

Bruksela, 2 października 2017 r.
(OR. en)

12753/17

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2017/0242 (COD)

ECOFIN 771
RELEX 812
COEST 254
NIS 19
CODEC 1493

WNIOSEK

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	29 września 2017 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2017) 559 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Gruzji

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2017) 559 final.

Załącznik: COM(2017) 559 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.9.2017 r.
COM(2017) 559 final

2017/0242 (COD)

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Gruzji

{SWD(2017) 321 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

- **Przyczyny i cele wniosku**

Gruzja nadal znajduje się pod wpływem niekorzystnych warunków zewnętrznych, które – wskutek spadku eksportu i mniejszych przekazów pieniężnych emigrantów – przyczyniły się do stosunkowo niskiego wzrostu PKB wynoszącego 2,7 % w 2016 r. (w porównaniu z 2,9 % w 2015 r. i 4,6 % w 2014 r.). Przewiduje się, że dzięki spożyciu i inwestycjom PKB będzie stopniowo wzrastać w 2017 r. do poziomu 3,5 %. Oczekuje się również, że w 2017 r. nastąpi ożywienie regionalnego i globalnego wzrostu gospodarczego, jego dynamika pozostanie jednak niewielka i będą jej zagrażać takie czynniki ryzyka jak brak stabilności geopolitycznej, protekcjonizm i wahania na rynkach finansowych.

Deficyt budżetowy Gruzji pozostaje na znacznym poziomie (4,1 % PKB, zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r., zgodnie z przewidywaniami Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW)). Relacja długu publicznego do PKB wzrosła z 35,6 % w 2014 r. do 44,6 % w 2016 r., głównie ze względu na fakt, że około 80 % długu publicznego jest denominowanych w walucie obcej, a w okresie tym odnotowano gwałtowną deprecjację waluty krajowej (lari gruziński, GEL). Ponadto bilans płatniczy Gruzji pozostaje niestabilny ze względu na bardzo duży deficyt obrotów bieżących (12,4 % PKB w 2016 r.) oraz wysoki dług zagraniczny (111,8 % PKB w 2016 r.). Od 2011 r. rezerwy walutowe Gruzji utrzymują się zasadniczo na stałym poziomie w wartościach bezwzględnych – na koniec 2016 r. wyniosły 2,8 mld USD; jednak według systemu pomiaru złożonego adekwatności rezerw MFW rezerwy te powinny były wzrosnąć. Obecnie rezerwy znajdują się zatem poniżej poziomu, który według szacunków MFW jest adekwatny. Ponadto Gruzja kontynuuje dostosowywanie się do wymogów pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu (DCFTA) z UE, co – oprócz nowych możliwości – generuje również koszty dostosowawcze.

Z tego względu w dniu 12 kwietnia 2017 r. Gruzja i MFW osiągnęły porozumienie w sprawie wydłużonej trzyletniej promesy (na lata 2017–2020) w ramach instrumentu rozszerzonego wsparcia finansowego. Instrument ten stanowi 100 % kwoty udziałowej Gruzji w Funduszu (210,4 mln SDR, czyli około 285 mln USD). Celem programu rozszerzonego wsparcia finansowego jest wspomaganie programu reform gospodarczych, który pomoże Gruzji zmniejszyć podatność gospodarki na zagrożenia, i pobudzanie wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

W dniu 16 czerwca 2017 r. rząd Gruzji zwrócił się również do UE o udzielenie pomocy makrofinansowej. W świetle wniosku Gruzji i biorąc pod uwagę sytuację gospodarczą w tym kraju, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek dotyczący pomocy makrofinansowej dla Gruzji, na podstawie art. 212 ust. 2 TFUE. Wniosek dotyczy kwoty do maksymalnej wysokości 45 mln EUR, z której 35 mln EUR zostałoby udostępnione w formie pożyczek, a 10 mln EUR – w formie dotacji.

Proponowana operacja udzielenia nowej pomocy makrofinansowej jest trzecim takim działaniem podjętym po konflikcie zbrojnym między Gruzją a Rosją w sierpniu 2008 r. W październiku 2008 r. podczas międzynarodowej konferencji darczyńców w Brukseli UE zobowiązała się do przeprowadzenia dwóch operacji pomocy makrofinansowej o wartości 46 mln EUR każda. Pierwsza z tych operacji (46 mln EUR, całość w formie dotacji) została

wdrożona w latach 2009–2010, a druga (ponownie 46 mln EUR, połowa w formie dotacji, a połowa w formie pożyczek) – w latach 2015–2017. Ostatnią transzę pomocy makrofinansowej na lata 2015–2017 wypłacono w maju 2017 r.

Proponowana nowa pomoc makrofinansowa pomogłaby Gruzji zaspokoić część potrzeb w zakresie finansowania zewnętrznego w latach 2017–2020, szacowanych na 752 mln USD (671 mln EUR)¹. Przedmiotowa operacja pomocy finansowej ograniczy także zagrożenia dla gospodarki w perspektywie krótkookresowej w kategoriach budżetowych i bilansu płatniczego. Zostanie ona opracowana i wprowadzona w życie w koordynacji z programami dostosowań i reform, które zostały uzgodnione przez Gruzję z MFW i Bankiem Światowym, a także z reformami uzgodnionymi w ramach operacji wsparcia budżetowego UE oraz DCFTA.

Zgodnie z dokumentem roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu wnioskowi Komisja uważa – opierając się również na ocenie sytuacji politycznej dokonanej przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ) – że spełniono polityczne i ekonomiczne warunki wstępne proponowanej operacji pomocy makrofinansowej.

- **Kontekst ogólny**

Perspektywy makroekonomiczne dla Gruzji pozostają narażone na czynniki ryzyka. Przeprowadzana obecnie konsolidacja budżetowa może osłabić popyt krajowy i obniżyć wzrost gospodarczy w Gruzji. Ponadto gospodarka gruzińska jest narażona na dalsze zagrożenia związane z niepewnymi perspektywami gospodarczymi w regionie i na świecie, nierównowagą zewnętrzną (w szczególności wysokim i nadal rosnącym deficytem obrotów bieżących oraz wysokim zadłużeniem zagranicznym), oraz faktem, że rezerwy walutowe znajdują się poniżej adekwatnego poziomu.

Spowolnienie gospodarcze w regionie i gwałtowne osłabienie walut głównych partnerów handlowych Gruzji od końca 2014 r. wywarły negatywny wpływ na eksport tego kraju i przekazy pieniężne emigrantów. To z kolei przyczyniło się do zmniejszenia tempa wzrostu gospodarczego do 2,7 % w 2016 r. z poziomu 2,9 % w 2015 r. i 4,6 % w 2014 r. Wzrost PKB Gruzji w 2016 r. był napędzany głównie przez inwestycje, natomiast spożycie prywatne pozostawało na niskim poziomie. Jest to spowodowane zmniejszeniem dochodów do dyspozycji ze względu na wzrost wartości w walucie krajowej zobowiązań gospodarstw domowych z tytułu kredytów denominowanych w dolarach amerykańskich, do którego doszło w wyniku ostrego spadku kursu lari. Przewiduje się, że dzięki spożyciu i inwestycjom tempo wzrostu PKB będzie stopniowo wzrastać do poziomu 3,5 % w 2017 r. i 5,0 % w 2020 r. (kiedy to wygaśnie niedawno zawarte porozumienie z MFW).

Kurs wymiany (średni kurs USD/GEL w odnośnym okresie) wzrósł z 1,77 w 2014 r. do 2,27 w 2016 r., co oznacza deprecjację lari gruzińskiego o około 22 %. Skutki tych wahań kursowych są potęgowane przez wciąż wysoką dolaryzację gospodarki gruzińskiej – w 2016 r. 70 % depozytów i 65 % kredytów było denominowanych w dolarach amerykańskich.

Choć stopa *bezrobocia* w Gruzji (11,8 % na koniec 2016 r.) utrzymuje tendencję spadkową od 2009 r. (16,9 %), nadal pozostaje ona istotnym wyzwaniem. W nowych sektorach wzrostu,

¹ Wszystkie przeliczenia w niniejszym dokumencie opierają się na kursie wymiany EUR/USD wynoszącym 1,12.

szczególnie w turystyce i innych usługach, stworzono wprawdzie możliwości zatrudnienia, jednak ze względu na trudności wynikające z niedopasowania umiejętności i znaczących dysproporcji regionalnych bezrobocie nadal utrzymuje się na wysokim poziomie. W Gruzji nie ma również systemu świadczeń dla bezrobotnych.

Jeśli chodzi o sektor zagraniczny, *deficyt obrotów bieżących* Gruzji uległ dalszemu pogorszeniu i w 2016 r. osiągnął wartość 12,4 % PKB (w porównaniu z 12,0 % PKB w 2015 r. i 10,6 % w 2014 r.) i, jak już wspomniano, pozostaje głównym źródłem podatności na zagrożenia. W latach 2014–2016 deficyt obrotów bieżących powiększył się mimo spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego, ponieważ eksport był o wiele słabszy niż popyt krajowy na towary importowane, co doprowadziło do zwiększenia deficytu handlu towarami. Według prognoz zawartych w programie MFW przewiduje się, że deficyt obrotów bieżących będzie dalej się zwiększał w 2017 r. do poziomu 12,9 %, a następnie lekko spadnie do 11 % w 2020 r. Bardzo wysoki deficyt obrotów bieżących wynika głównie z deficytu handlu towarami, który tylko częściowo jest kompensowany nadwyżką handlu usługami oraz dochodami i transferami pieniężnymi z zagranicy, w tym przekazami pieniężnymi emigrantów.

Choć deficyt obrotów bieżących jest w znacznej mierze finansowany z przyływów *bezpośrednich inwestycji zagranicznych*, przewiduje się, że inwestycje te nieznacznie spadną z poziomu 11 % PKB w 2016 r. do poziomu 10,3 % PKB w 2017 r. i utrzymają się na podobnym poziomie do 2020 r. Ponadto przyływy finansowe tworzące zadłużenie również przyczyniły się do finansowania deficytu obrotów bieżących. W związku z tym *zadłużenie zagraniczne* Gruzji, które oscylowało wokół 80 % PKB w latach 2008–2014, znacznie wzrosło w kolejnych latach, osiągając poziom 111,8 % PKB na koniec 2016 r. Prognozuje się, że zadłużenie zagraniczne nadal będzie wzrastać do poziomu 120,2 % w 2020 r. Jako że większość zadłużenia zagranicznego jest denominowana w dolarach amerykańskich, deprecjacja lari istotnie przyczyniła się do tego wzrostu.

Narodowy Bank Gruzji zasadniczo powstrzymywał się od znaczących interwencji na rynku walutowym, pozwalając na deprecjację lari. Dzięki temu *rezerwy walutowe brutto* pozostały ogólnie stabilne i wyniosły 2,7 mld USD na koniec lutego 2017 r. (wartość około 3 miesięcy zapotrzebowania na import w następnym roku). Niedawno uzgodniony program MFW ma na celu zwiększenie rezerw o 54 %, z poziomu 2,8 mld USD na koniec 2016 r. do 4,2 mld USD w 2020 r. (wartość około 4 miesięcy importu).

Inflacja średniookresowa (wskaźnik cen konsumpcyjnych) spadła do 2,1 % w 2016 r. w porównaniu z 4,0 % w 2015 r. Przewiduje się, że wskaźnik ten wzrośnie do 5,7 % w 2017 r., co będzie zgodne ze zwiększeniem podatku akcyzowego, którego dokonano w styczniu 2017 r., lecz powinien spaść do 3,0 % w 2018 r. i utrzymać się na podobnym poziomie w 2019 r. i 2020 r.

Po długim okresie konsolidacji budżetowej trwającym od 2009 r. *deficyt budżetowy* sektora instytucji rządowych i samorządowych zaczął się powiększać w 2015 r. (3,8 % PKB), częściowo w wyniku zwiększenia wydatków socjalnych mających na celu zmniejszenie wysokiego poziomu ubóstwa i nierówności w kraju, lecz również ze względu na negatywne skutki spowolnienia gospodarczego na dochody podatkowe. Sytuacja budżetowa uległa dalszemu pogorszeniu w 2016 r., a według szacunków MFW deficyt budżetowy wyniósł 4,1 % PKB. Wynikało to z jednej strony z niższego niż przewidywano poziomu dochodów, a z drugiej – zwiększenia wydatków w okresie przed wyborami parlamentarnymi w październiku (głównie w sektorze obrony, transportu publicznego, infrastruktury i opieki

zdrowotnej). Obecnie prognozuje się, że deficyt budżetowy (który według prognoz sprzed uzgodnienia nowego programu MFW miał nadal wzrastać i wynieść 6 % w tym roku) utrzyma się na tym samym poziomie (4,1 %) w 2017 r., a następnie będzie stopniowo się obniżać, osiągając 3,1 % w 2020 r. *Dług publiczny* również wzrósł do szacowanego poziomu 44,6 % PKB w 2016 r. (z 35,6 % w 2014 r.) i przewiduje się, że nadal będzie wzrastał i osiągnie szczytową wartość 47 % w 2019 r., a następnie zacznie stopniowo się obniżać.

Strategia budżetowa władz gruzińskich opiera się na dalszej konsolidacji. W szczególności władze Gruzji planują ograniczyć bieżące wydatki (zmniejszenie kosztów wynagrodzeń i wydatków administracyjnych, zwiększenie wydajności wydatków na opiekę zdrowotną oraz nowe kontrole wydatków samorządów terytorialnych), a jednocześnie zwiększyć wydatki kapitałowe, przeznaczone głównie na infrastrukturę, oraz wprowadzić drugi (pokrywany z kapitału) filar w systemie emerytalnym. Po stronie dochodów władze Gruzji zwiększyły podatki (w szczególności akcyzę na wyroby tytoniowe, pojazdy i paliwo) – aby skompensować straty dochodów wynikające z reformy podatku od osób prawnych, która weszła w życie w styczniu 2017 r. – i są gotowe wprowadzić dalsze środki, jeśli zajdzie taka potrzeba.

Konsolidacja budżetowa jest uzupełniona programem reform strukturalnych, który ma na celu poprawę otoczenia biznesu, sektora edukacji i administracji publicznej, jak również inwestowanie w infrastrukturę. Dodatkowe środki obejmują między innymi reformy budżetowe (w szczególności poprawę zarządzania ryzykiem wynikającym z partnerstw publiczno-prywatnych i przedsiębiorstw państwowych), wzmocnienie sektora finansowego (na przykład przez wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów i poprawę ram regulacyjnych, nadzorczych i postępowania naprawczego dla banków), jak również trwające dostosowanie się do wymogów DCFTA.

Prognozy MFW z marca 2017 r. wskazują na znaczne *potrzeby w zakresie finansowania zewnętrznego* na okres 2017–2020, przy czym całkowitą lukę w zakresie finansowania zewnętrznego szacuje się na 752 mln USD (256 mld USD w 2017 r., 222 mln USD w 2018 r., 183 mln USD w 2019 r. i 91 mln USD w 2020 r.). Tę lukę w zakresie finansowania zewnętrznego można zasadniczo przypisać trzem czynnikom: deficytowi obrotów bieżących na względnie wysokim poziomie, potrzebie zwiększenia rezerw walutowych oraz znaczącym przewidywanym potrzebom w zakresie amortyzacji długu.

Proponowana operacja pomocy makrofinansowej w wysokości 45 mln EUR (około 50 mln USD) wraz z kwotą 23 mln EUR (około 26 mln USD) wypłaconą w ramach poprzedniej operacji pomocy makrofinansowej w maju 2017 r. pokryłaby 10 % całkowitej szacowanej luki w finansowaniu oraz 33 % pozostałych do pokrycia potrzeb finansowych (po odliczeniu finansowania netto z MFW i spodziewanej wypłaty pożyczek z Banku Światowego uzależnionych od wdrażania określonej polityki).

Inne kluczowe czynniki przyczyniające się do pokrycia pozostałych potrzeb finansowych obejmują między innymi dotacje na wsparcie budżetowe od francuskiej agencji rozwoju AFD (62 mln USD w 2017 r.) oraz wkład Azjatyckiego Banku Rozwoju (przewidywana kwota na lata 2018–2019 to 100 mln USD).

- **Obowiązujące przepisy w dziedzinie, której dotyczy wniosek**

Decyzja nr 778/2013/UE w sprawie udzielenia wcześniejszej pomocy makrofinansowej Gruzji w wysokości 46 mln EUR (połowa w formie dotacji i połowa w formie pożyczek)

została przyjęta przez Parlament Europejski i Radę w dniu 12 sierpnia 2013 r.² Pomoc w pełni zrealizowano w latach 2015–2017, a ostatnia płatność nastąpiła w maju 2017 r.

- **Spójność z pozostałymi obszarami i celami polityki Unii**

Z upływem lat UE i Gruzja zacieśniły stosunki polityczne i gospodarcze, co doprowadziło do zawarcia układu o stowarzyszeniu, w tym DCFTA, który został podpisany w 2014 r. i wszedł w życie w lipcu 2016 r. Ten układ o stowarzyszeniu, który zastąpił wcześniejszą umowę o partnerstwie i współpracy, umożliwi polityczne stowarzyszenie i integrację gospodarczą Gruzji z UE. W jednolitych ramach wsparcia UE określono priorytetowe sektory współpracy z Gruzją w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa. Obecnie finalizowane są jednolite ramy wsparcia na lata 2017–2020.

Więzi gospodarcze Gruzji z UE są już dobrze rozwinięte. W 2016 r. UE była głównym partnerem handlowym Gruzji – udział Unii w wymianie handlowej wyniósł 32,6 %, znacznie przewyższając udział innych kluczowych partnerów handlowych tego państwa (Turcji i Rosji, których udziały wyniosły, odpowiednio, 17,2 % i 8,1 %). UE jest również największym partnerem inwestycyjnym Gruzji i dawcą pomocy dla tego państwa.

Kraje objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS) kwalifikują się do pomocy makrofinansowej. Unijna pomoc makrofinansowa będzie stanowić uzupełnienie dotacji udostępnianych w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i innych programów UE, a w szczególności warunku przewidzianego w ramach pakietów wsparcia budżetowego wdrażanych przez UE. Wspierając przyjęcie przez władze Gruzji odpowiednich ram na potrzeby polityki makroekonomicznej i reform strukturalnych, pomoc makrofinansowa Unii zwiększy wartość dodaną i skuteczność całej interwencji finansowej UE, w tym za pośrednictwem innych instrumentów finansowych.

Gruzja utrwaliła demokrację i praworządność oraz w dalszym stopniu wzmocniła poszanowanie praw człowieka. Niedawne wybory parlamentarne w październiku 2016 r. były zgodne z zasadą konkurencyjności partii i dobrze przeprowadzone. Jeśli chodzi o wymiar sprawiedliwości, reformy w Gruzji wspierają niezawisłość, profesjonalizm i rozliczalność sędziów.

W świetle powyższego można uznać, że wstępne warunki polityczne przyznania pomocy makrofinansowej dla Gruzji, w tym kwestia politycznego i gospodarczego zbliżenia do UE, zostały spełnione. Szczegółową ocenę spełniania kryteriów politycznych przyznania pomocy makrofinansowej, sporządzoną przez ESDZ, załączono do dokumentu roboczego służb Komisji, który towarzyszy wnioskowi.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Krótki opis proponowanych działań**

Rozważana operacja pomocy makrofinansowej opiewałaby na kwotę maksymalnie 45 mln EUR. Komisja proponuje, by pomocy udzielono w formie pożyczek średnioterminowych w wysokości maksymalnie 35 mln EUR oraz w formie dotacji w kwocie maksymalnie 10 mln

² Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 778/2013/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Gruzji (Dz.U. L 218 z 14.8.2013, s. 15).

EUR. Biorąc pod uwagę proponowaną wielkość operacji, Komisja rozważa uruchomienie pomocy w dwóch ratach³. Orientacyjnie pierwsza transza będzie składała się z pożyczki w wysokości 15 mln EUR i dotacji w wysokości 5 mln EUR, a druga transza – z pożyczki w wysokości 20 mln EUR i dotacji w wysokości 5 mln EUR.

Pomocą będzie zarządzać Komisja. W odniesieniu do pomocy zastosowanie mają szczegółowe przepisy dotyczące zapobiegania nadużyciom finansowym oraz innym nieprawidłowościom, zgodne z rozporządzeniem finansowym.

Wypłaty w ramach proponowanej operacji pomocy makrofinansowej będą uzależnione od pozytywnych wyników przeglądu w ramach programu MFW i od skutecznego wykorzystania środków MFW przez Gruzję. Ponadto Komisja – w imieniu UE – i władze Gruzji uzgodnią zestaw konkretnych środków na rzecz reform strukturalnych, które zostaną określone w protokole ustaleń. Reformy te będą wspierały rządowy program reform i uzupełniały programy uzgodnione z MFW, Bankiem Światowym i innymi darczyńcami, a także programy strategiczne w ramach unijnych operacji wsparcia budżetowego. Byłyby one zgodne z priorytetami reform gospodarczych uzgodnionymi między UE a Gruzją w ramach układu o stowarzyszeniu, w tym DCFTA i programu stowarzyszeniowego.

Decyzja o wypłacie około 22 % proponowanej pomocy w formie dotacji (10 mln EUR z łącznej kwoty 45 mln EUR), a pozostałej części w formie pożyczek jest uzasadniona z uwagi na poziom rozwoju gospodarczego i społecznego w Gruzji (mierzonego dochodem na mieszkańca – Gruzja jest klasyfikowana przez Bank Światowy jako kraj o średnim niższym dochodzie – oraz wskaźnikiem ubóstwa), jak również stosunkowo wysokie zadłużenie tego kraju. Mimo że Gruzja nie kwalifikuje się już do otrzymania finansowania z MFW lub Banku Światowego na warunkach preferencyjnych, zniesienie tych preferencji nastąpiło dość niedawno. Niemniej jednak ze względu na zniesienie preferencji zdecydowano, że większą część pomocy będą stanowiły pożyczki.

- **Podstawa prawna**

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 212 ust. 2 TFUE.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, gdyż cel przywrócenia krótkoterminowej stabilności makroekonomicznej w Gruzji nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii Europejskiej. Głównymi tego przyczynami są ograniczenia budżetowe na szczeblu krajowym oraz konieczność ścisłej koordynacji między darczyńcami celem zmaksymalizowania zakresu i skuteczności pomocy.

³ W zależności od tempa procesu legislacyjnego i następującego po nim wdrożenia operacji pomocy makrofinansowej wypłata proponowanej pomocy może nastąpić w 2018 r. lub może być rozłożona na lata 2018 i 2019.

- **Proporcjonalność**

Wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności: ogranicza się on do minimum koniecznego do osiągnięcia celu krótkoterminowej stabilności makroekonomicznej i nie wykracza poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia tego celu.

Jak stwierdziła Komisja w oparciu o szacunki MFW w kontekście programu rozszerzonego wsparcia finansowego, kwota proponowanej nowej pomocy makrofinansowej wraz z ostatnią wypłatą w ramach poprzedniej operacji pomocy makrofinansowej w maju 2017 r. odpowiada 10 % całkowitej szacowanej luki w finansowaniu w okresie 2017–2020 oraz 33 % pozostałej do pokrycia luki w finansowaniu (tj. z wyłączeniem wkładu MFW netto i spodziewanej wypłaty pożyczek z Banku Światowego uzależnionych od wdrażania określonej polityki). Jest to zgodne ze standardowymi praktykami dotyczącymi podziału obciążeń w ramach operacji pomocy makrofinansowej, przy uwzględnieniu pomocy na rzecz Gruzji zadeklarowanej przez innych darczyńców dwustronnych i wielostronnych.

- **Wybór instrumentu**

Finansowanie typu *project finance* lub pomoc techniczna nie byłyby odpowiednim ani wystarczającym narzędziem realizacji zakładanych celów makroekonomicznych. Główna wartość dodana pomocy makrofinansowej w porównaniu z innymi instrumentami UE polega na złagodzeniu ograniczenia w zakresie finansowania zewnętrznego oraz wsparciu budowy stabilnych ram makroekonomicznych, w tym poprzez przyczynienie się do osiągnięcia trwałej równowagi płatniczej i zrównoważenia budżetu oraz właściwych warunków ramowych dla reform strukturalnych. Poprzez pomoc w ustanowieniu właściwych ogólnych ram polityki pomoc makrofinansowa może zwiększyć skuteczność działań finansowanych w Gruzji w ramach innych, bardziej ukierunkowanych instrumentów finansowych UE.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Pomoc makrofinansowa stanowi integralną część międzynarodowego wsparcia na rzecz stabilizacji gospodarczej Gruzji. Przygotowując niniejszy wniosek w sprawie pomocy makrofinansowej, służby Komisji kontaktowały się z MFW i Bankiem Światowym, które wprowadziły już duże programy finansowania i przygotowują nowe programy. Komisja utrzymywała również regularne kontakty z władzami Gruzji.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego służby Komisji Europejskiej przeprowadziły ocenę operacyjną obiegu środków finansowych i procedur administracyjnych w Gruzji w celu zapewnienia, że obowiązujące procedury zarządzania pomocą, w tym pomocą makrofinansową, zapewniają odpowiednie gwarancje. We wrześniu 2017 r. otrzymano wstępne ustalenia z misji zrealizowanej przez firmę konsultingową do celów tej oceny operacyjnej. W ustaleniach tych stwierdzono, że obieg środków finansowych i procedury administracyjne w Gruzji są obecnie odpowiednie do celów zarządzania nową operacją pomocy makrofinansowej, chociaż nadal występują w nich pewne niedociągnięcia. Oczekuje się, że projekt sprawozdania końcowego dotyczącego tej oceny operacyjnej zostanie

przesłany w listopadzie 2017 r. Rozwój sytuacji w tym obszarze będzie w dalszym ciągu uważnie monitorowany, także dzięki regularnym sprawozdaniom z postępów w realizacji reform w zarządzaniu finansami publicznymi przedstawianym przez delegaturę Unii w Tbilisi.

- **Ocena skutków**

Unijna pomoc makrofinansowa jest nadzwyczajnym instrumentem stosowanym w sytuacjach wyjątkowych, aby zaradzić poważnym trudnościom w zrównoważeniu bilansu płatniczego w państwach trzecich. W związku z tym wniosek o udzielenie pomocy makrofinansowej jest zwolniony z wymogu przeprowadzenia oceny skutków zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi lepszego stanowienia prawa (SWD(2015) 111 final).

W szerszym kontekście w swoich wnioskach dotyczących pomocy makrofinansowej Komisja wykorzystuje wyniki ocen *ex post* wcześniejszych operacji przeprowadzonych w sąsiedztwie UE. Nowa pomoc makrofinansowa i powiązany z nią program dostosowań i reform gospodarczych przyczynią się do częściowego zaspokojenia krótkoterminowych potrzeb finansowych Gruzji, wspierając jednocześnie realizację działań politycznych służących poprawie średnioterminowej sytuacji bilansu płatniczego i finansów publicznych oraz wzmocnieniu trwałego wzrostu gospodarczego i uzupełniając w ten sposób program uzgodniony z MFW. Wspomniane warunki dotyczące polityki powinny odnosić się do niektórych ze słabości gospodarki i systemu zarządzania gospodarką Gruzji, które zostały zidentyfikowane na przestrzeni lat. Generalnie, potencjalne obszary ustanawiania warunków mogłyby obejmować reformy zmierzające do wzmocnienia siatki bezpieczeństwa socjalnego, zarządzanie finansami publicznymi, poprawę klimatu dla inwestycji i wspieranie wdrażania DCFTA.

4. WPLYW NA BUDŻET

Planowana pomoc zostanie udzielona w formie pożyczek i dotacji. Pomoc w formie pożyczek zostanie sfinansowana w drodze pożyczki zaciągniętej przez Komisję w imieniu UE. Wpływ pomocy w formie pożyczki na budżet będzie odpowiadał kwocie zasilenia unijnego Funduszu Gwarancyjnego dla działań zewnętrznych, według stawki 9 % wypłaconych kwot, z linii budżetowej 01 03 06 („Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego”). Zakładając, że dwie wypłaty pożyczki (pierwsza transza w kwocie 15 mln EUR, a druga – 20 mln EUR) zostaną zrealizowane w 2018 r., zgodnie z zasadami regulującymi mechanizm Funduszu Gwarancyjnego zasilenie funduszu w kwocie 3,15 mln EUR nastąpi w budżecie na 2020 r.

Pomoc w formie dotacji (łącznie 10 mln EUR, tzn. dwie transze po 5 mln EUR) zostanie sfinansowana ze środków na zobowiązania w budżecie na 2018 r., w ramach linii budżetowej 01 03 02 („Pomoc makrofinansowa”), a płatności nastąpiłyby również w 2018 r.⁴

Na podstawie aktualnych prognoz dotyczących wykorzystania linii budżetowych 01 03 02 i 01 03 06 Komisja ocenia, że wpływ budżetowy proponowanej operacji w zakresie pomocy makrofinansowej dla Gruzji jest akceptowalny.

⁴ Jak już wskazano, w zależności od tempa procesu legislacyjnego i następującego po nim wdrożenia operacji pomocy makrofinansowej wypłata proponowanej pomocy może nastąpić w 2018 r. lub może być rozłożona na lata 2018 i 2019.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Klauzula przeglądu/rewizji/wygaśnięcia**

Wniosek zawiera klauzulę wygaśnięcia. Proponowana pomoc makrofinansowa zostałaby udostępniona na okres dwóch i pół roku, rozpoczynający się pierwszego dnia po wejściu w życie protokołu ustaleń.

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Gruzji**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 212 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej⁵,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą⁶,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Relacje między Unią Europejską („Unia”) a Gruzją w ramach EPS i Partnerstwa Wschodniego stale się rozwijają. Gruzja przystąpiła do Partnerstwa Wschodniego w 2009 r., po czym rozpoczęto negocjacje w sprawie układu o stowarzyszeniu między UE a Gruzją. Przedmiotowy układ, obejmujący stopniowe wdrażanie pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu (DCFTA), został podpisany w czerwcu 2014 r. i wszedł w życie w dniu 1 lipca 2016 r.
- (2) Gruzja nadal znajduje się pod wpływem niekorzystnych warunków zewnętrznych, które – wskutek spadku eksportu i mniejszych przekazów pieniężnych emigrantów – przyczyniły się do stosunkowo niskiego wzrostu PKB w 2016 r. Choć przewiduje się, że w 2017 r. nastąpi ożywienie dynamiki regionalnego i globalnego wzrostu gospodarczego; w dalszym ciągu utrzymywać się będą jednak czynniki ryzyka.
- (3) Deficyt budżetowy Gruzji utrzymuje się na wysokim poziomie, a relacja długu publicznego do PKB wzrasta. Bilans płatniczy Gruzji jest w dalszym ciągu niestabilny ze względu na bardzo duży deficyt obrotów bieżących oraz wysoki dług zagraniczny. Rezerwy walutowe Gruzji utrzymują się na stałym poziomie w wartościach bezwzględnych, jednak – w obliczu rosnących potrzeb w zakresie rezerw – spadły poniżej poziomu, jaki Międzynarodowy Fundusz Walutowy uznaje za adekwatny. Ponadto Gruzja kontynuuje dostosowywanie się do wymogów DCFTA z Unią.
- (4) W tym kontekście w kwietniu 2017 r. władze gruzińskie i MFW osiągnęły porozumienie w sprawie trzyletniego (2017–2020) instrumentu rozszerzonego wsparcia finansowego w kwocie 285,3 mln USD. Porozumienie to zatwierdziła Rada

⁵ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

⁶ Stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia ... r. i decyzja Rady z dnia ... r.

Wykonawcza MFW w dniu 12 kwietnia 2017 r. Celem instrumentu rozszerzonego wsparcia finansowego jest wspomaganie programu reform gospodarczych, który pomoże Gruzji zmniejszyć podatność gospodarki na zagrożenia, i pobudzanie wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

- (5) W świetle pozostających do pokrycia potrzeb w zakresie finansowania zewnętrznego Gruzji władze gruzińskie zwróciły się do Unii w czerwcu 2017 r. o udzielenie uzupełniającej pomocy makrofinansowej.
- (6) Od czasu konfliktu zbrojnego z Rosją w sierpniu 2008 r. Gruzja skorzystała z dwóch operacji pomocy makrofinansowej zadeklarowanych przez Unię podczas międzynarodowej konferencji darczyńców w Brukseli w październiku 2008 r. Pierwsza z tych operacji (46 mln EUR, całość w formie dotacji) została wdrożona w latach 2009–2010, a druga (ponownie 46 mln EUR, połowa w formie dotacji, a połowa w formie pożyczek) – w latach 2015–2017. Ponadto Unia udostępniła Gruzji kwotę 610–746 mln EUR w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa na okres 2014–2020, w tym wsparcie budżetowe i pomoc techniczną. Gruzja jest również beneficjentem sąsiedzkiego funduszu inwestycyjnego, którego wkład w projekty w Gruzji w latach 2008–2017 wyniósł około 86 mln EUR.
- (7) Jako że Gruzja jest objęta EPS, należy ją uznać za państwo kwalifikujące się do otrzymania pomocy makrofinansowej z Unii.
- (8) Pomoc makrofinansowa Unii powinna stanowić instrument finansowy stosowany w sytuacjach wyjątkowych, mający formę niewiązanego i nieukierunkowanego wsparcia bilansu płatniczego, służący zaspokojeniu pilnych potrzeb beneficjenta w zakresie finansowania zewnętrznego; pomoc ta powinna także stanowić podstawę realizacji programu dotyczącego polityki obejmującego solidne środki dostosowawcze i środki w zakresie reformy strukturalnej, które mają poprawić pozycję bilansu płatniczego w perspektywie krótkoterminowej.
- (9) Biorąc pod uwagę fakt, że w bilansie płatniczym Gruzji utrzymuje się znaczna pozostająca do pokrycia luka w finansowaniu zewnętrznym, przekraczająca zasoby udostępnione przez MFW i inne instytucje wielostronne, unijną pomoc makrofinansową, która ma zostać przyznana Gruzji, w obecnych nadzwyczajnych okolicznościach uznaje się za właściwą odpowiedź na wniosek tego państwa o wsparcie stabilizacji gospodarczej, w powiązaniu z programem MFW. Pomoc makrofinansowa Unii stanowiłaby wsparcie dla stabilizacji gospodarczej tego państwa oraz dla programu reform strukturalnych Gruzji, ponieważ uzupełniałaby środki udostępnione w ramach porozumienia finansowego z MFW.
- (10) Celem unijnej pomocy makrofinansowej powinno być wspieranie przywrócenia w Gruzji trwałego finansowania zewnętrznego, a tym samym wsparcie jej rozwoju gospodarczego i społecznego.
- (11) Ustalenie kwoty pomocy makrofinansowej Unii opiera się na kompleksowej ocenie ilościowej potrzeb Gruzji w zakresie finansowania zewnętrznego, które pozostają do zaspokojenia, i uwzględnia zdolność tego państwa do samofinansowania się, w szczególności z własnych rezerw walutowych. Unijna pomoc makrofinansowa powinna uzupełniać programy i środki udostępniane przez MFW i Bank Światowy. Przy ustalaniu kwoty udzielanej pomocy uwzględnia się również spodziewane wkłady

finansowe ze strony darczyńców dwustronnych i wielostronnych oraz potrzebę zapewnienia sprawiedliwego podziału obciążenia między Unią a innymi darczyńcami, a także środki uruchomione wcześniej w Gruzji w ramach innych unijnych instrumentów finansowania zewnętrznego oraz wartość dodaną ogólnego zaangażowania Unii.

- (12) W świetle pozostających do zaspokojenia potrzeb Gruzji w zakresie finansowania zewnętrznego, poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego tego państwa (mierzonego dochodem na mieszkańca oraz wskaźnikiem ubóstwa), jak również wysokości zadłużenia, część pomocy powinna zostać udzielona w formie dotacji.
- (13) Komisja powinna zapewnić zgodność prawną i merytoryczną unijnej pomocy makrofinansowej z głównymi zasadami, celami i środkami podejmowanymi w różnych obszarach działań zewnętrznych oraz z innymi stosownymi politykami Unii.
- (14) Pomoc makrofinansowa Unii powinna wspierać jej politykę zewnętrzną wobec Gruzji. Służby Komisji i Europejska Służba Działań Zewnętrznych powinny ściśle współpracować przez cały okres udzielania pomocy makrofinansowej w celu koordynowania zewnętrznej polityki Unii i zapewnienia spójności tej polityki.
- (15) Pomoc makrofinansowa Unii powinna wspierać zaangażowanie Gruzji w przestrzeganie wartości podzielanych przez to państwo i Unię, w tym demokracji, praworządności, dobrych rządów, poszanowania praw człowieka, zrównoważonego rozwoju i ograniczania ubóstwa, a także jej zaangażowanie w przestrzeganie zasad otwartego, opartego na zasadach i uczciwego handlu.
- (16) Warunkiem wstępnym przyznania pomocy makrofinansowej Unii powinno być respektowanie przez Gruzję skutecznych mechanizmów demokratycznych – w tym wielopartyjnego systemu parlamentarnego – i praworządności oraz gwarantowanie poszanowania praw człowieka. Ponadto cele szczegółowe pomocy makrofinansowej Unii powinny polegać na zwiększeniu skuteczności, przejrzystości i rozliczalności systemów zarządzania finansami publicznymi w Gruzji oraz na wspieraniu reform strukturalnych przyczyniających się do trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, tworzenia miejsc pracy i konsolidacji budżetowej. Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych powinny regularnie monitorować zarówno spełnienie warunków wstępnych, jak i realizację tych celów.
- (17) Aby zapewnić skuteczną ochronę interesów finansowych Unii związanych z pomocą makrofinansową Unii, Gruzja powinna wprowadzić stosowne środki w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkim innym nieprawidłowościom związanym z tą pomocą oraz w zakresie ich zwalczania. Należy również zapewnić kontrole przeprowadzane przez Komisję i kontrole przeprowadzane przez Trybunał Obrachunkowy.
- (18) Przekazanie unijnej pomocy makrofinansowej nie narusza uprawnień Parlamentu Europejskiego i Rady (jako władzy budżetowej).
- (19) Kwoty pomocy makrofinansowej udzielanej w formie dotacji oraz kwoty przeznaczone na pomoc makrofinansową w formie pożyczek powinny odpowiadać środkom budżetowym przewidzianym w wieloletnich ramach finansowych.

- (20) Unijną pomocą makrofinansową powinna zarządzać Komisja. Aby zapewnić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie możliwość śledzenia wykonania niniejszej decyzji, Komisja powinna regularnie informować wspomniane instytucje o rozwoju sytuacji w związku z pomocą i udostępniać im odpowiednie dokumenty.
- (21) W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania niniejszej decyzji należy przyznać Komisji uprawnienia wykonawcze. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011⁷.
- (22) Unijna pomoc makrofinansowa powinna podlegać warunkom dotyczącym polityki gospodarczej, które mają zostać określone w protokole ustaleń. W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonania i ze względu na skuteczność Komisja powinna być uprawniona do negocjowania takich warunków z władzami Gruzji pod nadzorem komitetu przedstawicieli państw członkowskich zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 182/2011. Na mocy tego rozporządzenia procedura doradcza powinna, co do zasady, mieć zastosowanie we wszystkich przypadkach innych niż te określone we wspomnianym rozporządzeniu. Mając na uwadze potencjalnie duży wpływ pomocy w kwocie większej niż 90 mln EUR, w odniesieniu do takich operacji należy stosować procedurę sprawdzającą. Mając na uwadze kwotę pomocy makrofinansowej Unii dla Gruzji, w odniesieniu do przyjęcia protokołu ustaleń oraz do każdego zmniejszenia, zawieszenia lub anulowania pomocy powinna mieć zastosowanie procedura doradcza,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Unia udostępnia Gruzji pomoc makrofinansową w maksymalnej kwocie 45 mln EUR („unijna pomoc makrofinansowa”) w celu wsparcia stabilizacji gospodarczej i programu znaczących reform w Gruzji. Z tej maksymalnej kwoty nie więcej niż 35 mln EUR udostępnia się w formie pożyczek i nie więcej niż 10 mln EUR udostępnia się w formie dotacji. Przekazanie unijnej pomocy makrofinansowej następuje pod warunkiem zatwierdzenia przez Parlament Europejski i Radę budżetu Unii na odnośny rok. Pomoc przyczynia się do realizacji potrzeb Gruzji w zakresie bilansu płatniczego określonych w programie MFW.
2. Aby sfinansować pożyczkę stanowiącą część unijnej pomocy makrofinansowej, Komisja jest upoważniona do pożyczania w imieniu Unii niezbędnych środków na rynkach kapitałowych lub od instytucji finansowych i do ich dalszego pożyczania Gruzji. Maksymalny średni termin wymagalności pożyczek wynosi 15 lat.
3. Udostępnianiem unijnej pomocy makrofinansowej zarządza Komisja w sposób spójny z umowami lub ustaleniami między Międzynarodowym Funduszem Walutowym (MFW) a Gruzją oraz z głównymi zasadami i celami reform gospodarczych określonymi w układzie o stowarzyszeniu między UE a Gruzją, obejmującym DCFTA, uzgodnionymi w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS).

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

Komisja regularnie informuje Parlament Europejski i Radę o rozwoju sytuacji w zakresie unijnej pomocy makrofinansowej, w tym o jej wypłatach, a także w stosownym terminie przekazuje tym instytucjom odpowiednie dokumenty.

4. Unijna pomoc makrofinansowa udostępniana jest na okres dwóch i pół roku, począwszy od pierwszego dnia po wejściu w życie protokołu ustaleń, o którym mowa w art. 3 ust. 1.

5. W sytuacji gdy potrzeby finansowe Gruzji w okresie wypłacania unijnej pomocy makrofinansowej znacznie się zmniejszą w stosunku do pierwotnych założeń, Komisja – działając zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 7 ust. 2 – obniża wysokość takiej pomocy, zawiesza ją lub ją anuluje.

Artykuł 2

1. Warunkiem wstępnym przyznania pomocy makrofinansowej Unii jest respektowanie przez Gruzję skutecznych mechanizmów demokratycznych – w tym wielopartyjnego systemu parlamentarnego – i praworządności oraz gwarantowanie poszanowania praw człowieka.

2. Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych monitorują wypełnienie tego warunku wstępnego przez cały czas udzielania unijnej pomocy makrofinansowej.

3. Ust. 1 i 2 niniejszego artykułu stosuje się zgodnie z decyzją Rady 2010/427/UE⁸.

Artykuł 3

1. Komisja, zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 7 ust. 2, uzgadnia z władzami Gruzji jasno określone warunki dotyczące polityki gospodarczej oraz warunki finansowe – koncentrując się na reformach strukturalnych i zdrowych finansach publicznych – którym to warunkom ma podlegać unijna pomoc makrofinansowa i które mają zostać określone w protokole ustaleń („protokół ustaleń”) zawierającym harmonogram spełnienia tych warunków. Warunki dotyczące polityki gospodarczej oraz warunki finansowe określone w protokole ustaleń muszą być zgodne z umowami lub ustaleniami, o których mowa w art. 1 ust. 3, w tym z programami w zakresie dostosowań makroekonomicznych i reform strukturalnych realizowanymi przez Gruzję przy wsparciu MFW.

2. Warunki, o których mowa w ust. 1, mają w szczególności służyć zwiększeniu skuteczności, przejrzystości i rozliczalności systemów zarządzania finansami publicznymi w Gruzji, w tym w odniesieniu do wykorzystania unijnej pomocy makrofinansowej. Podczas opracowywania środków z zakresu polityki uwzględnia się również należycie postępy we wzajemnym otwieraniu rynku, rozwój opartego na zasadach i uczciwego handlu oraz inne priorytety w kontekście unijnej polityki zewnętrznej. Komisja regularnie monitoruje postępy w osiągnięciu tych celów.

3. Szczegółowe warunki finansowe unijnej pomocy makrofinansowej określone są w umowie pożyczki i umowie o udzielenie dotacji, które mają zostać zawarte między Komisją a władzami gruzińskimi.

⁸ Decyzja Rady 2010/427/UE z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (Dz.U. L 201 z 3.8.2010, s. 30).

4. Komisja ocenia w regularnych odstępach czasu, czy warunki określone w art. 4 ust. 3 są nadal spełniane, w tym czy polityka gospodarcza Gruzji jest zgodna z celami unijnej pomocy makrofinansowej. Komisja działa w tym zakresie w ścisłej współpracy z MFW i Bankiem Światowym oraz – jeżeli jest to konieczne – z Parlamentem Europejskim i Radą.

Artykuł 4

1. Z zastrzeżeniem warunków określonych w ust. 3 unijna pomoc makrofinansowa jest udostępniana przez Komisję w transzach, z których każda obejmuje pożyczkę i dotację. Wysokość każdej transzy określa się w protokole ustaleń, o którym mowa w art. 3.

2. Kwoty unijnej pomocy makrofinansowej udzielanej w formie pożyczek są zabezpieczane, jeżeli jest to wymagane, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 480/2009⁹.

3. O przekazaniu drugiej transzy decyduje Komisja, przy czym jest to uzależnione od spełnienia wszystkich następujących warunków:

- a) warunku wstępnego określonego w art. 2;
- b) udokumentowania stałych zadowalających postępów we wdrażaniu programu dotyczącego polityki, obejmującego solidne środki dostosowawcze oraz środki w zakresie reformy strukturalnej wspierane przez inne niż ostrożnościowe rozwiązania MFW w zakresie kredytowania; oraz
- c) zadowalającej realizacji warunków dotyczących polityki gospodarczej oraz warunków finansowych uzgodnionych w protokole ustaleń.

Wypłata drugiej transzy pożyczki następuje co do zasady nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy od dnia wypłaty pierwszej transzy pożyczki.

4. Jeżeli warunki określone w ust. 3 nie są spełniane, Komisja tymczasowo zawiesza lub anuluje wypłatę unijnej pomocy makrofinansowej. W takich przypadkach Komisja informuje Parlament Europejski i Radę o przyczynach zawieszenia lub anulowania.

5. Unijna pomoc makrofinansowa jest wypłacana Narodowemu Bankowi Gruzji. Środki finansowe Unii mogą zostać przekazane na rzecz ministerstwa finansów Gruzji jako beneficjenta końcowego, z zastrzeżeniem postanowień uzgodnionych w protokole ustaleń, w tym potwierdzenia pozostających do zaspokojenia potrzeb budżetowych w zakresie finansowania.

Artykuł 5

1. Operacje zaciągania i udzielania pożyczek związane z pożyczką stanowiącą część unijnej pomocy makrofinansowej przeprowadzane są w euro z tą samą datą waluty i nie wiążą się dla Unii ze zmianą terminów wymagalności ani nie narażają jej na żadne ryzyko walutowe lub ryzyko związane ze stopami procentowymi ani na żadne inne ryzyko handlowe.

⁹ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009 z dnia 25 maja 2009 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych (Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 10).

2. Jeżeli pozwalają na to okoliczności oraz jeśli Gruzja złoży stosowny wniosek, Komisja może podjąć kroki niezbędne do zapewnienia, aby do warunków udzielanej pożyczki została włączona klauzula wcześniejszej spłaty zadłużenia i aby odpowiadała jej analogiczna klauzula w warunkach zaciągania pożyczek.

3. Jeśli okoliczności pozwalają na uzyskanie korzystniejszego oprocentowania udzielonej pożyczki i jeśli Gruzja złoży stosowny wniosek, Komisja może zdecydować o refinansowaniu całości lub części zaciągniętej pierwotnie pożyczki lub może zmienić odpowiednie warunki finansowe. Operacje refinansowania lub zmiany warunków pożyczki przeprowadzane są zgodnie z warunkami określonymi w ust. 1 i 4 oraz nie skutkują przedłużeniem terminu wymagalności danej pożyczki ani zwiększeniem kwoty kapitału pozostającej do spłaty na dzień refinansowania lub zmiany warunków pożyczki.

4. Gruzja pokrywa wszystkie koszty poniesione przez Unię w związku z operacjami zaciągania i udzielania pożyczek na podstawie niniejszej decyzji.

5. Komisja informuje Parlament Europejski i Radę o rozwoju sytuacji w zakresie operacji, o których mowa w ust. 2 i 3.

Artykuł 6

1. Unijna pomoc makrofinansowa jest udzielana zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012¹⁰ oraz z rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) nr 1268/2012¹¹.

2. Unijna pomoc makrofinansowa jest udzielana w ramach zarządzania bezpośredniego.

3. Umowa pożyczki i umowa o udzielenie dotacji, które mają zostać uzgodnione z władzami Gruzji, zawierają postanowienia:

- d) zapewniające, by Gruzja regularnie sprawdzała, czy środki finansowe pochodzące z budżetu Unii zostały właściwie wykorzystane, wprowadzała odpowiednie środki zapobiegające nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym oraz, w razie konieczności, podejmowała działania prawne zmierzające do odzyskania wszelkich środków dostarczonych na mocy niniejszej decyzji, które zostały niewłaściwie wykorzystane;
- e) zapewniające ochronę interesów finansowych Unii, w szczególności przewidujące podjęcie konkretnych środków związanych z zapobieganiem nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkim innym nieprawidłowościom mającym wpływ na unijną pomoc makrofinansową, oraz ze zwalczaniem

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (*Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1*).

¹¹ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (*Dz.U. L 362 z 31.12.2012, s. 1*).

takich zjawisk, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2988/95¹², rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2185/96¹³ oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013¹⁴;

- f) wyrażnie upoważniające Komisję, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, lub przedstawicieli tych instytucji, do przeprowadzania kontroli, w tym kontroli na miejscu i inspekcji;
- g) wyrażnie upoważniające Komisję i Trybunał Obrachunkowy do przeprowadzania – w okresie, na jaki została udostępniona unijna pomoc makrofinansowa, i po jego upływie – kontroli, w tym kontroli dokumentów i kontroli na miejscu, takich jak ocena operacyjna;
- h) zapewniające, by Unia była uprawniona do żądania wcześniejszej spłaty pożyczki lub pełnego zwrotu dotacji, jeżeli stwierdzono, że w związku z zarządzaniem unijną pomocą makrofinansową Gruzja uczestniczyła w jakiegokolwiek czynności stanowiącej nadużycie finansowe lub korupcję bądź w jakiegokolwiek innej nielegalnej działalności naruszającej interesy finansowe Unii.

4. Przed udzielaniem unijnej pomocy makrofinansowej Komisja ocenia w drodze oceny operacyjnej prawidłowość stosowanych przez Gruzję uregulowań finansowych, procedur administracyjnych oraz wewnętrznych i zewnętrznych mechanizmów kontroli, które są istotne dla tej pomocy.

Artykuł 7

1. Komisję wspomaga komitet. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 4 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Artykuł 8

1. Do dnia 30 czerwca każdego roku Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat wykonania niniejszej decyzji w poprzednim roku, zawierające ocenę takiego wykonania. Sprawozdanie to zawiera:

¹² Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1).

¹³ Rozporządzenie Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz.U. L 292 z 15.11.1996, s. 2).

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1).

- i) analizę postępów poczynionych we wdrażaniu unijnej pomocy makrofinansowej;
- j) ocenę sytuacji gospodarczej Gruzji i jej perspektyw gospodarczych, a także ocenę postępów poczynionych we wdrażaniu środków z zakresu polityki, o których mowa w art. 3 ust. 1;
- k) informacje o związku pomiędzy warunkami dotyczącymi polityki gospodarczej określonymi w protokole ustaleń, bieżącymi wynikami gospodarczymi i budżetowymi Gruzji a decyzjami Komisji dotyczącymi wypłaty poszczególnych transz unijnej pomocy makrofinansowej.

2. Nie później niż dwa lata po upływie okresu, na jaki udostępniona została pomoc, o którym mowa w art. 1 ust. 4, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z oceny *ex post*, zawierające ocenę rezultatów i efektywności ukończonych działań w ramach unijnej pomocy makrofinansowej oraz zakresu, w jakim przyczyniły się one do osiągnięcia celów tej pomocy.

Artykuł 9

Niniejsza decyzja wchodzi w życie trzeciego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

- 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy
- 1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa
- 1.3. Charakter wniosku/inicjatywy
- 1.4. Cel(e)
- 1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy
- 1.6. Okres trwania działania i jego wpływ finansowy
- 1.7. Planowane tryby zarządzania

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

- 2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości
- 2.2. System zarządzania i kontroli
- 2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

- 3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ
- 3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki
 - 3.2.1. *Synteza szacunkowego wpływu na wydatki*
 - 3.2.2. *Szacunkowy wpływ na środki operacyjne*
 - 3.2.3. *Szacunkowy wpływ na środki administracyjne*
 - 3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*
 - 3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*
- 3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Gruzji

1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa¹⁵

Dziedzina polityki: Tytuł 01 – Sprawy gospodarcze i finansowe

Działanie: 03 – Międzynarodowe kwestie gospodarcze i finansowe

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

X Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

1.4. Cele

1.4.1. Wieloletnie cele strategiczne Komisji wskazane we wniosku/inicjatywie

„Pobudzenie zatrudnienia, wzrostu i inwestycji: promowanie dobrobytu poza obszarem Unii Europejskiej”

Działania DG ds. Gospodarczych i Finansowych związane z przedmiotową pomocą obejmują:

- a) wspieranie stabilności makrofinansowej i reform pobudzających wzrost gospodarczy poza UE, w tym przez regularne dialogi gospodarcze z głównymi partnerami i udzielanie pomocy makrofinansowej; oraz
- b) wspieranie procesu rozszerzenia, wdrażanie europejskiej polityki sąsiedztwa oraz priorytetów UE w państwach trzecich poprzez przeprowadzanie analizy ekonomicznej oraz udzielanie ocen i doradztwa w zakresie polityki.

1.4.2. Cele szczegółowe i działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Cel szczegółowy: „Promowanie dobrobytu poza obszarem Unii Europejskiej:

Działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa:

- a) wspieranie stabilności makrofinansowej i reform pobudzających wzrost gospodarczy poza UE, w tym regularne dialogi gospodarcze z głównymi partnerami i udzielanie pomocy makrofinansowej”; oraz

¹⁵

ABM: *activity-based management*: zarządzanie kosztami działań – ABB: *activity-based budgeting*: budżet zadaniowy.

- b) wspieranie procesu rozszerzenia, wdrażanie europejskiej polityki sąsiedztwa oraz priorytetów UE w państwach trzecich poprzez przeprowadzanie analizy ekonomicznej oraz udzielanie ocen i doradztwa w zakresie polityki.

1.4.3. Oczekiwane wyniki i wpływ

Proponowana pomoc składa się z pożyczki UE w kwocie maksymalnie 35 mln EUR i dotacji w kwocie maksymalnie 10 mln EUR dla Gruzji, które mają się przyczynić do osiągnięcia bardziej trwałej równowagi płatniczej w tym kraju. Pomoc, która ma zostać wypłacona w dwóch transzach, powinna przyczynić się do przezwyciężenia przez Gruzję problemów gospodarczych i trudnej sytuacji w zakresie bilansu płatniczego. Pomoc ta będzie również wspierać reformy strukturalne mające na celu wzmocnienie trwałego wzrostu gospodarczego, zmniejszenie słabości makroekonomicznych oraz poprawę zarządzania finansami publicznymi.

1.4.4. Wskaźniki wyników i wpływu

Władze Gruzji zobowiązane będą do regularnego składania służbom Komisji sprawozdań dotyczących określonych wskaźników oraz do złożenia obszernego sprawozdania dotyczącego spełnienia uzgodnionych warunków dotyczących polityki przed wypłatą wszystkich transzy pomocy.

Po dokonaniu oceny operacyjnej obiegu środków finansowych oraz procedur administracyjnych, którą przeprowadzono w Gruzji w fazie przygotowawczej tej operacji, służby Komisji kontynuować będą monitorowanie zarządzania finansami publicznymi. Delegatura UE w Tbilisi będzie także składać regularne sprawozdania dotyczące kwestii istotnych z punktu widzenia monitorowania pomocy. Służby Komisji pozostaną w ścisłym kontakcie z MFW oraz Bankiem Światowym, by korzystać z wiedzy, jaką instytucje te dysponują dzięki prowadzonej przez nie w Gruzji działalności.

W proponowanej decyzji przewiduje się coroczne sprawozdanie dla Rady i Parlamentu Europejskiego zawierające ocenę wdrożenia przedmiotowej operacji. Pomoc zostanie poddana niezależnej ocenie *ex post* w ciągu dwóch lat po upływie okresu, na jaki pomoc została udostępniona.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. Potrzeby, które mają zostać zaspokojone w perspektywie krótko- lub długoterminowej

Wypłata pomocy będzie uzależniona od zadowalających postępów w wykonaniu programu gospodarczego uzgodnionego przez Gruzję i MFW, który został zatwierdzony przez Radę Wykonawczą MFW w dniu 12 kwietnia 2017 r. Ponadto Komisja uzgodni z władzami Gruzji warunki właściwe dla odnośnych obszarów polityki, wymienione w protokole ustaleń, które muszą zostać spełnione przed wypłatą przez Komisję drugiej transzy pomocy.

1.5.2. Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej

Proponowana pomoc makrofinansowa pozwoli Gruzji uporać się z konsekwencjami pogorszenia warunków zewnętrznych – które przez zmniejszenie eksportu i przekazów pieniężnych emigrantów przyczyniło się do stosunkowo niskiego wzrostu PKB w 2016 r. –

jak również zmniejszyć niestabilność bilansu płatniczego tego kraju oraz dostosować się do wymogów DCFTA. Proponowana pomoc makrofinansowa przyczyni się do wsparcia stabilności makroekonomicznej i reform gospodarczych w tym państwie. Uzupełniając zasoby udostępnione przez międzynarodowe instytucje finansowe, pozostałe instrumenty UE i pozostałych darczyńców, pomoc ta zwiększy ogólną skuteczność pakietu wsparcia finansowego zapewnionego przez międzynarodową społeczność darczyńców.

Proponowany program wzmocni również zaangażowanie rządu na rzecz reform oraz jego aspiracje związane z zacieśnieniem stosunków z UE. Cel ten zostanie osiągnięty między innymi poprzez ustalenie odpowiednich warunków, od których będzie uzależniona wypłata pomocy. W szerszym kontekście program będzie sygnałem dla innych państw w regionie, że w przypadku trudności gospodarczych UE nadal wspiera państwa, które rozpoczęły realny proces reform politycznych.

1.5.3. Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań

Od 2004 r. przeprowadzono ponad piętnaście ocen *ex post* dotyczących operacji pomocy makrofinansowej. Na podstawie tych ocen można stwierdzić, że pomoc makrofinansowa przyczynia się do poprawy równowagi bilansu płatniczego i stabilności makroekonomicznej oraz realizacji reform strukturalnych w kraju będącym jej odbiorcą, nawet jeśli jej oddziaływanie jest czasem umiarkowane i pośrednie. W większości przypadków operacje pomocy makrofinansowej miały pozytywny wpływ na bilans płatniczy w kraju będącym ich beneficjentem oraz umożliwiły złagodzenie ograniczeń budżetowych. Prowadziły one również do nieznacznie wyższego wzrostu gospodarczego.

1.5.4. Spójność z innymi właściwymi instrumentami oraz możliwa synergia

UE jest największym darczyńcą na rzecz Gruzji. Pomoc UE przeznaczona dla Gruzji w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI) na lata 2007–2013 wynosiła 452 mln EUR. Jeśli chodzi o lata 2014–2020, wysokość wsparcia UE przyznanego Gruzji w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa może wynieść minimalnie 610 mln EUR, a maksymalnie 746 mln EUR. Uzupełnieniem tych środków było finansowanie z innych instrumentów UE, takich jak sąsiedzki fundusz inwestycyjny. Oprócz programów współpracy dwustronnej Gruzja korzysta z różnego rodzaju programów regionalnych, przede wszystkim w dziedzinach transportu, energii i ochrony środowiska. Gruzja uczestniczy również w inicjatywach otwartych dla wszystkich krajów objętych europejską polityką sąsiedztwa, takich jak: Erasmus+, TAIEX i SIGMA. Poza wsparciem w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa Gruzja kwalifikuje się do finansowania w ramach instrumentów i programów tematycznych UE: Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka, Instrumentu na rzecz Przyczyniania Się do Stabilności i Pokoju, a także programów dotyczących organizacji społeczeństwa obywatelskiego i władz lokalnych, rozwoju społecznego i migracji i azylu. Ponadto od 2010 r. Europejski Bank Inwestycyjny udzielił pożyczek w wysokości 1 267 mln EUR.

Główna wartość dodana pomocy makrofinansowej w porównaniu z innymi instrumentami UE polegałaby na stworzeniu stabilnych ram makroekonomicznych, w tym poprzez przyczynienie się do zrównoważenia bilansu płatniczego i budżetu, oraz właściwych warunków ramowych dla reform strukturalnych. Pomoc makrofinansowa nie stanowi regularnej formy finansowego wspierania długoterminowego rozwoju gospodarczego

i społecznego w otrzymujących ją krajach. Wypłata pomocy makrofinansowej jest wstrzymywana, gdy tylko sytuacja kraju pod względem finansowania zewnętrznego wraca na ścieżkę równowagi. Wówczas korzysta się z regularnych unijnych instrumentów pomocy i współpracy.

Pomoc makrofinansowa stanowi również w zamyśle uzupełnienie interwencji podejmowanych przez międzynarodowe instytucje finansowe, w szczególności programu reform i dostosowań wspieranego przez instrument rozszerzonego wsparcia finansowego MFW oraz pożyczek Banku Światowego w ramach polityki rozwoju.

1.6. Okres trwania działania i jego wpływ finansowy

X Wniosek/inicjatywa o **ograniczonym okresie trwania**

X Okres trwania wniosku/inicjatywy: dwa i pół roku od wejścia w życie protokołu ustaleń, zgodnie z art. 1 ust. 4 decyzji

X Wpływ finansowy zostanie odnotowany w latach 2017–2020

1.7. Planowane tryby zarządzania¹⁶

X **Bezpośrednie zarządzanie** przez Komisję

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Niniejsza pomoc ma charakter makroekonomiczny i dostosowana została do programu gospodarczego wspieranego przez MFW. Monitorowanie działań przez służby Komisji będzie prowadzone na podstawie postępów w realizacji programu MFW oraz konkretnych środków reform, które zostaną uzgodnione z władzami Gruzji w protokole ustaleń (zob. również pkt 1.4.4).

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

Z proponowaną operacją pomocy makrofinansowej wiąże się ryzyko o charakterze powierniczym, ryzyko związane z prowadzoną polityką gospodarczą, a także ogólne ryzyko polityczne.

Istnieje ryzyko, że pomoc makrofinansowa zostanie wykorzystana w nieuczciwy sposób. Jako że pomoc makrofinansowa nie jest przeznaczona na konkretne wydatki Gruzji, ryzyko to powiązane jest z takimi czynnikami jak ogólna jakość systemów zarządzania w banku centralnym i ministerstwie finansów, a także odpowiednie możliwości w zakresie kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

¹⁶ Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na portalu Europa: http://ec.europa.eu/budget/explained/management/managt_who/who_en.cfm

Kolejne ryzyko wiąże się z faktem, że Gruzja może nie być w stanie obsługiwać swoich zobowiązań finansowych wobec UE wynikających z pożyczek w ramach proponowanej pomocy makrofinansowej (ryzyko niewykonania zobowiązania / ryzyko kredytowe), co na przykład mogłoby być spowodowane dodatkowym znaczącym pogorszeniem się bilansu płatniczego i sytuacji budżetowej w tym kraju.

Inne kluczowe ryzyko dla operacji wynika z regionalnej sytuacji geopolitycznej, w szczególności nadal trudnych stosunków Gruzji z Rosją oraz regionami separatystycznymi, tj. Abchazją i Osetią Południową. Pogorszenie tej regionalnej sytuacji geopolitycznej mogłoby mieć negatywne skutki dla stabilności makroekonomicznej Gruzji, co z kolei mogłoby wpłynąć na realizację programu MFW i wypłatę lub spłatę proponowanej pomocy makrofinansowej.

Poza tym gospodarka gruzińska jest narażona na inne zagrożenia w szerszej skali, związane z niepewnymi perspektywami gospodarczymi w regionie i na świecie. Oczekuje się również, że w 2017 r. nastąpi ożywienie regionalnego i globalnego wzrostu gospodarczego, jego dynamika pozostanie jednak niewielka i będą jej zagrażać takie czynniki ryzyka jak protekcjonizm, wahania na rynkach finansowych i możliwa dalsza aprecjacja dolara amerykańskiego. Jeżeli te zagrożenia urzeczywistnią się, mogą doprowadzić do spowolnienia wzrostu gospodarczego w Gruzji, co, w połączeniu z utrzymującym się wysokim poziomem nierówności i stosunkowo słabą siatką bezpieczeństwa socjalnego, może mieć wpływ na budżet i zmniejszyć poparcie w kraju dla reform strukturalnych.

2.2.2. *Przewidywane metody kontroli*

Pomoc makrofinansowa podlegać będzie procedurom weryfikacji, kontroli i audytu, za które odpowiedzialna będzie Komisja, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), oraz Trybunał Obrachunkowy.

2.2.3. *Koszty i korzyści wynikające z kontroli oraz prawdopodobny wskaźnik niezgodności*

Koszty podstawowe dla Komisji związane z metodami weryfikacji i kontroli podano w tabeli 3.2.1. Ponadto istnieją koszty dla Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz koszty ewentualnych interwencji OLAF-u. Ocena operacyjna obiegu środków finansowych i procedur administracyjnych w Gruzji, którą służby Komisji przygotowują w 2017 r. przy wsparciu konsultantów zewnętrznych, pomaga ocenić ryzyko niewłaściwego wykorzystania funduszy oraz, jako dodatkową korzyść, zapewnia użyteczne informacje na temat niezbędnych reform w obszarze zarządzania finansami publicznymi, co znalazło odzwierciedlenie w warunkach właściwych dla odnośnych obszarów polityki danej operacji. Jeśli chodzi o prawdopodobny wskaźnik niezgodności, ryzyko niezgodności z warunkami (w postaci niespłacenia pożyczki lub niewłaściwego wykorzystania środków) zostało uznane za niskie w oparciu o doświadczenia dotyczące instrumentu pomocy makrofinansowej od momentu jej przyznania po raz pierwszy.

2.3. **Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom**

Aby ograniczyć ryzyko nieuczciwego wykorzystania, zostaną podjęte następujące działania:

po pierwsze, umowa pożyczki i umowa o udzielenie dotacji będą zawierać szereg postanowień dotyczących kontroli, zapobiegania nadużyciom finansowym, audytów oraz odzyskania funduszy w przypadku nadużyć finansowych lub korupcji. Kwota pomocy zostanie wpłacona na wyznaczone konto Narodowego Banku Gruzji.

Dodatkowo służby Komisji kończą obecnie, przy wsparciu konsultantów zewnętrznych, projekt oceny operacyjnej dotyczącej wiarygodności obiegu środków finansowych oraz procedur administracyjnych w Gruzji, które są istotne w przypadku tego typu pomocy. We wstępnych ustaleniach konsultantów (otrzymanych we wrześniu 2017 r.) stwierdzono, że obieg środków finansowych i procedury administracyjne w Gruzji są obecnie odpowiednie do celów zarządzania nową operacją pomocy makrofinansowej, chociaż nadal występują w nich pewne niedociągnięcia.

Ponadto pomoc będzie podlegać procedurom weryfikacji, kontroli i audytu, za które odpowiedzialna będzie Komisja, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), oraz Trybunał Obrachunkowy.

3. SZACUNKOWY WPLYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wnioski/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące linie budżetowe

01 03 02: Pomoc makrofinansowa

01 03 06 – Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych.

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer [Treść.....]	Zróżnicowane /niezróżnicowane ⁽¹⁷⁾	państw EFTA ¹⁸	krajów kandydujących ¹⁹	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
4	01 03 02 Pomoc makrofinansowa	Zróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE
4	01 03 06 Finansowanie Funduszu	Niezróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE

¹⁷ Środki zróżnicowane / środki niezróżnicowane.

¹⁸ EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu.

¹⁹ Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

	Gwarancyjnego					
--	---------------	--	--	--	--	--

Fundusz gwarancyjny dla działań zewnętrznych musi być zasilany wpłatami zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Funduszu²⁰, z wykorzystaniem środków z linii budżetowej 01 03 06 („Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego”) według stawki 9 % łącznych wymagalnych zobowiązań. Wysokość wpłaty jest obliczana na początku roku „n” jako różnica pomiędzy kwotą docelową a aktywami Funduszu netto na końcu roku „n-1”. Jest ona włączana w roku „n” do budżetu wstępnego na rok „n+1” i faktycznie przekazywana w ramach jednej transakcji na początku roku „n+1” z linii budżetowej „Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego” (linii budżetowej 01 03 06). W konsekwencji 9 % (tj. maksymalnie 3,15 mln EUR) wypłaconej faktycznie kwoty zostanie uwzględnione w kwocie docelowej na koniec roku „n-1” do celów obliczenia wpłat zasilających Fundusz.

Nowe linie budżetowe, o których utworzenie się wnioskuje: nie dotyczy.

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

Dział wieloletnich ram finansowych:

4

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dyrekcja Generalna: ECFIN			Rok 2017 21	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM
•Środki operacyjne								
Linia budżetowa 01 03 02 Pomoc makrofinansowa	Środki na zobowiązania	(1)		10				10
	Środki płatności	(2)		10				10
Linia budżetowa 01 03 06 Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego	Środki na zobowiązania	(1a)				3,15		3,15
	Środki płatności	(2a)				3,15		3,15
Ocena operacyjna i ocena <i>ex post</i>								
Linia budżetowa 01 03 02 Pomoc makrofinansowa	Środki na zobowiązania	(3)	0,07			0,15		0,22
	Środki na płatności	(3a)	0,07				0,15	0,22
OGÓŁEM środki dla Dyrekcji Generalnej ECFIN	Środki na zobowiązania	(4) =1+1a +3	0,07	10		3,3		13,37
	Środki na	(5) =2+2a	0,07	10		3,15	0,15	13,37

²⁰ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009 z dnia 25 maja 2009 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych, Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 10.

²¹ Rok, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

	płatności	+3						
--	-----------	----	--	--	--	--	--	--

OGÓŁEM środki w ramach DZIAŁU 4 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4	0,07	10		3,3		13,37
	Środki na płatności	=5	0,07	10		3,15	0,15	13,37

Jeżeli wpływ wniosku/inicjatywy nie ogranicza się do jednego działu:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych:	5		„Wydatki administracyjne”				
		Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM
		M					
Dyrekcja Generalna: ECFIN							
•Zasoby ludzkie		0,041	0,058	0,006	0,010	0,010	0,125
•Pozostałe wydatki administracyjne		0,010	0,020				0,030
OGÓŁEM Dyrekcja Generalna ECFIN	Środki	0,051	0,078	0,006	0,010	0,010	0,155
OGÓŁEM środki na DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	0,051	0,078	0,006	0,010	0,010	0,155

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM
							M
OGÓŁEM środki w ramach DZIAŁÓW 1 do 5 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	0,121	10,078	0,006	3,310	0,010	13,525
	Środki na płatności	0,121	10,078	0,006	3,16	0,16	13,525

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

Środki na zobowiązania w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Określić cele i produkty ↓		Rok 2017		Rok 2018		Rok 2019		Rok 2020		Rok 2021		OGÓŁEM	
	Rodzaj ²²	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba ogółem	Koszt ogółem
CEL SZCZEGÓŁOWY NR 1 ²³													
- Produkt 1	Wyплаты dotacji			2	10							2	10
- Produkt 2	Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego							1	3,15			1	3,15
- Produkt 3	Ocena operacyjna	1	0,07										0,07
- Produkt 4	Ocena <i>ex post</i>							1	0,15			1	0,15
Cel szczegółowy nr 1 – suma częściowa				2	10			2	3,3			5	13,37
KOSZT OGÓŁEM				2	10			2	3,3			5	13,37

²² Produkty odnoszą się do produktów i usług, które zostaną zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).

²³ Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2. „Cele szczegółowe ...”.

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok 2017	Rok 2018 ²⁴	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych						
Zasoby ludzkie	0,041	0,058	0,006	0,010	0,010	0,125
Pozostałe wydatki administracyjne	0,010	0,020				0,030
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma częstkowa	0,051	0,078	0,006	0,010	0,010	0,155
Poza DZIAŁEM 5²⁵ wieloletnich ram finansowych						
Zasoby ludzkie						
Pozostałe wydatki administracyjne						
Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych						

OGÓŁEM	0,051	0,078	0,006	0,010	0,010	0,155
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Potrzeby w zakresie środków administracyjnych zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

²⁴ Rok, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

²⁵ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich.
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy

	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021		
•Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)							
01 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	0,30	0,42	0,04	0,07	0,07		
XX 01 01 02 (w delegaturach)							
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)							
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)							
•Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC)²⁶							
XX 01 02 01 (CA, INT, SNE z globalnej koperty finansowej)							
XX 01 02 02 (CA, INT, JED, LA i SNE w delegaturach)							
XX 01 04 yy ²⁷	- w centrali						
	- w delegaturach						
XX 01 05 02 (CA, SNE, INT – pośrednie badania naukowe)							
10 01 05 02 (CA, SNE, INT – bezpośrednie badania naukowe)							
Inna linia budżetowa (określić)							
OGÓŁEM	0,30	0,42	0,04	0,07	0,07		

XX oznacza odpowiednią dziedzinę polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie.

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Koszty wymaganego personelu szacowane są w oparciu o 30 % rocznych wydatków na urzędnika kategorii AD5–AD12.

Opis zadań do wykonania:

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	Kierownik działu: nadzorowanie operacji i zarządzanie nią, negocjowanie protokołu ustaleń, prowadzenie misji oraz ocena postępów w zakresie wypełniania warunków. Biuro: przygotowywanie protokołu ustaleń, konsultacje z władzami
--	--

²⁶ CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JED = młodszy oddelegowany ekspert.

²⁷ W ramach podpułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).

	oraz międzynarodowymi instytucjami finansowymi, konsultacje z ekspertami zewnętrznymi dotyczące oceny operacyjnej i oceny <i>ex post</i> , odbywanie podróży służbowych w celu dokonywania przeglądów, przygotowywanie sprawozdań służb Komisji oraz procedur Komisji związanych z zarządzaniem pomocą.
Personel zewnętrzny	Nie dotyczy

3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*

- X Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi.

3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*

- X Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

- X Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.