще продължи да разглежда начини за повишаване на ефективността и ефикасността на процеса на вземане на решения.

⁶ В контекста на приемането на Решение № 778/2013/ЕС за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Грузия Европейският парламент и Съветът приеха съвместна декларация, отразяваща компромисите, постигнати от двата съзаконодателни органа в хода на преговорите за рамковия регламент и помирителната процедура за решението относно Грузия (ОВ L 218, 14.8.2013 г., стр. 18). Декларацията представлява политическо споразумение без правно обвързващ ефект.

3. ОПЕРАЦИИ ЗА МАКРОФИНАНСОВА ПОМОЩ ПРЕЗ 2014 Г.

3.1. Обзор

През 2014 г. беше осъществен напредък по следните решения за МФП:

- през месец август 2013 г. съзаконодателите приеха предложението на Комисията от 2011 г. за предоставяне на МФП за Грузия на обща стойност 23 млн. EUR под формата на заеми и 23 млн. EUR като безвъзмездни средства. Документите за МФП бяха подписани през 2014 г. Частта под формата на безвъзмездни средства от първия транш (13 млн. EUR) беше изплатена през месец януари 2015 г., а частта под формата на заем (10 млн. EUR) — през месец април. Изплащането на втория транш (в размер на 23 млн. EUR) е планирано за лятото на 2015 г., при условие че продължава изпълнението по план на договорената с МФВ програма и Грузия осъществява съгласуваните в Меморандума за разбирателство (МзР) политически мерки;
- през месец април 2013 г. Комисията предложи ново решение за предоставяне на Йордания на 180 млн. EUR под формата на заеми. То беше прието през месец декември 2013 г. През месец март 2014 г. йорданските органи и ЕС подписаха МзР и договора за заем. Първият транш (в размер на 100 млн. EUR) беше изплатен през месец февруари 2015 г. Вторият транш също се очаква да бъде изплатен през 2015 г.;
- през месец октомври 2013 г. беше прието предложението на Комисията от 2011 г. за предоставяне на извънредна МФП на Киргизката република в размер на 15 млн. EUR под формата на заеми и 15 млн. EUR като безвъзмездни средства. Документите за МФП бяха подписани през 2014 г. и бяха ратифицирани от киргизкия парламент през месец февруари 2015 г. Изплащането както на първия, така и на втория транш е планирано за 2015 г.;
- през месец декември 2013 г. Комисията представи ново предложение за предоставяне на МФП на Тунис в размер на 250 млн. EUR под формата на заеми. Съзаконодателите приеха решението през месец май 2014 г., а подписаните МзР и договор за заем бяха ратифицирани от тунизийския парламент през месец март 2015 г. В хода на законодателната процедура размерът на помощта беше увеличен на 300 млн. EUR. Помощта трябва да бъде изпълнена през 2015 г. и 2016 г., а първият транш (100 млн. EUR) се очаква да бъде изплатен през месец май.

През 2014 г. на Украйна бяха изплатени общо 1,36 млрд. EUR под формата на заеми по две програми за МФП. По първата (МФП I), базирана на решенията, приети през 2002 г. и 2010 г., беше предоставена МФП на обща стойност 610 млн. EUR. Първият транш в размер на 100 млн. EUR беше изплатен през месец май 2014 г., малко след като МВФ одобри ново двугодишно стендбай споразумение за Украйна. Вторият транш в размер на 260 млн. EUR беше изплатен през месец ноември 2014 г., а третият (в размер на 250 млн. EUR) беше изплатен през месец април 2015 г. През месец април 2014 г. в рамките на неотложната

процедура (член 213 от ДФЕС) Съветът одобри втора програма за МФП за Украйна на стойност 1 млрд. EUR под формата на заеми (МФП II). Тя беше изплатена в пълен размер на два транша от по 500 млн. EUR всеки съответно през месец юни и месец декември 2014 г. На 8 януари 2015 г. Комисията предложи трета програма за МФП в размер до 1,8 млрд. EUR под формата на заеми, която беше приета от Парламента и Съвета на 15 април 2015 г. Трите операции за МФП за Украйна възлизат общо на 3,41 млрд. EUR, което представлява най-голямата финансова помощ, предоставяна от ЕС на трета държава в толкова кратък срок.

3.2. Отделни операции в държавите бенефициери през 2014 г.

3.2.1. Грузия

През 2013 г. беше прието решение относно програма за МФП за Грузия на обща стойност 46 млн. EUR. МФП, която следва да бъде предоставена в равни части под формата на заеми и безвъзмездни средства, ще бъде изплатена на два транша. След като през месец юли 2014 г. Грузия договори нова програма за предоставяне на помощ с МВФ, преговорите относно МФП бяха възобновени (те бяха преустановени през 2011 г., тъй като Грузия не беше усвоявала средства по съществуващата програма на МВФ). Документите за МФП бяха подписани и където беше необходимо — ратифицирани от грузинския парламент през месец декември 2014 г. Частта под формата на безвъзмездни средства от първия транш (13 млн. EUR) беше изплатена през месец януари 2015 г., а частта под формата на заем (10 млн. EUR) — през месец април 2015 г. Изплащането на втория транш на МФП (на обща стойност от 23 млн. EUR) е планирано за втората половина на 2015 г., при условие че Грузия изпълнява по план своята програма, договорена с МВФ, и осъществява съгласуваните в МзР мерки.

Макар че растежът на БВП на Грузия отбелязва подобрене от 3,2% през 2013 г. на 4,7% през 2014 г., отразявайки нарастването на потреблението и съживяването на частните инвестиции, макроикономическото положение остава уязвимо. Успоредно с растежа инфлацията се ускори до 3,1% през 2014 г. въпреки смекчавания ефект от спадащите цени на петрола. Следвайки неблагоприятните тенденции на обменния курс в Русия и други държави от Общността на независимите държави (ОНД), от месец ноември 2014 г. насам стойността на местната валута — лари, се обезцени рязко спрямо долара, с което подхрани инфлационни очаквания. В отговор през месец февруари 2015 г. централната банка увеличи основния лихвен процент до 4,5%. След 2013 г. правителството избира по-приобщаващ в социално отношение икономически модел, включително чрез приемането на система за всеобщо здравеопазване, като натискът върху бюджета се увеличи и фискалният дефицит достигна 2,9% от БВП през 2014 г., което представлява увеличение спрямо 2,6% през 2013 г. Външният натиск се засили отново през 2014 г. Дефицитът по текущата сметка достигна 9,6% от БВП, което представлява увеличение спрямо 5,9% през 2013 г., тъй като вносът се увеличи, подхранван от икономическия растеж, а износът и паричните трансфери от чужбина бяха засегнати от неблагоприятната външна обстановка. През 2014 г. напредъкът по отношение на структурните реформи беше задоволителен, с по-нататъшно разширяване на обхвата на всеобщото здравеопазване и особено с

подобряването в областта на конкуренцията, фискалната прозрачност и банковия надзор. През месец декември 2014 г. съветът на МВФ приключи прегледа на първата програма от тригодишното стендбай споразумение за 154 млн. USD, договорено през месец юли 2014 г.

3.2.2. Йордания

След като Йордания отправи официалното искане за МФП през месец декември 2012 г., Комисията прие на 29 април 2013 г. предложение за решение за предоставяне на МФП в размер до 180 млн. EUR под формата на средносрочен заем. Решението беше прието от Парламента и Съвета на 11 декември 2013 г. В началото на 2014 г. приключиха преговорите по МзР, определящ мерките в икономическата политика, които трябва да бъдат взети от йорданските органи, и по договора за заем. Двата документа бяха подписани през месец март 2014 г. С МФП за Йордания се цели да бъдат допълнени средствата, които се предоставят от МВФ по текущото стендбай споразумение. Първият транш (100 млн. EUR) беше изплатен през месец февруари 2015 г., като вторият се очаква да бъде отпуснат през есента на 2015 г.

Независимо от това, че Йордания е изложена на по-висока регионална нестабилност (включително продължаващия конфликт в Сирия и терористичната дейност на полуостров Синай, които продължават да засягат доставките на газ от Египет), нейната икономика отбеляза ръст през 2014 г. Реалният растеж на БВП достигна 3,1 % в сравнение с 2,8 % през 2013 г. вследствие на възстановяването на миннодобивния сектор, строителството, комуналните услуги и туризма, както и на засиления приток на чуждестранни безвъзмездни средства. Инфлацията беше задържана на ниски нива, което позволи провеждането на по-адаптивна парична политика през 2014 г. Фискалният дефицит (като се отчитат отпуснатите чуждестранни безвъзмездни средства и трансферите за националната електрическа компания NEPCO) отбеляза слаб спад от 11,5 % от БВП през 2013 г. на 10 % през 2014 г. благодарение на по-високите данъчни постъпления и засиления приток на чуждестранни безвъзмездни средства. Платежният баланс се подобри вследствие на съществен приток на официални безвъзмездни средства и капитали, по-специално от държавите от Съвета за сътрудничество в Персийския залив (ССПЗ). По оценки общият размер на чуждестранните безвъзмездни средства се е увеличил до 7 % от БВП през 2014 г. от 2,7 % през 2013 г. Напредъкът по отношение на структурните реформи беше нееднозначен, като приемането по-специално на преразгледания закон за данъка върху доходите беше забавено значително. Петият преглед на програмата на МВФ приключи успешно през месец ноември 2014 г. Това позволи изплащането на 129 млн. USD, с което общият размер на изплатените суми от началото на програмата достигна близо 1,4 млрд. USD (от общо 2 млрд. USD).

3.2.3. Киргизка република

В условията рязък спад на икономическата активност и значителен недостиг на външно финансиране в резултат на етническото и политическото насилие ЕС пое ангажимент да подкрепи възстановяването на Киргизката република на международна конференция на донорите, проведена в Бишкек през месец юли 2010 г. Това доведе до приемането през месец декември 2011 г. от Комисията на

предложение за решение за предоставяне на МФП в размер до 30 млн. EUR (15 млн. EUR под формата на заеми и 15 млн. EUR като безвъзмездни средства). Тази операция за МФП беше извънредна, тъй като Киргизката република се намира извън обичайния географски обхват на инструмента за МФП, но се основаваше на решителни демократични политически и икономически реформи в държавата и на факта, че тя е част от регион, който е от основно икономическо и политическо значение за ЕС. Решението за МФП беше прието през месец октомври 2013 г. Документите за МФП бяха подписани в края на 2014 г. и бяха ратифицирани от киргизкия парламент през месец февруари 2015 г. Изплащането както на първия, така и на втория транш е планирано за 2015 г.

След силната 2013 г., когато БВП нарасна с 10,5% вследствие на съживяването на производството на злато, киргизката икономика регистрира значително забавяне през 2014 г., като по оценки нарастването на БВП е било 3,6%. Това се дължеше на спада във външната търговия, по-малките парични трансфери от чужбина (свързани с рецесията в Русия и икономическия спад в други основни търговски партньори, по-специално държави от ОНД) и намаленото производство на злато. През 2014 г. местната валута се обезцени с 16,3% спрямо щатския долар, а годишната инфлация достигна 10,9% през месец февруари 2015 г. Централната банка интервенира на валутния пазар, за да парира натиска за обезценка, което доведе до намаляване на нейните резерви със 17,1% между месец юли 2014 г. и месец януари 2015 г. По оценки през 2014 г. фискалният дефицит е бил 3,7% от БВП, а публичният дълг — 54,1% от БВП. Дефицитът по текущата сметка остана значителен през 2014 г., като възлизаше на 13,7% от БВП. Следователно положението с платежния баланс остава уязвимо. В този контекст киргизките органи отправиха искане до МВФ за следващо споразумение. Преговорите приключиха успешно в началото на 2015 г. и през месец април 2015 г. съветът на МВФ одобри нова тригодишна програма по Разширения кредитен инструмент. Въпреки че се прилага Националната стратегия за устойчиво развитие за периода 2013—2017 г., напредъкът във финансовия сектор отбелязва изоставане. Кодексът за банките, който би трябвало да засили банковите регулации и правомощията и независимостта на централната банка, все още предстои да бъде приет от парламента.

3.2.4. Тунис

През месец юни 2013 г. съветът на МВФ одобри ново 24-месечно стендбай споразумение с Тунис в размер на 1,75 млрд. USD. В този контекст през месец август 2013 г. тунизийското правителство отправи искане до ЕС за МФП в размер на 500 млн. EUR. В отговор на това искане през месец декември 2013 г. Комисията представи предложение за предоставяне на МФП в размер до 250 млн. EUR под формата на заем, която да бъде изплатена на три равни транша. В хода на обсъжданията в Европейския парламент и в Съвета размерът на помощта беше увеличен на 300 млн. EUR. Решението относно тази операция за МФП беше прието от съзаконодателите през месец май 2014 г. В периода между месеците юли и септември 2014 г. бяха договорени и подписани МЗР и договорът за заем за финансиране, а през месец март 2015 г. те бяха ратифицирани от тунизийския парламент. Изплащането на първия транш се очаква още през месец май 2015 г.,

като изплащането на втория и третия транш зависи от изпълнението по план на програмата на МВФ и от спазването от страна на тунизийските органи на условията, заложи в МзР.

Реалният ръст на БВП остана нисък, като през 2014 г. беше 2,3 % в сравнение с 2,4 % през 2013 г. Политическата несигурност и напреженията, свързани със сигурността, продължиха да оказват натиск върху икономическата активност. През 2014 г. средната инфлация достигна 5,5% и отбелязва низходяща тенденция. Фискалният и външният дисбаланс остават съществени по размер, което води до необходимост от значително финансиране. Фискалният дефицит за 2014 г. ще бъде по-нисък от целевия в програмата на МВФ (4,8% от БВП в сравнение с първоначалната прогноза от 6,7% от БВП), но това се дължи основно на непълното усвояване на бюджета за инвестиции и отлагането на някои разходи за 2015 г., а не на оптимални съкращения в бюджета за периодични разходи. От външноикономическа гледна точка през 2014 г. дефицитът по текущата сметка остана значителен — 8,9% от БВП в сравнение с 8,3% от БВП през 2013 г. Към края на 2014 г. резервите бяха почти 7,8 млрд. USD, което съответства едва на тримесечния внос, съпоставено с първоначалната цел от 9 млрд. USD съгласно програмата на МВФ. През месец декември 2014 г. МВФ приключи петия преглед на програмата по текущото стендбай споразумение. МВФ потвърди, че всички критерии за резултати са били изпълнени и че по значителна част от структурните реформи е бил отбелязан напредък въпреки неблагоприятната икономическа, социална и свързана със сигурността обстановка.

3.2.5. *Украйна*

В контекста на бързо влошаващото се икономическо положение в Украйна в началото на 2014 г. и на значителното влошаване на нейния платежен баланс Съветът прие през месец април 2014 г. нова операция за МФП за държавата в рамките на неотложната процедура (член 213 от ДФЕС). Програмата включваше заем в размер до 1 млрд. EUR, който подлежи на изплащане на два транша всеки от по 500 млн. EUR. Споразумението (МФП II) допълваше друг инструмент за МФП (МФП I), утвърден в рамките на две решения (приети през 2002 г. и 2010 г.), на стойност до 610 млн. EUR под формата на заеми, подлежащи на изплащане на три транша. В резултат на това на Украйна бяха предоставени общо 1,61 млрд. EUR за МФП⁷. Изплащанията по първите две програми станаха възможни, след като през месец април 2014 г. съветът на МВФ одобри ново двугодишно стендбай споразумение. През 2014 г. Украйна получи 1,36 млрд. EUR финансиране под формата на МФП, включително пълния размер от 1 млрд. EUR по решението за МФП II. Последният транш от МФП I в размер на 250 млн. EUR беше изплатен през месец април 2015 г.

⁷ Двете програми за МФП представляват важен елемент от пакета на Комисията за подкрепа на Украйна на стойност над 11 млрд. EUR, който беше оповестен на 5 март 2014 г. (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-159_en.htm). Освен МФП пакетът включва подкрепа чрез други финансови инструменти като помощ за развитие под формата на безвъзмездни средства и финансиране от Европейската инвестиционна банка и от Европейската банка за възстановяване и развитие.

След две години на стагнация през 2014 г. икономиката на Украйна навлезе в дълбока рецесия вследствие на кризата на доверие, произтичаща от въоръжения конфликт в източната част на държавата. Кризата доведе до рязко обезценяване на валутата, както и до по-ниска инвестиционна активност и потребление. Обусловената от конфликта загуба на производствен капацитет в източната част на държавата, която е промишлен център на Украйна, допринесе за допълнително свиване на БВП с 6,8 % в реално изражение през 2014 г. По-слабата валута, съчетана със значително повишаване на административно определяните цени, доведе до рязко ускоряване на инфлацията според индекса на потребителските цени (ИПЦ). В същото време, въпреки различните корективни мерки (по отношение както на приходите, така и на разходите), по оценки общият фискален дефицит регистрира влошаване до 10,3 % от БВП през 2014 г., а публичният дълг нарасна рязко до 70,2 % от БВП към края на 2014 г. От външноикономическа гледна точка изменението на дефицита по текущата сметка (от 8,7 % през 2013 г. до 4,0 % през 2014 г.) вследствие на намаления внос беше съпътствано от значителен отлив на финансови ресурси на частния сектор и плащания по просрочени задължения за газ. В резултат на това брутните международни резерви на Украйна спаднаха с почти 60 % (10 млрд. EUR) през 2014 г. до само 6,2 млрд. EUR към края на годината. Рецесията и обезценяването на валутата, произтичащи от кризата на доверие, повлияха като спирачка на банковия сектор, като доведоха до изтегляне на депозити в голям размер, значителни оперативни загуби и нарастващ дял на необслужваните кредити. В опит за стабилизиране на сектора централната банка стартира изчистване на пазара от нежизнеспособните банки и започна всеобхватна рекапитализация на сектора. Беше предприета също така реформа в сектора на енергетиката и в управлението на публичните финанси, подкрепяна от програми за помощ на международните кредитори, включително ЕС.

Поради допълнителното намаляване на икономическата активност и влошаването на платежния баланс международната общност, водена от МВФ, подготви нов пакет за финансова подкрепа за Украйна. В този контекст през месец септември 2014 г. държавата отправи искане, а през месец декември 2014 г. повтори искането си за нова програма за МФП. С оглед на големите допълнителни нужди от външно финансиране и за да бъде подкрепена амбициозната програма за реформи на украинските органи, на 8 януари 2015 г. Комисията представи предложение за нова програма за МФП в размер до 1,8 млрд. EUR под формата на заеми (МФП III). Решението за тази нова програма за МФП беше прието от съзакондателите през месец април 2015 г. Очаква се сумата по нея да бъде изплатена на три равни транша през периода 2015—2016 г. На 11 март 2015 г. съветът на МВФ одобри ново четиригодишно споразумение за Украйна по Разширения фонд за финансиране (в размер на 12,348 млрд. специални права за тираж, около 17,5 млрд. USD). То замени двугодишното стендбай споразумение, договорено през месец април 2014 г.

4. ГАРАНТИРАНЕ НА НАДЛЕЖНОТО ИЗПОЛЗВАНЕ НА СРЕДСТВАТА ОТ МФП: ОПЕРАТИВНИ ОЦЕНКИ И ПОСЛЕДВАЩИ ОЦЕНКИ

4.1. Оперативни оценки

В съответствие с изискванията на Финансовия регламент на ЕС Комисията извършва оперативни оценки с помощта на външни консултанти с цел получаване на достатъчно гаранции за функционирането на административните процедури и финансовите потоци в държавите бенефициери.

В оперативните оценки се поставя акцент върху системите за управление на публичните финанси, по-конкретно върху процедурите и организацията на министерствата на финансите и централните банки и най-вече върху управлението на сметките, по които се получават средствата от ЕС. Освен това се отделя специално внимание върху това как работят институциите за външен одит, тяхната независимост, техните работни програми и ефективността на техния контрол. Разглеждат се също така процедурите за възлагане на обществени поръчки на централно ниво. През 2014 г. Комисията направи една оперативна оценка на Украйна при подготовката за новата операция за МФП, одобрена през същата година.

4.2. Последващи оценки

В съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент на ЕС Комисията провежда последващи оценки⁸ на програмите за МФП, чиято цел е да се оцени тяхното въздействие. Основните цели са: i) да се анализира въздействието върху икономиката на държавата бенефициер, и по-конкретно върху устойчивостта на нейната външна позиция; както и ii) да се прецени добавената стойност от намесата на ЕС. През 2014 г. започна последваща оценка на операцията за МФП за Босна и Херцеговина, която приключи през март 2015 г.

5. ИСКАНИЯ ЗА ПОМОЩ И БЪДЕЩИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА КОМИСИЯТА — СЪСТОЯНИЕ НА БЮДЖЕТА

Предвидените операции за МФП за 2015 г. са следните:

- i) изпълнение на пет вече одобрени решения за операции за МФП в Грузия, Йордания, Киргизката република, Тунис и Украйна (последен транш от МФП I);
- ii) изпълнение на решението за новата МФП III за Украйна, прието през април 2015 г., и

⁸ Всички последващи оценки са на разположение на уебсайта на ГД „Икономически и финансови въпроси“: http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

- iii) одобряване на евентуални нови програми, базирани на получени до момента искания от Армения и Египет и нови искания, които може да бъдат получени (по-специално очаквано искане от Молдова).

Както беше посочено по-горе, операциите за МФП за Грузия, Йордания и Киргизката република, както и операцията за МФП I за Украйна са планирани да бъдат изплатени изцяло през 2015 г., като програмата за Тунис и операцията за МФП III за Украйна ще бъдат изплатени през периода 2015—2016 г. Пълното изпълнение на тези операции обаче остава обвързано със спазването на заложените в съответните МЗР политически условия.

През месец февруари 2014 г. Комисията получи ново искане за МФП от Армения. Положението с платежния баланс на Армения обаче не беше сметено за достатъчно критично, за да даде основание за предложение на Комисията за МФП, въпреки одобреното на 7 март 2014 г. ново споразумение за финансиране от МВФ (по Разширения фонд за финансиране в размер на 125 млн. USD). Комисията внимателно наблюдава икономическото и финансовото положение в Армения, особено в контекста на затруднената външноикономическа обстановка, пред която се изправя държавата от края на 2014 г.

Пред ноември 2012 г. Египет поднови своето искане за МФП на обща стойност 500 млн. EUR. Комисията обмисли представянето на предложение, включващо евентуално заем в размер на 450 млн. EUR в съчетание с безвъзмездни средства в размер на 50 млн. EUR. Освен това през месец юни 2013 г. беше извършена оперативна оценка, в рамките на която бяха анализирани финансовите потоци и контролът на египетската система за управление на публичните финанси. Предложението за МФП обаче беше задържано до приемането на програма за предоставяне на помощ по линия на МВФ между Египет и МВФ и в отговор на политическите събития в държавата от юли 2013 г. насам.

Комисията очаква да получи официално искане за МФП от Молдова през 2015 г. предвид влошаването на нейното икономическо положение и протичащите понастоящем обсъждания с МВФ относно евентуална нова програма.

В таблицата по-долу е представен преглед на поетите задължения и плащанията на МФП под формата на безвъзмездни средства за 2013 г., 2014 г. и (в ориентировъчни стойности) за 2015 г. Прогнозата за 2015 г. е съвсем предварителна и включва само онези операции за МФП, за които е предложено решение от страна на Комисията или които вече са били одобрени от съзаконодателите.

Общият размер на неизплатената МФП под формата на заеми към края на 2014 г. беше 1 842 млн. EUR. Тази сума се гарантира от бюджета на ЕС чрез Гаранционния фонд за външни дейности⁹, който обезпечава също така заеми от Евратом и заеми от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за трети държави. Гаранционният фонд се поддържа на равнище 9 % от сумата от МФП, заемите от Евратом и

⁹ Повече информация се съдържа в доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно гаранциите, които се покриват от общия бюджет (COM(2014) 540).

заемите от ЕИБ за трети държави. Тя се провизира от бюджета на ЕС. През 2015 г. изплащанията на МФП под формата на заеми се очаква да достигнат близо 1,9 млрд. EUR, което ще съответства на провизиране от Гаранционния фонд в размер на около 168 млн. EUR. Тези числа обаче не включват евентуални нови операции за МФП, за които Комисията все още не е представила предложение.

Поети задължения и плащания на МФП под формата на безвъзмездни средства, изплащания на МФП под формата на заеми за периода 2013—2015 г. (EUR)

	2013	2014	2015 г. (ориент. ст-ти)*
Поети задължения за бюджетни кредити за безвъзмездни средства	94 550 000	60 000 000	77 955 000
Оперативни оценки, последващи оценки, проучвания на публичните разходи и финансовата отчетност (ПРФО)	173 856	181 874	250 000
МФП за Киргизката република (прието решение)		15 000 000	
МФП за Грузия (прието решение)		23 000 000	
Други евентуални операции за МФП (Молдова, Египет, Армения и др.)			За определяне
Поети задължения, общо	173 856	38 181 874	
Неангажирани бюджетни кредити	94 376 144	21 818 126	
Бюджетни кредити за изплащане на безвъзмездни средства	56 339 890	52 153 011	74 218 061
Оперативни оценки, последващи оценки, проучвания на публичните разходи и финансовата отчетност (ПРФО)	529 345	179 806	
МФП за Киргизката република (прието решение)			15 000 000
МФП за Грузия (прието решение)			23 000 000
Други евентуални операции за МФП (Молдова, Египет, Армения и др.)			За определяне
Плащания, общо	529 345	179 806	
Неизползвани кредити за изплащане на безвъзмездни средства	55 810 545	51 973 205	
Изплащания на МФП под формата на заеми			
Босна и Херцеговина (прието решение)	100 000 000		
Украйна I (прието решение)		360 000 000	250 000 000
Украйна II (прието решение)		1 000 000 000	
Грузия (прието решение)			23 000 000
Йордания (прието решение)			180 000 000
Тунис (прието решение)**			200 000 000
Киргизка република (прието решение)			15 000 000
Украйна III (прието решение)**			1 200 000 000
Други евентуални операции за МФП (Молдова, Египет, Армения и др.)			
Изплащания на МФП под формата на заеми, общо	100 000 000	1 360 000 000	1 868 000 000

* без сумите на бюджетните кредити, съответстващи на приетия за 2015 г. бюджет.

** Само два от трите транша се очаква да бъдат изплатени през 2015 г. Изплащането на последния транш е планирано за 2016 г.