



Bruxelles, 11.6.2015
COM(2015) 290 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU
privind implementarea asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2014

{SWD(2015) 115 final}

CUPRINS

1. INTRODUCERE.....	3
2. CONTEXT	3
2.1. Evoluțiile din ultimii ani.....	3
2.2. Regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară	5
3. OPERAȚIUNILE DE ASISTENȚĂ MACROFINANCIARĂ ÎN 2014.....	7
3.1. Prezentare generală.....	7
3.2. Operațiuni individuale în țările beneficiare în 2014.....	8
3.2.1. <i>Georgia</i>	8
3.2.3. <i>Republica Kârgâzstan</i>	9
3.2.4. <i>Tunisia</i>	10
3.2.5. <i>Ucraina</i>	11
4. ASIGURAREA UTILIZĂRII ADECVATE A FONDURILOR AFERENTE ASISTENȚEI MACROFINANCIARE: EVALUĂRI OPERAȚIONALE ȘI EVALUĂRI <i>EX-POST</i>	12
4.1. Evaluări operaționale.....	12
4.2. Evaluări ex-post.....	12
5. SOLICITĂRI DE ASISTENȚĂ ȘI VIITOARE PROPUNERI ALE COMISIEI — SITUAȚIA BUGETARĂ	13

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind implementarea asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2014

1. INTRODUCERE

Asistența macrofinanciară sau AMF este un instrument financiar al UE 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 2014 a fost marcat de progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a mai multor operațiuni AMF amânate anterior (pentru Georgia, Iordania, Republica Kârgâzstan și Tunisia) și de deteriorarea rapidă a situației politice și economice în Ucraina, care a declanșat o serie de operațiuni AMF la scară largă.

Prezentul raport anual este pregătit în conformitate cu obligațiile Comisiei în materie de informare, prevăzute în diversele decizii ale Consiliului, și cu deciziile comune ale Parlamentului European și ale Consiliului privind operațiunile de asistență macrofinanciară. El 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 formă de asistență macrofinanciară. La sfârșitul anului 2009, Consiliul de Miniștri a adoptat patru programe de AMF cu scopul de a acorda sprijin pentru Armenia, Bosnia și Herțegovina, Georgia și Serbia. De asemenea, în 2009, operațiunea de asistență macrofinanciară pentru Kosovo¹,

¹ Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este în conformitate cu Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU 1244 și cu Avizul Curții Internaționale de Justiție privind declarația de independență a Kosovo.

aprobată anterior, a fost extinsă cu un an. În 2010, colegiatorii UE, și anume 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 Moldovei. Operațiunile vizând Georgia și Kosovo s-au finalizat în 2010. În 2011, 2012 și 2013, Comisia a finalizat implementarea programelor de AMF pentru Armenia, Bosnia și Herțegovina, Moldova și Serbia.

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. Aceasta a condus la o scădere a numărului de noi operațiuni de AMF propuse sau aprobate: doar două operațiuni au fost propuse de Comisie (pentru Georgia și Republica Kârgâzstan, ambele în 2011). Scăderea importantă a aprobărilor de noi operațiuni de AMF este cauzată și de întârzieri în procesul legislativ, care rezultă dintr-un dezacord între colegiatorii cu privire la modul de aplicare a noului regulament privind comitologia în cazul deciziilor privind AMF. Această problemă a fost rezolvată numai în 2013².

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 Mediteranei 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, primindu-se cereri de sprijin din partea Egiptului, Iordaniei și Tunisiei. Deciziile de acordare a AMF pentru Iordania și Tunisia au fost adoptate de colegiatorii în decembrie 2013 și în mai 2014, iar propunerea Comisiei pentru o decizie de acordare a AMF pentru Egipt a fost amânată, așteptându-se încheierea între Egipt și FMI a unui program de plăți al FMI și, ca răspuns, de asemenea, la evoluțiile politice din această țară.

În 2014, conflictul din estul Ucrainei, precum și deteriorarea considerabilă a situației economice și financiare a țării au declanșat sprijinul prin AMF la un nivel fără precedent, toate sub formă de împrumuturi. Plățile prevăzute în cele două decizii adoptate în 2002 și 2010 au început să se facă, după ratificarea de către Parlamentul Ucrainei a documentelor AMF relevante. În plus, Consiliul a aprobat o nouă operațiune de asistență macrofinanciară pentru Ucraina în aprilie 2014, în procedură de urgență (articolul 213 din TFUE), iar plățile pentru aceasta s-au efectuat integral în 2014.

2.2. Regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară

Încă din 2003, Parlamentul European a identificat procesul decizional greoi ca fiind unul dintre principalele neajunsuri ale AMF. Potrivit sistemului în vigoare la momentul respectiv, deciziile privind operațiunile individuale de AMF erau luate de Consiliu, caz cu caz, după consultarea Parlamentului. De la intrarea în vigoare a Tratatului de la

² Pentru mai multe detalii, a se vedea rapoartele Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2012 (COM(2013) 426) și 2013 (COM(2014) 372).

Lisabona la 1 decembrie 2009, deciziile legislative privind operațiunile individuale de asistență macrofinanciară sunt 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 evidențiat 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 accelerare a procesului decizional și de simplificare a instrumentului de AMF, 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; și (iii) formalizarea, clarificarea și simplificarea normelor care reglementează asistența macrofinanciară.

Propunerea a fost discutată pe larg cu Parlamentul și Consiliul. Comisia a considerat că natura propunerii sale a fost schimbată în cursul procedurii legislative greoaie și că, în cazul în care va fi adoptat, regulamentul-cadru privind asistența macrofinanciară ar constitui o gravă încălcare a echilibrului interinstituțional, în special prin afectarea dreptului de inițiativă legislativă al Comisiei⁴. Prin urmare, la 8 mai 2013, Comisia a decis să își retragă propunerea.

După ce Comisia și-a retras propunerea, la 18 iulie 2013, Consiliul a introdus la Curtea de Justiție o acțiune în anulare împotriva retragerii propunerii de către Comisie, în temeiul articolului 263 din TFUE⁵. Curtea de Justiție, în hotărârea sa din 14 aprilie 2015, a respins acțiunea formulată de Consiliu și a considerat că retragerea de către Comisie a fost justificată. De asemenea, Curtea a confirmat că Comisia a acționat în mod corespunzător în ceea ce privește retragerea propunerii, având în vedere că amendamentele propuse de către colegislatori ar fi denaturat complet propunerea, împiedicând-o să își atingă obiectivele principale. În consecință, deciziile legislative privind operațiunile individuale de asistență macrofinanciară continuă să fie adoptate de Parlament și de Consiliu în cadrul procedurii legislative ordinare⁶.

Experiența recentă, în special nevoia de a lansa cu rapiditate operațiuni de AMF în Ucraina în 2014 și 2015, a 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 caute modalități de îmbunătățire a eficacității și eficienței procesului decizional.

³ COM(2011) 396 final, 4.7.2011.

⁴ Pentru mai multe detalii, a se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2013 (COM(2014) 372).

⁵ Cauza C-409/13.

⁶ În 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 colegislatori 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.

3. OPERAȚIUNILE DE ASISTENȚĂ MACROFINANCIARĂ ÎN 2014

3.1. Prezentare generală

Au fost realizate progrese în legătură cu următoarele decizii de asistență macrofinanciară în 2014:

- În august 2013, colegiatorii au adoptat propunerea Comisiei din 2011 de a oferi AMF Georgiei sub formă de împrumuturi în valoare totală de 23 de milioane EUR și sub formă de granturi în valoare de 23 de milioane EUR. Documentele aferente AMF au fost semnate în 2014. Componenta de grant a primei tranșe (13 milioane EUR) a fost plătită în ianuarie 2015, iar partea de împrumut (10 milioane EUR) în luna aprilie. Plata celei de a doua tranșe (în valoare de 23 de milioane EUR) este planificată pentru vara anului 2015, cu condiția ca programul FMI să rămână pe drumul cel bun și ca Georgia să desfășoare măsurile de politică convenite în memorandumul de înțelegere (MoU).
- În aprilie 2013, Comisia a propus o nouă decizie de a acorda Iordaniei împrumuturi în valoare de 180 de milioane EUR, aceasta fiind adoptată în decembrie 2013. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost semnate de autoritățile iordaniene și de UE în martie 2014. Prima tranșă (100 de milioane EUR) a fost vărsată în februarie 2015. Este de așteptat ca a doua tranșă să fie vărsată în 2015.
- Propunerea din 2011 a Comisiei de a acorda asistență macrofinanciară excepțională Republicii Kârgâzstan sub formă de împrumuturi în valoare de 15 milioane EUR și de granturi în valoare de 15 milioane EUR a fost adoptată în octombrie 2013. Documentele aferente AMF au fost semnate în 2014 și ratificate de parlamentul kârgâz în februarie 2015. Plățile aferente primei și celei de a doua tranșe sunt planificate pentru anul 2015.
- În decembrie 2013, Comisia a prezentat o nouă propunere legislativă de acordare de asistență macrofinanciară Tunisiei sub formă de împrumuturi în valoare de până la 250 de milioane EUR. Decizia a fost adoptată de colegiatorii în mai 2014, iar memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut semnate au fost ratificate de parlamentul tunisian în martie 2015. În cursul procedurii legislative, valoarea ajutorului a fost majorată la 300 de milioane EUR. Asistența urmează să fie pusă în aplicare în 2015 și 2016, iar prima tranșă (100 de milioane EUR) este prevăzută să fie vărsată în luna mai.

Pentru Ucraina, o sumă totală de 1,36 miliarde EUR, sub formă de împrumuturi, a fost plătită în 2014 în cadrul celor două programe de AMF. Primul program (AMF I), pe baza deciziilor adoptate în 2002 și 2010, a furnizat AMF în valoare totală de 610 milioane EUR. Prima tranșă, în valoare de 100 de milioane EUR a fost plătită în mai 2014, puțin după ce FMI a aprobat un nou acord stand-by de doi ani pentru Ucraina. Cea de-a doua tranșă, în valoare de 260 de milioane EUR, a fost plătită în noiembrie 2014, iar cea de-a treia (250 de milioane EUR) în aprilie 2015. În aprilie 2014, Consiliul a aprobat un al doilea program de asistență macrofinanciară pentru Ucraina în valoare de 1 miliard EUR sub formă de împrumuturi (AMF II) prin procedura de urgență (articolul 213 din TFUE).

Întreaga sumă a fost plătită în două tranșe de câte 500 de milioane EUR fiecare în iunie și în decembrie 2014. La 8 ianuarie 2015, Comisia a propus un al treilea program de asistență macrofinanciară în valoare de până la 1,8 miliarde EUR sub formă de împrumuturi, care a fost adoptat de Parlament și Consiliu la 15 aprilie 2015. Împreună, cele trei operațiuni de asistență macrofinanciară pentru Ucraina se ridică la 3,41 miliarde EUR, ceea ce reprezintă cea mai mare asistență financiară furnizată de UE către o țară terță într-un timp atât de scurt.

3.2. Operațiuni individuale în țările beneficiare în 2014

3.2.1. Georgia

În 2013, a fost adoptată o decizie privind un program de asistență macrofinanciară pentru Georgia, în valoare totală de 46 de milioane EUR. AMF, care urmează să se acorde jumătate sub formă de împrumuturi și jumătate sub formă de granturi, va fi vărsată în două tranșe. După ce Georgia a încheiat un nou program de plăți cu FMI în iulie 2014, negocierile privind AMF au fost reactivate (ele fiind suspendate din 2011, deoarece Georgia nu a utilizat actualul program al FMI). Documentele aferente AMF au fost semnate și ratificate, după caz, de parlamentul din Georgia în decembrie 2014. Partea de grant a primei tranșe (13 milioane EUR) a fost plătită în ianuarie 2015, iar partea de împrumut (10 milioane EUR) în luna aprilie 2015. Plata celei de a doua tranșe din asistența macrofinanciară (un total de 23 de milioane EUR) este prevăzută să aibă loc în a doua jumătate a anului 2015, sub rezerva menținerii de către Georgia pe o direcție bună a programului FMI și cu condiția realizării măsurilor convenite în memorandumul de înțelegere.

Deși creșterea PIB-ului în Georgia s-a reluat, ajungând de la 3,2 % în 2013 la 4,7 % în 2014 și reflectând o creștere viguroasă a consumului și o relansare a investițiilor private, situația macroeconomică rămâne vulnerabilă. O dată cu creșterea economică, a crescut și inflația într-un ritm accelerat până la 3,1 % în 2014, în ciuda efectului de atenuare al scăderii prețurilor petrolului. Ca urmare a evoluției defavorabile a cursului de schimb începând din noiembrie 2014 în Rusia și în alte țări din Comunitatea Statelor Independente (CSI), lari s-a depreciat semnificativ față de dolar, alimentând așteptările legate de inflație. Ca răspuns, banca centrală și-a majorat rata de referință a dobânzii la 4,5 % în februarie 2015. Deoarece guvernul urmează un model economic mai incluziv din punct de vedere social începând din 2013, inclusiv prin adoptarea unui sistem de sănătate universal, presiunile exercitate asupra bugetului au sporit, iar deficitul bugetar a ajuns la 2,9 % din PIB în 2014, în creștere de la 2,6 % în 2013. Presiunile externe s-au intensificat din nou în 2014. Deficitul de cont curent a atins 9,6 % din PIB față de 5,9 % în 2013, deoarece importurile au crescut pe fundalul creșterii economice, iar exporturile și transferurile de fonduri au avut de suferit din cauza contextului extern nefavorabil. Progresele în materie de reforme structurale au fost satisfăcătoare în 2014, cu o extindere suplimentară a acoperirii universale a îngrijirilor medicale și cu îmbunătățiri semnificative în materie de concurență, transparență fiscală și supraveghere bancară. În decembrie 2014, Consiliul director al FMI și-a finalizat prima evaluare a programului acordului stand-by de trei ani în valoare de 154 de milioane USD convenit în iulie 2014.

3.2.2. Iordania

Ca urmare a unei solicitări oficiale din partea Iordaniei din decembrie 2012 de asistență macrofinanciară, Comisia a adoptat 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 EUR, sub formă de împrumut pe termen mediu. Decizia a fost adoptată de Parlament și de Consiliu la 11 decembrie 2013. La începutul anului 2014, s-au încheiat negocierile privind memorandumul de înțelegere care stabilește măsurile de politică economică care trebuie luate de autoritățile iordaniene, și privind acordul de împrumut. Cele două documente au fost semnate în martie 2014. AMF pentru Iordania este menită să completeze fondurile furnizate de FMI în cadrul acordului stand-by în curs. Prima tranșă (100 de milioane EUR) a fost plătită în februarie 2015, iar a doua se estimează că va fi eliberată în toamna anului 2015.

În ciuda expunerii Iordaniei la o mare instabilitate regională (ce include continuarea conflictului sirian și activitățile teroriste din Peninsula Sinai, care au continuat să afecteze aprovizionarea cu gaze din Egipt), economia s-a dezvoltat în 2014. Creșterea PIB-ului real a atins 3,1 %, în comparație cu 2,8 % în 2013, ca urmare a redresării sectorului mineritului, construcțiilor, serviciilor de utilități publice și al turismului, precum și ca urmare a unui aflux puternic de subvenții din străinătate. Inflația a fost menținută la niveluri scăzute, ceea ce a permis o politică monetară mai flexibilă în 2014. Deficitul fiscal (ținând seama de subvențiile și transferurile de fonduri din străinătate către compania națională de electricitate, NEPCO) a scăzut ușor de la 11,5 % din PIB în 2013 la 10 % în 2014, datorită unor venituri fiscale mai mari și unui aflux puternic de finanțare externă. Balanța de plăți s-a îmbunătățit datorită afluxului substanțial de subvenții oficiale și de capital, în special din partea țărilor din Consiliul de Cooperare al Golfului (CCG). Se estimează că subvențiile din străinătate au crescut în total la 7 % din PIB în 2014, de la 2,7 % în 2013. Progresele în ceea ce privește reformele structurale sunt inegale, mai ales din cauza adoptării cu întârziere a legii revizuite privind impozitul pe venit. Cea de-a cincea revizuire a programului FMI a fost finalizată cu succes în noiembrie 2014. Acest lucru a permis o plată în valoare de 129 de milioane EUR, aducând totalul plăților efectuate de la începutul programului la aproximativ 1,4 miliarde USD (dintr-un total de 2 miliarde USD).

3.2.3. *Republica Kârgâzstan*

În urma violențelor etnice și politice, care au condus la o puternică scădere a activității economice și la un deficit considerabil de finanțare externă, UE s-a angajat, în cadrul unei conferințe internaționale a donatorilor organizată la Bișkek în iulie 2010, să sprijine redresarea Republicii Kârgâzstan. Aceasta a dus la adoptarea de către Comisie, în decembrie 2011, a unei propuneri de decizie privind acordarea de AMF în valoare de până la 30 de milioane EUR (15 milioane EUR sub formă de împrumuturi și 15 milioane EUR sub formă de granturi). Această operațiune de AMF a avut un caracter excepțional, deoarece Republica Kârgâzstan se situează în afara perimetrului geografic normal al instrumentului de AMF, dar a fost justificată de forța reformelor economice și politice prodemocratice din această țară și de faptul că face parte dintr-o regiune deosebit de importantă economic și politic pentru UE. Decizia de AMF a fost adoptată în octombrie 2013. Documentele aferente AMF au fost semnate la sfârșitul anului 2014 și ratificate de parlamentul kârgâz în februarie 2015. Plățile aferente primei și celei de a doua tranșe sunt planificate pentru anul 2015.

După un an 2013 cu creștere importantă, când PIB-ul a crescut cu 10,5 % ca urmare a redresării producției de aur, economia Kârgâzstanului și-a încetinit semnificativ ritmul în 2014, cu o creștere a PIB-ului estimată la 3,6 %. Această situație a fost cauzată de o încetinire a comerțului extern, reducerea transferurilor de fonduri externe (legată de recesiunea din Rusia și de încetinirea economică a altor parteneri comerciali, în special a țărilor CSI) și reducerea producției de aur. Moneda locală s-a depreciat cu 16,3 % față de dolarul american în 2014, iar inflația anuală a ajuns la 10,9 % în februarie 2015. Deoarece banca centrală a intervenit pe piețele de schimb valutar pentru a respinge presiunile deprecierei, rezervele sale au scăzut cu 17,1 % între iulie 2014 și ianuarie 2015. Deficitul bugetar este estimat la 3,7 % din PIB în 2014, iar datoria publică la 54,1 % din PIB. Deficitul de cont curent a rămas la un nivel ridicat în 2014, și anume la 13,7 % din PIB. Balanța de plăți rămâne, în consecință, vulnerabilă. În acest context, autoritățile kârgâze au solicitat un nou acord cu FMI. Negocierile au fost finalizate cu succes la începutul anului 2015 și un nou program pe trei ani a fost aprobat în cadrul facilității extinse de credit de către Consiliul director al FMI în aprilie 2015. Deși strategia națională de dezvoltare durabilă pentru perioada 2013-17 este în curs de implementare, progresele înregistrate în sectorul financiar nu sunt suficiente. Codul bancar, care ar consolida reglementările din sectorul bancar și competențele și independența Băncii centrale, așteaptă încă aprobarea parlamentului.

3.2.4. Tunisia

În iunie 2013, Consiliul director al FMI a aprobat un nou acord stand-by de 24 de luni cu Tunisia, în valoare de 1,75 miliarde USD. În acest context, în august 2013, guvernul tunisian a solicitat asistență macrofinanciară din partea UE în valoare de 500 de milioane EUR. Ca răspuns, în decembrie 2013, 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 egale. În cursul discuțiilor din Parlament și din Consiliu, valoarea asistenței a fost majorată la 300 de milioane EUR. Decizia privind această operațiune de asistență macrofinanciară a fost adoptată de colegislatori în mai 2014. Memorandumul de înțelegere și acordul de împrumut au fost convenite și semnate între iulie și septembrie 2014, fiind ratificate de parlamentul tunisian în martie 2015. Plata primei tranșe este prevăzută pentru mai 2015, iar plata celei de-a doua și a celei de-a treia tranșe este condiționată de programul FMI care trebuie să rămână pe drumul cel bun și de respectarea de către autoritățile tunisiene a condițiilor AMF prevăzute în memorandumul de înțelegere.

Creșterea PIB-ului real a rămas limitată la 2,3 % în 2014, față de 2,4 % în 2013. Nesiguranța politică și tensiunile legate de securitate politică au continuat să afecteze activitatea economică. Inflația a fost în medie de 5,5 % în 2014 și tinde să fie în scădere. Dezechilibrele bugetare și externe rămân substanțiale, generând importante necesități de finanțare. Deficitul bugetar pentru 2014 va fi mai scăzut decât obiectivul prevăzut de programul FMI (4,8 % din PIB, comparativ cu previziunile inițiale de 6,7 % din PIB), dar acest fapt se datorează în principal subutilizării bugetului de investiții și amânării pentru 2015 a anumitor cheltuieli și nu unor reduceri bugetare optime în ceea ce privește cheltuielile recurente. Pe partea externă, deficitul de cont curent a rămas la un nivel ridicat în 2014, și anume la 8,9 % din PIB în comparație cu 8,3 % din PIB în 2013. Rezervele au fost de aproape 7,8 miliarde USD la sfârșitul anului 2014, ceea ce

reprezintă aproape trei luni de importuri, în contrast cu obiectivul inițial de 9 miliarde EUR din programul FMI. În decembrie 2014, FMI a finalizat cea de-a cincea evaluare a programului acordului stand-by în curs. FMI a recunoscut faptul că au fost îndeplinite toate criteriile de execuție și că un număr semnificativ de reforme structurale au avansat, în ciuda unui context economic, social și de securitate nefavorabil.

3.2.5. *Ucraina*

În lumina deteriorării rapide a situației economice a Ucrainei de la începutul anului 2014 și a slăbirii semnificative a balanței sale de plăți, Consiliul a adoptat în aprilie 2014 în procedură de urgență (articolul 213 din TFUE) o nouă operațiune de asistență macrofinanciară. Programul a constatat dintr-un împrumut în valoare de până la 1 miliard EUR, care urmează să fie plătit în două tranșe de 500 de milioane EUR fiecare. Prezentul acord (AMF II) a fost în plus față de un alt mecanism de asistență macrofinanciară (AMF I), instituit în două decizii (adoptate în 2002 și 2010), în valoare de până la 610 milioane EUR sub formă de împrumuturi, care urmează să fie plătit în trei tranșe. Prin urmare, asistența macrofinanciară pusă la dispoziția Ucrainei însumează în total 1,61 miliarde EUR⁷. Plățile din cadrul celor două programe au devenit posibile după ce Consiliul director al FMI a aprobat un nou acord stand-by de doi ani în aprilie 2014. Ucraina a primit 1,36 miliarde EUR din finanțarea AMF în 2014, inclusiv suma integrală de 1 miliard EUR prevăzută în decizia AMF II. Ultima tranșă din AMF I, în valoare de 250 de milioane EUR, a fost vărsată în aprilie 2015.

După doi ani de stagnare, în 2014 economia Ucrainei a intrat într-o recesiune profundă, cauzată de o criză de încredere care rezultă din conflictul armat din partea de est a țării. Această criză a dus la o puternică depreciere a monedei, precum și la reducerea investițiilor și a consumului. Pierderea capacității de producție din cauza conflictului din partea de est a țării, care este centrul industrial al Ucrainei, a contribuit și mai mult la o contractare a PIB-ului cu 6,8 % în termeni reali în 2014. Slăbirea monedei, împreună cu creșterile semnificative ale prețurilor administrate au dus la o puternică accelerare a indicelui prețurilor de consum (IPC). În același timp, în ciuda diverselor măsuri corective (atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli), situația deficitului bugetar global s-a înrăutățit ajungând la o valoare estimată de 10,3 % din PIB în 2014, în timp ce datoria publică a crescut brusc, atingând, conform estimărilor, nivelul de 70,2 % din PIB la sfârșitul anului 2014. Pe partea externă, ajustarea deficitului de cont curent (de la 8,7 % în 2013 la 4,0 % în 2014), generată de reducerea importurilor, a fost însoțită de ieșiri de fluxuri financiare considerabile din sectorul privat și de plăți ale arieratelor pentru gaze. Ca urmare, rezervele internaționale brute ale Ucrainei au scăzut cu aproape 60 % (10 miliarde EUR) în 2014, fiind de numai 6,2 miliarde EUR la sfârșitul anului. Recesiunea și deprecierea monetară care rezultă din criza de încredere au acționat ca o frână asupra sectorului bancar, conducând la mari retrageri de depozite, la pierderi operaționale semnificative, precum și la un număr din ce în ce mai mare de credite

⁷ Cele două programe de AMF reprezintă un element important al pachetului de sprijin pentru Ucraina al Comisiei, de peste 11 miliarde EUR, care a fost anunțat la 5 martie 2014 (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-159_en.htm). În plus față de AMF, pachetul a inclus sprijin prin alte instrumente financiare, cum ar fi asistența pentru dezvoltare sub formă de granturi și finanțare din partea Băncii Europene de Investiții și Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

neperformante. În încercarea de a stabiliza sectorul, banca centrală a lansat o acțiune de curățare a băncilor neviabile și a inițiat un amplu exercițiu de recapitalizare pentru sectorul în cauză. De asemenea, s-au făcut reforme în sectorul energetic și în administrarea finanțelor publice, susținute prin programe de sprijin împreună cu creditori internaționali, inclusiv UE.

Pe fundalul unei noi deteriorări a activității economice și al înrăutățirii situației balanței de plăți, comunitatea internațională, în frunte cu FMI a instituit un nou pachet de sprijin financiar pentru Ucraina. În acest context, Ungaria a solicitat un nou program AMF în septembrie 2014 și și-a reiterat solicitarea în decembrie 2014. Având în vedere nevoile imperioase de finanțare externă suplimentară și pentru a sprijini programul ambițios de reformă al autorităților ucrainene, Comisia a înaintat, la 8 ianuarie 2015, o propunere pentru un nou program AMF în valoare de până la 1,8 miliarde EUR sub formă de împrumuturi (AMF III). Decizia privind acest nou program de asistență macrofinanciară a fost adoptată de colegislatori în aprilie 2015. Se așteaptă ca plata să se facă în trei tranșe egale în perioada 2015-2016. La 11 martie 2015, Consiliul director al FMI a aprobat un nou acord de patru ani, în cadrul mecanismului de finanțare extinsă pentru Ucraina (drepturi speciale de tragere de 12,348 miliarde EUR, aproximativ 17,5 miliarde USD). Acesta înlocuiește acordul stand-by de doi ani convenit în aprilie 2014.

4. ASIGURAREA UTILIZĂRII ADECVATE A FONDURILOR AFERENTE ASISTENȚEI MACROFINANCIARE: 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 garanții rezonabile cu privire la buna funcționare a procedurilor administrative și a circuitelor financiare în țările beneficiare.

Evaluările operaționale vizează sistemele de gestionare a finanțelor publice, în special procedurile și organizarea ministerului de finanțe și a băncii centrale și, mai precis, gestionarea conturilor în care sunt vărsate 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 2014, Comisia a efectuat o evaluare operațională în Ucraina, în vederea pregătirii pentru noua operațiune AMF aprobată în anul respectiv.

4.2. Evaluări *ex-post*

În conformitate cu Regulamentul financiar al UE, Comisia realizează evaluări *ex-post*⁸ pentru a evalua impactul programelor de asistență macrofinanciară. Principalele obiective vizate sunt: (i) analiza impactului asupra economiei țării beneficiare, îndeosebi asupra sustenabilității poziției sale externe; și (ii) evaluarea valorii adăugate a intervenției UE. O

⁸ Toate evaluările *ex-post* sunt disponibile pe site-ul web al DG ECFIN: http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

evaluare *ex-post* a unei operațiuni de AMF pentru Bosnia și Herțegovina a început în 2014; ea a fost finalizată în martie 2015.

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

Programul operațiunilor de asistență macrofinanciară pentru 2015 este următorul:

- (i) punerea în aplicare a cinci decizii deja aprobate, pentru operațiuni de AMF în Georgia, Iordania, Republica Kârgâzstan, Tunisia și Ucraina (ultima tranșă din AMF I);
- (ii) punerea în aplicare a noii decizii AMF III pentru Ucraina, adoptată în aprilie 2015, și
- (iii) aprobarea unor eventuale programe noi, pe baza cererilor primite până în prezent din partea Armeniei și Egiptului și a unor solicitări noi care pot fi primite (în special una preconizată din Republica Moldova).

După cum s-a menționat mai sus, operațiunile de asistență macrofinanciară pentru Georgia, Iordania și Republica Kârgâzstan, precum și operațiunea AMF I pentru Ucraina sunt programate să fie plătite în totalitate în 2015, în timp ce plățile din programul cu Tunisia și operațiunea AMF III pentru Ucraina urmează să se facă în perioada 2015-2016. Cu toate acestea, implementarea integrală a operațiunilor de mai sus este condiționată de respectarea condițiilor de politică prevăzute în memorandumul de înțelegere corespunzător.

În februarie 2014, Comisia a primit o nouă cerere de asistență macrofinanciară din partea Armeniei. Cu toate acestea, situația balanței de plăți a Armeniei nu a fost considerată suficient de critică pentru a justifica o propunere de AMF a Comisiei, în pofida aprobării unui nou acord de finanțare cu FMI (în cadrul mecanismului de finanțare extinsă, în valoare de 125 de milioane USD), la 7 martie 2014. Comisia monitorizează îndeaproape situația economică și financiară din Armenia, în special în contextul mediului economic extern mai dificil cu care se confruntă această țară de la sfârșitul anului 2014.

În noiembrie 2012, Egiptul și-a reînnoit cererea privind acordarea de asistență macrofinanciară în valoare totală de 500 de milioane EUR. Comisia a luat în calcul prezentarea unei propuneri, care să constea eventual dintr-un împrumut în valoare de 450 de milioane EUR și dintr-un grant de 50 de milioane EUR. În plus, în iunie 2013, s-a realizat 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, propunerea de AMF a fost amânată, așteptându-se încheierea între Egipt și FMI a unui program de plăți FMI și avându-se în vedere evoluțiile politice de după iulie 2013 din această țară.

Comisia se așteaptă să primească o cerere oficială de AMF din partea Moldovei în 2015 având în vedere deteriorarea situației sale economice și discuțiile în curs cu FMI cu privire la un posibil nou program.

Tabelul de mai jos oferă o prezentare generală a angajamentelor și a plăților aferente granturilor de asistență macrofinanciară pentru 2013, 2014 și 2015 (valori indicative).

Previziunea pentru 2015 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 colegislatori.

Valoarea totală a împrumuturilor nerambursate din cadrul AMF era de 1 842 de milioane EUR la sfârșitul anului 2014. Această sumă este garantată de bugetul UE, prin intermediul Fondului de garantare pentru acțiuni externe⁹, care acoperă, de asemenea, împrumuturile Euratom și împrumuturile acordate de Banca Europeană de Investiții țărilor terțe. Fondul de garantare este menținut la nivelul de 9 % din valoarea împrumuturilor AMF, Euratom și a celor acordate de BEI țărilor terțe. El este alimentat de la bugetul UE. Se estimează că valoarea plăților împrumuturilor din cadrul AMF va ajunge la aproximativ 1,9 miliarde EUR în 2015, aceasta corespunzând unei provizionări a Fondului de garantare cu aproximativ 168 de milioane EUR. Totuși, aceste cifre nu includ eventualele operațiuni noi de asistență macrofinanciară pentru care Comisia nu a prezentat încă o propunere.

⁹ Pentru mai multe informații, a se consulta Raportul Comisiei către Parlamentul European și către Consiliu privind garanțiile acoperite de la bugetul general (COM(2014) 540).

Angajamente și plăți pentru granturile AMF, plățile aferente împrumuturilor AMF 2013-2015 (EUR)			
	2013	2014	2015 (indicative)*
Credite de angajament pentru granturi în buget	94 550 000	60 000 000	77 955 000
Evaluări operaționale, evaluări ex-post, studii privind cheltuielile publice și responsabilitatea financiară	173 856	181 874	250 000
AMF Republica Kârgâzstan (decizie adoptată)		15 000 000	
AMF Georgia (decizie adoptată)		23 000 000	
Alte operațiuni posibile de AMF (Moldova, Egipt, Armenia...)			de precizat
Angajamente, total	173 856	38 181 874	
Credite bugetare neangajate	94 376 144	21 818 126	
Credite de plată pentru granturi în buget	56 339 890	52 153 011	74 218 061
Evaluări operaționale, evaluări ex-post, studii privind cheltuielile publice și responsabilitatea financiară	529 345	179 806	
AMF Republica Kârgâzstan (decizie adoptată)			15 000 000
AMF Georgia (decizie adoptată)			23 000 000
Alte operațiuni posibile de AMF (Moldova, Egipt, Armenia...)			de precizat
Plăți, total	529 345	179 806	
Credite neutilizate pentru plata granturilor	55 810 545	51 973 205	
Plăți aferente împrumuturilor AMF			
Bosnia și Herțegovina (decizie adoptată)	100 000 000		
Ucraina I (decizie adoptată)		360 000 000	250 000 000
Ucraina II (decizie adoptată)		1000 000 000	
Georgia (decizie adoptată)			23 000 000
Iordania (decizie adoptată)			180 000 000
Tunisia (decizie adoptată)**			200 000 000
Republica Kârgâzstan (decizie adoptată)			15 000 000
Ucraina III (propunere adoptată)**			1200 000 000
Alte operațiuni posibile de AMF (Moldova, Egipt, Armenia...)			
Plăți aferente împrumuturilor AMF, total	100 000 000	1360 000 000	1868 000 000

* Cu excepția cifrelor pentru creditele bugetare care corespund bugetului care a fost adoptat pentru 2015

** Doar două din cele trei tranșe sunt preconizate a fi plătite în 2015. Plata ultimei tranșe este planificată pentru 2016.