

Bruselj, 20. julij 2022
(OR. en)

11538/22

ECOFIN 753
RELEX 1056
NIS 19
MED 37
COEST 594

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	19. julij 2022
Prejemnik:	Generalni sekretariat Sveta
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 341 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU o izvajanju makrofinančne pomoči tretjim državam v letu 2021

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 341 final.

Priloga: COM(2022) 341 final



Bruselj, 19.7.2022
COM(2022) 341 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju makrofinančne pomoči tretjim državam v letu 2021

{SWD(2022) 192 final}

VSEBINA

1. UVOD	2
2. MAKROEKONOMSKA GIBANJA V PARTNERSKIH DRŽAVAH	3
2.1 Vzhodno sosedstvo.....	4
2.2 Južno sosedstvo.....	4
2.3 Zahodni Balkan.....	5
3. UKREPI MAKROFINANČNE POMOČI V LETU 2021	5
3.1 Vzhodno sosedstvo.....	7
• Gruzija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	7
• Moldavija: Makrofinančna pomoč in makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	7
• Ukrajina: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	8
3.2 Južno sosedstvo.....	9
• Jordanija: Makrofinančna pomoč III in makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	9
• Tunizija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	9
3.3 Zahodni Balkan.....	10
• Albanija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	10
• Bosna in Hercegovina: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	10
• Kosovo: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	11
• Črna gora: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	11
• Severna Makedonija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19.....	11
4. ZAGOTAVLJANJE PRAVILNE UPORABE SREDSTEV V OKVIRU MAKROFINANČNE POMOČI: OPERATIVNE OCENE, NAKNADNA VREDNOTENJA IN REVIZIJE	12
4.1 Operativne ocene.....	12
4.2 Naknadna vrednotenja.....	12
5. SPLOŠNI RAZVOJ V ZVEZI Z INSTRUMENTOM MAKROFINANČNE POMOČI	13
5.1 Delovanje instrumenta makrofinančne pomoči.....	13
5.2 Makrofinančna pomoč v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027.....	14
6. OBETI ZA PRIHODNOST – UKREPI MAKROFINANČNE POMOČI IN PRORAČUNSKO STANJE V 2022	15

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju makrofinančne pomoči tretjim državam v letu 2021¹

1. UVOD

Makrofinančna pomoč je finančni instrument EU² za partnerske države, ki se spopadajo s plačilnobilansno krizo. Od uvedbe leta 1990 pomaga krepiti makroekonomsko in finančno stabilnost v sosednjih državah EU ali državah, ki so zemljepisno blizu EU, hkrati pa spodbuja izvajanje strukturnih reform v teh državah. Makrofinančna pomoč dopolnjuje nepreventivni kreditni aranžma z Mednarodnim denarnim skladom (v nadaljnjem besedilu: MDS), in je pogojena z njegovim obstojem. Partnersko državo razbremeni nekaterih pritiskov pri reševanju plačilnobilansnih težav, kar državi omogoča, da poveča fiskalni manevrski prostor, izboljša vzdržnost dolga in se osredotoči na potrebne reforme. Ukrepi makrofinančne pomoči imajo lahko z lajšanjem makroekonomskega prilagajanja pozitivne družbene učinke, saj dajejo državi več časa in možnosti za odpravo temeljnih vzrokov krize.

Makrofinančna pomoč se najpogosteje zagotavlja v obliki posojil, sredstev, za katere se Komisija zadolžuje na kapitalskih trgih. Komisija nato ta sredstva posodi državi upravičenki. V nekaterih primerih se makrofinančna pomoč zagotavlja v obliki nepovratnih sredstev iz proračuna EU ali v obliki kombinacije posojil in nepovratnih sredstev.

Makrofinančna pomoč se sprostí v obrokih in le, če so izpolnjena posebna merila strukturnih reform, dogovorjena z državo. Ti pogoji podpirajo izvajanje odločnih ukrepov prilagajanja in reform, katerih cilja sta: (i) okrepiti sisteme javnih financ; in (ii) podpreti trajnostno in vključujočo rast ter ustvarjati delovna mesta. Poleg tega je predpogoj za dodelitev makrofinančne pomoči, da mora država upravičenka spoštovati učinkovite demokratične mehanizme. Ti vključujejo: vzpostavljen večstrankarski parlamentarni sistem; spoštovanje vladavine prava; in zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic. Na ta način makrofinančna pomoč dopolnjuje redno pomoč EU za sodelovanje ter prispeva k širšim ciljem ohranjanja stabilnosti ter spodbujanja blaginje in naših temeljnih vrednot zunaj EU. Makrofinančna pomoč je splošno priznana kot učinkovit instrument za odzivanje na krize, Evropski uniji pa omogoča prepoznavno in prožno posredovanje ter ima moč, da spodbuja spremembe v politikah držav³. Ta sklep o

¹ To poročilo temelji na informacijah, ki so bile na voljo junija 2022.

² Pravna podlaga za makrofinančno pomoč državam nečlanicam EU, razen državam v razvoju, je člen 212 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU). Člen 213 PDEU se lahko uporablja kot pravna podlaga, če tretja država potrebuje nujno finančno pomoč.

³ Poleg tega makrofinančna pomoč dopolnjuje tudi druge zunanje delovanje EU ali instrumente za sosedstvo in Zahodni Balkan, vključno s proračunsko podporo, za katero je bilo v teh regijah leta 2021 skupno izplačanih 461 milijonov EUR nepovratnih sredstev. Najnovejše poročilo o proračunski podpori je na voljo na spletnem naslovu: https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/budget_support_-_trends_and_results_2021.pdf

učinkovitosti makrofinančne pomoči pri odzivanju na krize je podprt z ugotovitvami več neodvisnih naknadnih vrednotenj zaključenih ukrepov makrofinančne pomoči⁴.

Makrofinančna pomoč je krizni instrument in v nasprotju z drugimi instrumenti EU za zunanje financiranje se z njo ne zagotavlja redna podpora, določena v programih. Zato se bodo v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 specifični ukrepi makrofinančne pomoči še naprej aktivirali na podlagi *ad hoc* sklepov. Kadar ti *ad hoc* sklepi za specifične ukrepe makrofinančne pomoči temeljijo na členu 212 PDEU, se sprejemajo na podlagi rednega zakonodajnega postopka, po katerem je za vsak ukrep potrebna odobritev Evropskega parlamenta in Sveta (odobritev se lahko izda tudi za več ukrepov hkrati, kot je bilo v primeru svežnja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19, ki je bil sprejet maja 2020).

To letno poročilo je pripravljeno v skladu z obveznostjo obveščanja Komisije, kot je določena v različnih sklepih Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih makrofinančne pomoči. Priložen mu je delovni dokument služb Komisije, ki vsebuje podrobnejšo analizo makroekonomskega okolja in izvajanja posameznih ukrepov makrofinančne pomoči.

2. MAKROEKONOMSKA GIBANJA V PARTNERSKIH DRŽAVAH

Po recesiji, ki jo je leta 2020 povzročila pandemija COVID-19, so gospodarstva držav širitve in sosedstva v letu 2021 okrevala. Trajanje in resnost recesije sta se od države do države zelo razlikovala. Te razlike so posledica različnega načina širjenja pandemije v državah, pa tudi različnih gospodarskih struktur partneric in njihovih različnih zmogljivosti za sprejemanje učinkovitih protiukrepev. Tudi okrevanje, ki je sledilo, je bilo po državah neenakomerno. V tem poglavju so obravnavani regionalni izzivi, s katerimi se spopadajo države sosedstva EU in Zahodnega Balkana, njihova gospodarska uspešnost pa je dodatno ocenjena za vsako državo posebej v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije.

Čeprav so regionalni pregledi, predstavljeni v nadaljevanju, usmerjeni nazaj, je treba opozoriti, da ruska invazija na Ukrajino močno zamegljuje splošne obete, ki presegajo njen uničujoč neposredni vpliv na Ukrajino. Čeprav bodo posledice invazije morda najbolj prizadele nekatere ukrajinske sosedje v vzhodnem partnerstvu, bodo posledice invazije mogoče čutiti v vseh treh regijah. V državah vzhodnega partnerstva je invazija na Ukrajino povzročila zmanjšanje vrednosti valute ter močne pritiske na cene hrane in energije. Močno je prizadeto tudi zaupanje potrošnikov in podjetij. V prihodnjih mesecih naj bi konflikt močno obremenil trgovino, nakazila izseljencev in naložbe. Na splošno se v regiji vzhodnega partnerstva verjetno obeta leto stagflacije. V južnem sosedstvu se kljub na splošno nizki trgovinski izpostavljenosti pritisk konflikta čuti zaradi višjih cen hrane in ogrožanja prehranske varnosti (nekateri države so močno odvisne od Rusije in Ukrajine pri uvozu pšenice, ki je ključna in zelo subvencionirana osnovna dobrina) ter zaradi (pogosto zelo subvencioniranih) cen energije. Poleg tega se bo okrevanje turističnega sektorja po COVID-19 zmanjšalo tudi v nekaterih državah južnega sosedstva. Na Zahodnem Balkanu se pričakuje, da bo vztrajno zviševanje cen energije, hrane in prevoza spodbudilo nadaljnje pospeševanje inflacije ter zmanjšalo realni razpoložljivi dohodek gospodinjstev in zasebno potrošnjo. Gospodarska rast se lahko še bolj upočasni v državah Zahodnega Balkana, ki so najbolj odvisne od turizma. Na

⁴ Vsa naknadna vrednotenja so na voljo na spletišču Komisije: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_sl

gospodarske obete v vseh treh regijah bi vplivale: (i) motnje v mednarodnih dobavnih verigah; in (ii) manjše povpraševanje kot posledica nižjih obetov za rast v glavnih trgovinskih partnericah, vključno z EU. Ti dejavniki bi lahko vplivali na izvoz, neposredne tuje naložbe in nakazila izseljencev ter tako poslabšali obstoječa zunanja neravnovesja.

2.1 Vzhodno sosedstvo

Leta 2021 so si gospodarstva regije vzhodnega sosedstva opomogla od recesije iz leta 2020, ki jo je povzročila pandemija. Glavni dejavniki tega okrevanja so bili: (i) ponovni dvig potrošnje gospodinjstev z zelo nizke osnove; (ii) porast nakazil izseljencev; in (iii) povečane naložbene aktivnosti. Ta gospodarstva je podpiralo tudi močno zunanje povpraševanje. Čeprav je ponovna rast pripomogla k zmanjšanju stopenj brezposelnosti v skoraj vseh državah, pa jo je vse leto spremljalo stalno in strmo naraščanje inflacije. Povečanje inflacije je bilo predvsem posledica porasta svetovnih cen energije in hrane. Vse centralne banke v vzhodnem sosedstvu so v prizadevanjih za zaježitev inflacije v letu 2021 zaostriale naravnost svoje denarne politike. S tem so podpirale stalno zviševanje vrednosti lokalnih valut, ki so v mnogih primerih nadomestile izgube, ki so jih zabeležile leta 2020.

Fiskalni položaj se je leta 2021 izboljšal, čeprav so se še vedno čutile posledice pandemije. Prihodki so se močno okrepili zaradi naraščajoče gospodarske aktivnosti in močnega povečanja trgovine. Hkrati so odhodki stalno rasli, tudi zaradi samo postopnega zmanjševanja radodarnih ukrepov, ki so bili uporabljeni za odpravo vpliva pandemije na gospodinjstva in podjetja. Nižji primanjkljaji, zviševanje vrednosti domačih valut in precejšen dvig nominalnega BDP so vodili k izboljšanju razmerja med javnim dolgom in BDP v državah vzhodnega sosedstva. Na zunanji strani sta si uvoz in izvoz v regiji močno opomogla, kar odraža nizko osnovo, višje povpraševanje in dvig cen primarnih proizvodov. Močno so se povečala tudi nakazila izseljencev. Vse to je skupaj s splošno dodelitvijo posebnih pravic črpanja s strani MDS svojim članicam v avgustu dalo pomemben zagon zunanjim stališčem in povzročilo dvig mednarodnih rezerv v večini držav.

Če pogledamo naprej in skladno z zgoraj navedenim, je vzhodno sosedstvo še posebej izpostavljeno gospodarskim posledicam ruske invazije na Ukrajino s tveganjem, da zapade v hudo recesijo, katere razsežnosti bi lahko bile primerljive z opustošenjem, ki ga je povzročil razpad Sovjetske zveze v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, saj sta dve največji gospodarstvi v regiji vzhodnega partnerstva, Ukrajina in Belorusija, daleč najbolj prizadeti.

2.2 Južno sosedstvo

Leta 2021 je gospodarska aktivnost po pandemiji in njenih gospodarskih posledicah začela okrevati tudi v regiji južnega sosedstva. Rast se je vrnila v vse države, razen v Libanon, kjer se nadaljuje globoka politična in gospodarska kriza. Rast v regiji se je med letom pospešila, saj so ohlapnejše omejitve, uvajanje cepiv in zadržano povpraševanje podpirali povečano naložbeno aktivnost ter okrevanje zasebne in javne potrošnje. Okrevanje zunanjega povpraševanja je podprlo tudi izvozne panoge, zlasti predelovalne dejavnosti. Nekoliko so se izboljšali tudi trendi v turizmu, v skladu s postopno odpravo omejitev potovanj. Brezposelnost je ostala nad ravno pred pandemijo, vendar so se stopnje zaposlenosti izboljševale v skladu z višjimi stopnjami aktivnosti. Inflacijski pritiski so se močno povečali, tudi za hrano in energente, saj je monetarna politika ostala prilagodljiva. Zvišanje cen primarnih proizvodov je povečalo aktivnost in izboljšalo fiskalne salde v državah izvoznicah energije.

Fiskalni primanjkljaj se je leta 2021 zmanjšal zaradi okrevanja prihodkov in zmerne povečanja odhodkov v skladu s postopnim umikom podpornih ukrepov, povezanih s pandemijo. Vendar je javni dolg ostal na rekordnih ravneh, kar je posledica velikih potreb po financiranju zaradi pandemije. Regija je bila priča močnemu okrevanju uvoza in izvoza zaradi: (i) ponovne rasti predhodno zmanjšanega povpraševanja; (ii) zvišanja cen primarnih proizvodov; (iii) in naraščajočega povpraševanja na glavnih izvoznih trgih regije. Rekordna nakazila izseljencev sta podpirala tudi vrnitev k rasti v Evropski uniji in dvig svetovnih cen nafte. Domače valute so ostale stabilne ali nekoliko zvišane, mednarodne rezerve pa so se v večini držav zmanjšale. Regija je še naprej prejela zunanjo podporo mednarodnih institucionalnih posojilodajalcev, vključno z dodelitvijo posebnih pravic črpanja MDS.

Ruska invazija na Ukrajino je vplivala tudi na obete za južno sosedstvo, čeprav v manjši meri kot na obete za vzhodno partnerstvo. Posledice ruske invazije pomenijo velika tveganja za nastajajoče okrevanje, saj bodo države južnega sosedstva prizadele zlasti višje cene hrane, energije in drugih primarnih proizvodov. Te višje cene bodo povečale inflacijo in prizadele domačo potrošnjo, hkrati pa povečale pritisk na javne proračune.

2.3 Zahodni Balkan

Po recesiji, ki jo je povzročila pandemija leta 2020, so se moteči učinki krize COVID-19 umirili, gospodarska aktivnost pa se je leta 2021 močno okrepila v vseh gospodarstvih Zahodnega Balkana. K okrevanju so v veliki meri prispevali: (i) postopna odprava zaježitvenih ukrepov, povezanih s COVID-19; (ii) večje domače in zunanje povpraševanje; ter (iii) zmanjšanje osnovnih učinkov. V skladu z oživitvijo gospodarske aktivnosti se je rast zaposlenosti vrnila na pozitivno območje, stopnje brezposelnosti pa so se v večini držav v regiji znižale. Povečalo se je tudi število delovno aktivnih oseb. V dinamiki inflacije se je odražalo okrevanje skupnega povpraševanja ter višje cene energije, hrane in prevoza, pri čemer se je inflacija leta 2021 povečala v vseh državah Zahodnega Balkana.

Okrepitev davčnih prihodkov zaradi močnejše gospodarske aktivnosti je leta 2021 pomagala zmanjšati javnofinančni primanjkljaj v regiji. Poleg tega se je razmerje med javnim dolgom in BDP v večini držav v primerjavi s koncem leta 2020 nekoliko zmanjšalo, kar je deloma posledica okrevanja nominalne rasti BDP. Na zunanji strani so se primanjkljaji na tekočem računu v letu 2021 v primerjavi z letom poprej izrazito zmanjšali, saj so močna oživitve izvoza storitev in večji prilivi nakazil izseljencev odtehtali povečanje primanjkljaja v blagovni menjavi.

Poslabšali so se tudi obeti za gospodarstva držav Zahodnega Balkana, saj so možnosti za rast upočasnjene zaradi več dejavnikov, predvsem zaradi vpliva višjih cen energije, hrane in prevoza na razpoložljivi dohodek in potrošnjo. Kljub temu so ti dejavniki Zahodni Balkan očitno prizadeli v manjši meri kot države vzhodnega partnerstva.

3. UKREPI MAKROFINANČNE POMOČI V LETU 2021

Komisija je 22. aprila 2020 sprejela predlog svežnja makrofinančne pomoči desetim partnericam v okviru širitvene politike in sosedske politike v višini 3 milijard EUR, da bi jim pomagala omejiti gospodarske posledice pandemije COVID-19. Evropski parlament in Svet sta sklep⁵ sprejela zelo hitro, 25. maja 2020⁶. Makrofinančna pomoč v zvezi s

⁵ Sklep (EU) 2020/701.

pandemijo COVID-19 je bila na voljo le eno leto in naj bi se sprostila v dveh obrokih, v povezavi z aranžmajem z MDS o izplačilu ter ob izpolnjevanju splošnih političnih predpogojev. Dodatni pogoj je bil, da bi bil drugi in zadnji obrok izplačan šele potem, ko bi država partnerica izpolnila povezane pogoje politike.

V letu 2021 je bil torej poudarek na izvajanju svežnja makrofinančne pomoči COVID-19. Za podporo finančne stabilnosti partnerskih držav EU in pomoč pri omejevanju gospodarskih posledic pandemije COVID-19 je bilo izplačanih skupno 1,665 milijarde EUR posojil.

Od sedmih ukrepov, ki so se začeli leta 2020, jih je bilo šest v celoti uspešno zaključenih z izplačilom druge in zadnje tranše za naslednje države: Severna Makedonija, Kosovo, Črna gora, Jordanija, Moldavija in Ukrajina. Poleg tega je bila v celoti izplačana tudi pomoč Albaniji, ki je začela veljati šele leta 2021.

Vendar je bil ukrep makrofinančne pomoči Gruziji, dogovorjen v okviru zgoraj navedene odločbe, izplačan le delno. Čeprav je bilo prvo izplačilo izvedeno novembra 2020, je bil drugi obrok preklican: (i) ker Gruzija ni izpolnila najpomembnejšega pogoja politike v zvezi s pravosodnim sistemom; in (ii) po tem, ko so gruzijski organi sporočili, da sredstev ne potrebujejo več.

Tudi preostala dva ukrepa za Bosno in Hercegovino ter Tunizijo sta se začela izvajati leta 2021, po precej dolgih postopkih ratifikacije memoranduma o soglasju in sporazuma o posojilu. Tunizija je drugo izplačilo prejela 25. maja 2022 in s tem uspešno zaključila ukrep po izpolnitvi pogojev politike, dogovorjenih v memorandumu o soglasju. Po drugi strani druga tranša za Bosno in Hercegovino ni bila izplačana zaradi omejenega izvajanja reform ob koncu obdobja razpoložljivosti.

Poleg načrtovane finančne pomoči za pomoč državam pri odzivanju na pandemijo COVID-19 so se nadaljevali tudi načrti za izvajanje tretje redne makrofinančne pomoči Jordaniji, pri čemer je bila druga tranša sproščena 20. julija 2021.

Moldavija je novembra 2021 zaradi trenutnega okrevanja gospodarstva po pandemiji in plinske krize, ki se je začela oktobra 2021, oddala prošnjo za nov ukrep makrofinančne pomoči. Komisija je prejela tudi prošnjo Ukrajine za novo makrofinančno pomoč zaradi nevarnosti stopnjevanja konflikta z Rusijo in zaradi izgube dostopa do mednarodnih kapitalskih trgov. Ustrezni ukrepi makrofinančne pomoči so bili nato predlagani v začetku leta 2022 za do 150 milijonov EUR za Moldavijo in do 1,2 milijarde EUR za Ukrajino.

⁶ Makrofinančna pomoč je vedno odvisna od programa izplačil MDS. Države upravičenke, ki imajo z MDS sklenjen aranžma SBA ali program v okviru instrumenta za povečanje financiranja (ali podoben aranžma s programom prilagoditev in reform, ki ga spremlja MDS), morajo načeloma izvajati program MDS po načrtu, kar dokazujejo uspešni pregledi. V zvezi s krizo zaradi COVID-19 je makrofinančna pomoč izjemoma na voljo tudi državam, ki prejemajo nujna sredstva MDS, kot je instrument za hitro financiranje, pri katerem država od MDS dobi enkratno izplačilo.

Stanje izvajanja ukrepov makrofinančne pomoči v letu 2021 (po regijah):

3.1 Vzhodno sosedstvo

- **Gruzija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Sveženj makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19 je vključeval makrofinančno pomoč v višini do 150 milijonov EUR za Gruzijo.

Prvi obrok v višini 75 milijonov EUR je bil izplačan novembra 2020.

Za drugi obrok v višini 75 milijonov evrov je moral biti izpolnjen sklop pogojev politike, določenih v memorandumu o soglasju, na področjih: javnih naročil, pokojninskega sistema, prava gospodarskih družb, upravljanja podjetij v državni lasti, pravosodnega sistema, energijske učinkovitosti in trga dela. Gruzija je dejansko izvedla več strukturnih reform v skladu s pogoji makrofinančne pomoči. Vendar je bil drugi obrok preklican, ker Gruzija ni izpolnila najpomembnejšega pogoja politike, povezanega s pravosodnim sistemom, in po odločitvi gruzijskih oblasti, da tega drugega obroka ne zahtevajo.

Makrofinančna pomoč je bila zagotovljena skupaj s sredstvi mednarodnih finančnih institucij in dvostranskih donatorjev, vključno z MDS, v okviru štiriletnega programa instrumenta MDS za povečanje financiranja za Gruzijo. Štiriletni program instrumenta MDS za povečanje financiranja je bil odobren aprila 2017 in se je leta 2020 povečal na skupno približno 690 milijonov EUR. Vse preglede v okviru tega programa instrumenta za povečanje financiranja je uspešno odobril Odbor MDS, nazadnje aprila 2021.

- **Moldavija: Makrofinančna pomoč in makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

V okviru svežnja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19 je bilo Moldaviji namenjenih 100 milijonov EUR pomoči, ki dopolnjuje program nujne pomoči MDS v višini 235 milijonov USD (sprejet aprila 2020). Po izplačilu prvega obroka novembra 2020 je bila makrofinančna pomoč uspešno zaključena z izplačilom druge in zadnje tranše (50 milijonov EUR) oktobra 2021. V memorandumu o soglasju je bil določen niz pogojev politike na področjih: upravljanja javnih financ, upravljanja podjetij in boja proti korupciji. Izvajanje reform je bilo večji del obdobja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19 precej počasno. Vendar se je po parlamentarnih volitvah julija 2021 pripravljenost Moldavije za odpravo strukturnih pomanjkljivosti znatno povečala, saj so predsednik, vlada in parlament začeli sodelovati na bolj usklajen način. Ne glede na to izboljšanje je bilo treba po posvetovanju z odborom držav članic za makrofinančno pomoč odobriti opustitev enega pogoja (glede strategije izterjave sredstev po bančni goljufiji iz leta 2014).

Moldavija je novembra 2021, po izbruhu energetske krize in glede na okoliščine okrepanja gospodarstva po pandemiji, uradno zaprosila za novo, redno makrofinančno pomoč. Po temeljiti oceni finančnih potreb je Komisija pripravila predlog za nov ukrep v višini do 150 milijonov EUR, od tega 120 milijonov EUR v obliki srednjeročnih posojil in 30 milijonov EUR v obliki nepovratnih sredstev. Evropski parlament in Svet sta sklep o dodatni makrofinančni pomoči Moldaviji sprejela 6. aprila 2022. Makrofinančna pomoč bo izplačana v treh obrokih, po izvedbi ukrepov politike na področjih: dobrega upravljanja, vladavine prava, boja proti korupciji in reform v energetske sektorju. Pogoji za izplačilo teh obrokov je tudi nadaljnji napredek pri izterjavi sredstev (v zvezi s prejšnjimi ukrepi makrofinančne pomoči).

Nova makrofinančna pomoč odraža, kako se je MDS po volitvah julija 2021 ponovno povezal z moldavskimi oblastmi. Sklenjen je bil nov dogovor na delovni ravni za triletni razširjeni kreditni program/instrument za povečanje financiranja v višini 558,3 milijona USD, ki ga je decembra 2021 sprejel izvršni odbor sklada. Prvi obrok v višini 79,8 milijonov USD je bil izplačan takoj po sklenitvi.

- **Ukrajina: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Makrofinančna pomoč Ukrajini v zvezi s pandemijo COVID-19 v višini 1,2 milijarde EUR je začela veljati septembra 2020. Pogoji strukturne politike tega petega ukrepa makrofinančne pomoči so temeljili na preteklih dosežkih makrofinančne pomoči in podpirali reforme na štirih področjih: upravljanja javnih financ, uprava in vladavina prava, izboljšanje poslovnega okolja ter energetska podjetja in podjetja v državni lasti. Prva tranša v znesku 600 milijonov EUR je bila izplačana 9. decembra 2020.

Izplačilo druge tranše je bilo pogojeno z uspešno izvedbo osmih ukrepov strukturne politike, h katerim se je Ukrajina zavezala v memorandumu o soglasju, in programa MDS. Makrofinančna pomoč Ukrajini v zvezi s pandemijo COVID-19 je bila zagotovljena skupaj z drugimi sredstvi mednarodnih finančnih institucij in dvostranskih donatorjev, predvsem MDS – v okviru 18-mesečnega aranžmaja SBA v vrednosti 5 milijard USD, dogovorjenega 9. junija 2020. Napredek pri izvajanju pogojenosti, dogovorjene z MDS, je bil neenakomeren; prvi pregled programa, vključno s podaljšanjem programa do konca junija 2022, pa je bil zaključen šele novembra 2021. Na podlagi predhodnega priporočilnega pisma MDS o znatnem napredku pri ključnih programskih prednostnih nalogah in glede na lastno oceno Komisije o zadovoljivem izvajanju strukturnih ukrepov, dogovorjenih v memorandumu o soglasju, je bila 25. oktobra 2021 izplačana druga tranša v višini 600 milijonov EUR. S tem se je zaključilo uspešno izvajanje makrofinančne pomoči Ukrajini v zvezi s pandemijo COVID-19.

Zaradi vse večjih geopolitičnih napetosti pred ruskim napadom na Ukrajino je Evropska komisija 1. februarja 2022 sprejela predlog sklepa o zagotovitvi nove nujne makrofinančne pomoči Ukrajini v višini do 1,2 milijarde EUR v posojilih, ki bo izplačana v dveh enakih obrokih. Evropski parlament in Svet sta 24. februarja 2022 sprejela sklep, s katerim sta odobrila šesti ukrep makrofinančne pomoči Ukrajini od leta 2014. Komisija in Ukrajina sta 3. marca podpisali ustrezen memorandum o soglasju, ki je omogočil izplačilo prvega obroka v višini 600 milijonov EUR v dveh tranšah, 11. in 18. marca 2022. Kot izredni odgovor na akutne potrebe Ukrajine po financiranju in ker pogojev, dogovorjenih v memorandumu o soglasju, v tej fazi zaradi višje sile ni mogoče doseči, se je Komisija po pozitivnem posvetovanju z odborom držav članic za makrofinančno pomoč odločila, da čim prej nadaljuje z izplačilom druge tranše v višini 600 milijonov EUR v maju. Ta nujna makrofinančna pomoč se zagotavlja skupaj z drugimi sredstvi mednarodnih finančnih institucij in dvostranskih donatorjev, vključno z 18-mesečnim aranžmajem SBA Mednarodnega denarnega sklada v vrednosti 5 milijard USD, dogovorjenim 9. junija 2020. Po uspešnem zaključku prvega pregleda programa novembra 2021 je upravni odbor MDS podaljšal veljavnost aranžmaja SBA do konca junija 2022. Drugi pregled programa se je začel 23. februarja 2022, dan pred rusko invazijo. Glede na izredne razmere je Ukrajina nato zahtevala nujna sredstva v okviru instrumenta za hitro financiranje in 9. marca prejela 1,4 milijarde USD.

3.2 Južno sosedstvo

- **Jordanija: Makrofinančna pomoč III in makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Potem ko je januarja 2020 začela veljati tretja makrofinančna pomoč Jordaniji v višini 500 milijonov EUR, so jordanske oblasti aprila 2020 zaprosile za dodatno pomoč zaradi pandemije COVID-19, EU pa je soglašala z „dopolnitvijo“ makrofinančne pomoči v višini 200 milijonov EUR, vse v obliki posojil. Pogoji politike makrofinančne pomoči se osredotočajo predvsem na: (i) izboljšanje upravljanja javnih financ, (ii) boj proti korupciji, (iii) reformo javnih služb, (iv) reformo socialne politike in politike trga dela ter (v) upravljanje.

Prvi obrok (150 milijonov EUR ter 100 milijonov EUR kot dodatna sredstva) je bil izplačan 25. novembra 2020. Za drugi in tretji obrok veljajo specifični pogoji politike, dogovorjeni med Jordanijo in EU v memorandumu o soglasju. Druga tranša (50 milijonov EUR in dodatna sredstva v višini 200 milijonov EUR) je bila izplačana 20. julija 2021, s čimer se je uspešno zaključil del pomoči, povezan s COVID-19. Za sprostitev druge tranše je bila po posvetovanju z odborom držav članic za makrofinančno pomoč odobrena opustitev enega pogoja (v zvezi s koraki za vzpostavitev sistema elektronskega izdajanja računov). Vendar mora biti ta opuščeni pogoj v celoti izpolnjen, ko bodo izvedene vse reforme, potrebne za izplačilo tretje tranše. Prva tranša v višini 200 milijonov EUR ostaja na voljo do aprila 2023.

Ti ukrepi makrofinančne pomoči se zagotavljajo skupaj s sredstvi mednarodnih finančnih institucij in dvostranskih donatorjev, vključno z MDS. MDS je 25. marca 2020 Jordaniji odobril štiriletni program instrumenta za povečanje financiranja (EFF) v višini 1,1 milijarde EUR (270 % kvote). Ta znesek se je pozneje povečal na približno 1,3 milijarde EUR (kar ustreza 312 % jordanske kvote). MDS je 20. maja 2020 dal Jordaniji na razpolago približno 366 milijonov EUR nujne pomoči v okviru instrumenta za hitro financiranje, da bi ji pomagal pri spopadanju z vplivom pandemije COVID-19. Do decembra 2021 so skupna izplačila MDS Jordaniji od začetka leta 2020 dosegla približno 1 milijardo EUR. Program EFF ostaja na pravi poti, tretji pregled pa je bil končan pravočasno decembra 2021. Čeprav je jordanski javni dolg konec leta 2021 ostajal visok in je znašal 110 % BDP, ga je MDS ocenil kot vzdržnega.

- **Tunizija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

V okviru svežnja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19, sprejetega maja 2020, se je EU dogovorila o 600 milijonov EUR vredni makrofinančni pomoči za Tunizijo. Memorandum o soglasju in sporazum o posojilu sta bila podpisana 24. novembra 2020, tunizijski parlament ju je ratificiral 15. aprila 2021, veljati pa sta začela 11. maja 2021 po objavi v tunizijskem uradnem listu. Dvanajstmesečno obdobje razpoložljivosti se je torej izteklo maja 2022. Pogoji politike makrofinančne pomoči so osredotočeni predvsem na štiri tematska področja: upravljanje javnih financ in reformo javnega sektorja, reforme v podjetjih v državni lasti, socialno zaščito in naložbeno okolje.

Makrofinančna pomoč je bila zagotovljena v dveh tranšah po 300 milijonov EUR. Za prvi obrok so veljali splošni pogoji politike za makrofinančno pomoč, izplačan pa je bil 1. junija 2021. Očitno so se pospešila prizadevanja v zvezi z zahtevanimi reformami

politik za izplačilo druge tranše in vsi pogoji so vsaj približno izpolnjeni. Ne glede na nekatere pomisleke v zvezi s pogojem politike je dopis organov, v katerem so določene zaveze glede političnega koledarja v letošnjem letu, omogočil, da je bila druga tranša izplačana 25. maja 2022.

Pomoč je namenjena dopolnitvi sredstev, ki jih dajejo na voljo drugi donatorji, vključno z MDS, v okviru njegovega 685 milijonov EUR vrednega programa instrumenta za hitro financiranje za Tunizijo, ki je bil odobren 10. aprila 2020.

3.3 Zahodni Balkan

- **Albanija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Po uničujočih potresih novembra 2019 in izzivih, ki jih je prinesla pandemija COVID-19, je Albanija uradno zaprosila za makrofinančno pomoč 15. aprila 2020. Zato se je EU v okviru svežnja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19 dogovorila o 180 milijonih EUR makrofinančne pomoči za Albanijo. Memorandum o soglasju in sporazum o posojilu sta bila podpisana 3. novembra 2020 in sta začela veljati 3. novembra 2020 oziroma 26. januarja 2021, ker so se uporabljali različni nacionalni postopki. Cilj pogojev politike MDS je obravnavati nekatere šibke točke pri upravljanju javnih financ, v finančnem sektorju ter na področju dobrega upravljanja, boja proti korupciji in politik socialne zaščite.

Makrofinančna pomoč je bila zagotovljena v dveh tranšah po 90 milijonov EUR. Prvi obrok je bil izplačan 31. marca 2021. Drugi in zadnji obrok je bil izplačan 5. novembra 2021, ko je Albanija izpolnila povezane pogoje politike.

Pomoč je bila namenjena dopolnitvi sredstev, ki jih dajejo na voljo drugi donatorji, vključno z MDS, v okviru njegovega 174 milijonov EUR vrednega programa instrumenta za hitro financiranje za Albanijo, ki je bil odobren 10. aprila 2020.

- **Bosna in Hercegovina: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Na podlagi uradne prošnje Bosne in Hercegovine za makrofinančno pomoč z dne 14. aprila 2020 v okviru pandemije COVID-19 je bilo 250 milijonov EUR za Bosno in Hercegovino vključenih v sveženj makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19. Memorandum o soglasju in sporazum o posojilu sta bila podpisana 15. januarja 2021 in sta začela veljati 9. junija 2021. Ta precejšnja zamuda je bila posledica dolgotrajnih postopkov odločanja v državi. Cilj pogojev politike makrofinančne pomoči je obravnavati nekatere šibke točke pri gospodarskem upravljanju in krepitvi institucij, stabilnosti finančnega sektorja, preglednosti in boju proti korupciji ter boljšem delovanju trga dela.

Makrofinančna pomoč bi morala biti zagotovljena v dveh tranšah po 125 milijonov EUR. Prvi obrok je bil izplačan 7. oktobra 2021, druga tranša pa ni bila izplačana zaradi omejene izvedbe reform ob koncu obdobja razpoložljivosti.

Pomoč je namenjena dopolnitvi sredstev, ki jih dajejo na razpolago drugi donatorji, vključno z MDS, v okviru njegovega 330 milijonov EUR vrednega programa instrumenta za hitro financiranje, ki je bil odobren 20. aprila 2020.

- **Kosovo: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Na podlagi uradne prošnje Kosova za makrofinančno pomoč z dne 8. aprila 2020 v okviru pandemije COVID-19 je Kosovo prejelo nov ukrep makrofinančne pomoči v vrednosti 100 milijonov EUR. Pogoji politike makrofinančne pomoči so osredotočeni predvsem na krepitev javnih financ, izboljšanje finančne stabilnosti, spopadanje z neformalnim gospodarstvom, spodbujanje pravne države ter izboljšanje zaposlitvenih možnosti mladih.

Makrofinančna pomoč je bila zagotovljena v dveh tranšah po 50 milijonov EUR. Prvi obrok je bil izplačan 6. oktobra 2020. Drugi in zadnji obrok je bil izplačan 1. junija 2021, ko je Kosovo izpolnilo povezane pogoje politike.

Pomoč je bila namenjena dopolnitvi sredstev MDS (52 milijonov EUR) v okviru instrumenta za hitro financiranje (50 % kvote Kosova v skladu), ki so bila odobrena 10. aprila 2020.

- **Črna gora: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Na podlagi uradne prošnje Črne gore z dne 15. aprila 2020 za makrofinančno pomoč se je EU dogovorila o 60 milijonov EUR vrednem ukrepu makrofinančne pomoči za Črno goro v okviru svežnja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19. Pogoji politike makrofinančne pomoči so bili osredotočeni predvsem na krepitev javnih financ in boja proti korupciji, izboljšanje finančne stabilnosti, izboljšanje poslovnega okolja ter reformiranje socialne zaščite.

Makrofinančna pomoč je bila zagotovljena v dveh tranšah po 30 milijonov EUR. Prva je bila izplačana 6. oktobra 2020. Drugi in zadnji obrok je bil izplačan 1. junija 2021, ko je Črna gora izpolnila povezane pogoje politike.

Pomoč je bila namenjena dopolnitvi sredstev, ki jih dajejo na razpolago drugi donatorji, vključno z MDS, v okviru njegovega 75 milijonov EUR vrednega programa instrumenta za hitro financiranje za Črno goro, ki je bil odobren 24. junija 2020.

- **Severna Makedonija: makrofinančna pomoč v zvezi s pandemijo COVID-19**

Na podlagi uradne prošnje Severne Makedonije z dne 15. aprila 2020 za makrofinančno pomoč je EU predvidela 160 milijonov EUR vreden ukrep makrofinančne pomoči za Severno Makedonijo v okviru svežnja makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19. Pogoji politike makrofinančne pomoči so bili osredotočeni predvsem na krepitev javnih financ in boja proti korupciji, izboljšanje finančne stabilnosti, izboljšanje poslovnega okolja ter reformiranje socialne zaščite.

Makrofinančna pomoč je bila zagotovljena v dveh tranšah po 80 milijonov EUR. Prvi obrok je bil izplačan 6. oktobra 2020. Drugi in zadnji obrok je bil izplačan 1. junija 2021, ko je Severna Makedonija izpolnila povezane pogoje politike.

Pomoč je bila namenjena dopolnitvi sredstev, ki jih dajejo na voljo drugi donatorji, vključno z MDS, v okviru njegovega 176 milijonov EUR vrednega programa instrumenta za hitro financiranje za Severno Makedonijo, ki je bil odobren 10. aprila 2020.

4. ZAGOTAVLJANJE PRAVILNE UPORABE SREDSTEV V OKVIRU MAKROFINANČNE POMOČI: OPERATIVNE OCENE, NAKNADNA VREDNOTENJA IN REVIZIJE

4.1 Operativne ocene

Komisija v skladu z zahtevami iz finančne uredbe EU ob pomoči zunanjih svetovalcev izvaja operativne ocene, da bi pridobila ustrezna zagotovila o delovanju upravnih postopkov in finančnih tokov držav upravičenk.

Operativne ocene so osredotočene na sisteme upravljanja javnih financ. Posebej so osredotočene na način organizacije finančnih ministrstev in centralnih bank ter na postopke, ki jih ti izvajajo. Natančneje, osredotočene so na način upravljanja računov, na katera prihajajo sredstva EU. Posebna pozornost je namenjena tudi delovanju, neodvisnosti in delovnim programom institucij za zunanjo revizijo ter učinkovitosti njihovih kontrol. Pregledajo se tudi postopki javnih naročil na centralni ravni.

Leta 2020 je bilo opravljenih deset operativnih ocen v okviru ukrepov makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19 ter makrofinančne pomoči III Jordaniji. V teh ocenah je bilo ugotovljeno, da se finančni tokovi in postopki v partnerskih državah štejejo za primerne za namene makrofinančne pomoči. Leta 2021 nove ocene niso bile potrebne.

4.2 Naknadna vrednotenja

Komisija v skladu s finančno uredbo EU in ustreznimi sklepi o makrofinančni pomoči izvaja naknadna vrednotenja⁷ po zaključku ukrepov makrofinančne pomoči, da se oceni njihov učinek. Glavna cilja teh vrednotenj sta:

- i. analizirati učinek makrofinančne pomoči na gospodarstvo države upravičenke in zlasti na vzdržnost njenega zunanjega položaja; ter
- ii. oceniti dodano vrednost ukrepa EU.

Januarja in aprila 2021 je Komisija objavila delovne dokumente služb Komisije za naknadna vrednotenja makrofinančne pomoči I Tuniziji oziroma makrofinančne pomoči III Ukrajini. Delovni dokument služb Komisije, ki spremlja to poročilo, vsebuje dodatne informacije o teh dveh vrednotenjih.

Poleg tega je bilo leta 2021 zaključeno skupno naknadno vrednotenje intervencij makrofinančne pomoči II Tuniziji in Jordaniji ter metavrednotenje vseh ukrepov makrofinančne pomoči v obdobju 2010–2020. Z metavrednotenjem so se ocenila načela in značilnosti instrumenta makrofinančne pomoči, cilj pa je bil zagotoviti informacije o tem, kako izboljšati: (i) njegovo ustreznost, učinkovitost, uspešnost in dodano vrednost, ter (ii) njegovo zmožnost odzivanja na prednostne naloge zunanjega delovanja EU. Spremna delovna dokumenta služb Komisije glede obeh vrednotenj bosta predvidoma objavljena leta 2022.

- **Makrofinančna pomoč II Tuniziji in Jordaniji:** v zunanji študiji je bilo ugotovljeno, da so bili obseg, oblika in časovna razporeditev ukrepov, ki sta jih izvajali državi, ustrezni in primerni glede na finančne potrebe držav ter so zagotavljali dodano vrednost EU. V obeh državah je imela makrofinančna pomoč pozitiven vpliv na vzdržnost dolga in je pripomogla k spodbujanju

⁷Vsa naknadna vrednotenja so na voljo na spletišču Komisije: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_sl.

makroekonomske stabilizacije. Pogoji so bili ustrezni in osredotočeni na ključna reformna področja. Ukrepi so podprli pozitivne spremembe na nekaterih reformnih področjih, kljub mešanemu napredku pri nekaterih drugih specifičnih reformah. Z regionalnega vidika so bili pozitivni vpliv in učinki prelivanja obeh makrofinančnih pomoči na regijo Bližnjega vzhoda in severne Afrike manj merljivi in so bili povezani predvsem z učinkom zaupanja.

- **Metavrednotenje ukrepov makrofinančne pomoči v obdobju 2010–2020:** v zunanji študiji je bilo ugotovljeno, da so bili ukrepi makrofinančne pomoči učinkoviti, ustrezni in skladni ter da so ustvarili dodano vrednost EU. Poleg tega je bilo ugotovljeno, da instrument makrofinančne pomoči učinkovito pripomore k ponovni vzpostavitvi zunanje vzdržnosti in spodbujanju strukturnih reform. Hkrati je bil v študiji poudarjen pomen občutka „lastništva“ reform v partnerski državi, da se zagotovi trajen učinek izvedenih političnih reform. V študiji je poudarjeno tudi, da je včasih potrebnega veliko časa, preden ukrepi makrofinančne pomoči začnejo delovati, predstavljenih pa je tudi nekaj predlogov za hitrejši in učinkovitejši odziv instrumenta v zahtevnih geopolitičnih razmerah. V vrednotenju je bila poudarjena potreba po krepitvi prepoznavnosti makrofinančne pomoči v državah upravičenkah. V zvezi s tem je bil dogodek, ki ga je Komisija organizirala 16. novembra 2021, ob 30. obletnici instrumenta, prav tako pomembna priložnost za utrjevanje ozaveščenosti o instrumentu zunaj Evropske unije. V razpravi o dosedanjih dosežkih makrofinančne pomoči in možnih strategijah za prihodnost so sodelovali visoki predstavniki držav upravičenk, svetovalna podjetja, delegacije EU in države članice. Z metodološkega vidika so bila naknadna vrednotenja makrofinančne pomoči izvedena na visoki ravni. Tako je bilo zlasti po začetku veljavnosti smernic za boljše pravno urejanje iz leta 2015.

Dodatne informacije o obeh vrednotenjih so na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu, na voljo pa bodo tudi v delovnih dokumentih služb Komisije, ki bosta objavljena glede obeh vrednotenj.

5. SPLOŠNI RAZVOJ V ZVEZI Z INSTRUMENTOM MAKROFINANČNE POMOČI

5.1 *Delovanje instrumenta makrofinančne pomoči*

V skupni izjavi Evropskega parlamenta in Sveta o makrofinančni pomoči iz leta 2013⁸ je opredeljeno, da je pomoč makroekonomske in finančne narave, ter jasno navedeno, da „bi morala biti [namenjena] ponovni vzpostavitvi vzdržnega stanja na področju zunanjega financiranja v državah upravičenkah in na ozemljih s težavami na tem področju.“ Da bi bila makrofinančna pomoč uspešen „izredni“ instrument, je pomembno, da je mobilizirana učinkovito in pravočasno.

Tako kot je bilo ugotovljeno v okviru metavrednotenja ukrepov makrofinančne pomoči

⁸ Skupna izjava Evropskega parlamenta in Sveta, sprejeta skupaj s sklepom o zagotavljanju nadaljnje makrofinančne pomoči Gruziji (Sklep št. 778/2013/EU z dne 12. avgusta 2013). Na voljo na naslovu:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778&from=SL>.

(2010–2020) tudi Evropsko računsko sodišče ugotavlja, da so lahko zamude pri sprejemanju odločitev o makrofinančni pomoči v Evropskem parlamentu in Svetu na podlagi rednega zakonodajnega postopka velika pomanjkljivost instrumenta, ki naj bi deloval kot odziv na plačilnobilančno krizo. Posledično je Evropsko računsko sodišče priporočilo, „[n]aj Komisija skupaj s sozakonodajalcema preuči razpoložljive možnosti za pospešitev postopkov odobritve v prihodnjih programih makrofinančne pomoči, zlasti za nujna sredstva.“⁹

Vendar Komisija meni, da izkušnje s svežnjem makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19 in nove nujne makrofinančne pomoči Ukrajini kažejo, da lahko trenutna ureditev makrofinančne pomoči omogoči hitro sprejetje, če se vse institucije strinjajo, da bodo v celoti izkoristile razpoložljivo postopkovno prilagodljivost. V obeh primerih je Komisija sodelovala s Parlamentom in Svetom pri dogovoru o uporabi obstoječih nujnih postopkov, ki so omogočili, da sta oba sozakonodajalca pomoč sprejela v enem mesecu od predloga Komisije. Evropski parlament se je skliceval na specifično klavzulo (člen 163) svojega Poslovnika, kar mu je omogočilo takojšnje sprejetje sklepa na plenarnem zasedanju, brez obravnave na Odboru za mednarodno trgovino (INTA), kot je običajen postopek. Hiter postopek sprejetja je bil posledica tega, da so se vse institucije zavedale nujnosti v teh izjemno zahtevnih časih.

Poslovník Sveta in Poslovník Evropskega parlamenta določata pospešen postopek, potreben za hitro sprejetje v nujnih primerih. S pravočasnimi in konstruktivnimi stiki se je izkazalo, da je mogoče izvesti hitrejši postopek sprejemanja po rednem zakonodajnem postopku, ob polnem sodelovanju Evropskega parlamenta. To se ne bi zgodilo, če bi Komisija predlagala ukrepe na podlagi člena 213 PDEU (ki se uporablja za primere, ko je potrebna nujna finančna pomoč in ko Svet sprejme samo ukrep makrofinančne pomoči).

5.2 Makrofinančna pomoč v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027

Regija sosedstva EU se še naprej sooča z geopolitično in gospodarsko nestabilnostjo. K temu prispevajo tudi humanitarne in gospodarske posledice pandemije COVID-19 in ruske invazije na Ukrajino. Glede na to je verjetno, da bo EU v prihodnjih letih še naprej morala razpravljati o zagotavljanju makrofinančne pomoči.

Novi instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI, znan tudi kot instrument „Globalna Evropa“) je začel veljati junija 2021, potem ko sta ga uradno sprejela Svet in Parlament. Instrument makrofinančne pomoči bo ostal ločen od NDICI – Globalna Evropa, specifični ukrepi makrofinančne pomoči pa se bodo po potrebi še naprej aktivirali z ločenimi, *ad hoc* sklepi na podlagi veljavne pravne podlage v Pogodbi. Kljub temu bodo posojila makrofinančne pomoči odslej zavarovana z novim jamstvom za zunanje delovanje, ki je bilo uvedeno z uredbo NDICI – Globalna Evropa, z 9-odstotno stopnjo rezervacije, kot je veljalo prej.

NDICI – Globalna Evropa: (i) določa, da se zagotavljanje jamstva za zunanje delovanje financira iz proračuna ustreznih geografskih programov, ter (ii) določa skupno mejo 10 milijard EUR, ki se lahko uporabi za zagotavljanje jamstva za zunanje delovanje. To bi dejansko omejilo obseg ukrepov makrofinančne pomoči in drugih instrumentov

⁹ Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča (št. 03/2017), ki je na voljo na spletnem naslovu: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_SL.pdf.

(vključno z zunanjimi posojili Evropske investicijske banke, posojili EFSD+ in Euratom), ki se lahko financirajo v tem večletnem finančnem okviru.

Jamstvo za zunanje delovanje se ne bo več upravljalo prek jamstvenega sklada za zunanje ukrepe, temveč prek skupnega sklada za rezervacije. Komisija je začela z oceno tveganj, povezanih s tem, ob upoštevanju: (i) novih pravil o obravnavi pogojnih obveznosti ter (ii) specifičnega konteksta izpostavljenosti Ukrajini in regiji. Ta tveganja se lahko obravnavajo tudi pri prihodnjem vmesnem pregledu uredbe NDICI – Globalna Evropa.

6. Obeti za prihodnost – ukrepi makrofinančne pomoči in proračunsko stanje v 2022

Komisija je na začetku leta 2022 sprejela dva nova predloga makrofinančne pomoči za Moldavijo in Ukrajino v višini 150 milijonov EUR oziroma 1,2 milijarde EUR. Makrofinančna pomoč Moldaviji, za katero je bila prošnja vložena novembra 2021 ob izbruhu plinske krize v Moldaviji in tekočem okrevanju gospodarstva po pandemiji, bo obsegala 120 milijonov EUR v obliki posojil in 30 milijonov EUR v obliki nepovratnih sredstev. Ta posojila in nepovratna sredstva bodo izplačana v treh tranšah po izpolnitvi vnaprej določenih pogojev. Moldavija je 11. marca zaprosila za povečanje makrofinančne pomoči zaradi gospodarskih posledic ruske invazije na Ukrajino na njene finančne potrebe, vključno z velikim pritokom beguncev. Moldavija je v prošnji poudarila zlasti potrebo po nepovratnih sredstvih. V odgovor na to potekajo prizadevanja za dopolnitev te makrofinančne pomoči s širšim podpornim svežnjem, v katerem se lahko upošteva prošnja za več pomoči v obliki nepovratnih sredstev. Poleg tega bo komponenta nepovratnih sredstev makrofinančne pomoči dodeljena vnaprej, da bo mogoče izplačati več nepovratnih sredstev v prvih dveh tranšah (15 milijonov EUR oziroma 10 milijonov EUR).

Evropski parlament in Svet sta 24. februarja 2022 sprejela sklep o novi nujni makrofinančni pomoči Ukrajini zaradi nevarnosti stopnjevanja konflikta z Rusijo in zaradi izgube dostopa Ukrajine do mednarodnih kapitalskih trgov. Ta makrofinančna pomoč je bila v obliki posojil v višini 1,2 milijarde EUR, prvih 600 milijonov EUR pa je bilo izplačanih marca 2022, kar je pomagalo pri premagovanju naraščajoče finančne vrzeli Ukrajine zaradi trajajočega konflikta z Rusijo. Ukrajinske oblasti so na splošno sprejele ukrepe za izvajanje dogovorjenega pogoja. Vendar vojne razmere pomenijo dogodek višje sile, ki ovira učinkovito dokončanje ukrepov strukturne politike, s katerimi je pogojeno izplačilo druge tranše makrofinančne pomoči. Po skrbni oceni in posvetovanju z odborom za makrofinančno pomoč se je Komisija kljub temu odločila, da bo drugo tranšo v višini 600 milijonov EUR po nujnem postopku izplačala že maja 2022.

Evropski svet je 30. maja 2022 ponovno izrazil podporo Ukrajini in je pripravljen dodeliti novo izjemno makrofinančno pomoč v višini do 9 milijard EUR v letu 2022.

Glede na napredek pri reformah politik in izpolnitev političnega predpogoja je bila 25. maja 2022 Tuniziji izplačana zadnja tranša makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19, medtem ko druga tranša Bosni in Hercegovini ni bila izplačana zaradi omejenega izvajanja reform ob koncu obdobja razpoložljivosti. Zadnji obrok ukrepa makrofinančne pomoči III Jordaniji je na voljo do aprila 2023.

Komisija je pripravljena obravnavati morebitne naslednje prošnje za makrofinančno pomoč in bo, če bo to ustrezno, predlagala nove in/ali dodatne ukrepe makrofinančne pomoči upravičenim partnericam.

V preglednici 1 je predstavljen pregled prevzetih obveznosti in izplačil nepovratnih sredstev v okviru makrofinančne pomoči ter izplačil makrofinančne pomoči v obliki posojil za leta 2019, 2020, 2021 in (okvirno) 2022. Skupni znesek izplačil naj bi leta 2022 predvidoma znašal 1 575 milijonov EUR v obliki posojil in 25 milijonov EUR v obliki nepovratnih sredstev.

Preglednica 1: Prevzete obveznosti in izplačila nepovratnih sredstev v okviru makrofinančne pomoči ter izplačila makrofinančne pomoči v obliki posojil v obdobju 2019–2022 (v EUR)¹⁰

	2019	2020	2021	2022 (okvirno)
Odobritve za prevzem obveznosti za nepovratna sredstva v proračunu	27 000 000	20 000 000	227 200	50 000 000
Operativne ocene, naknadna vrednotenja	125 900	293 900	227 200	Še ni določeno
Drugi morebitni ukrepi makrofinančne pomoči	–	–	–	30 000 000
Obveznosti skupaj	125 900	293 900	227 200	30 000 000
Neprevzeta sredstva, dodeljena iz proračuna	26 874 100	19 706 100		Še ni določeno
Odobritve plačil za nepovratna sredstva v proračunu	27 000 000	27 000 000	362 400	25 000 000
Operativne ocene, naknadna vrednotenja	304 949	284 600	362 400	–
Makrofinančna pomoč Gruziji III (zaključena)	–	5 000 000	–	–
Makrofinančna pomoč Moldaviji (zaključena)	10 000 000	10 000 000	–	–
Makrofinančna pomoč Moldaviji	–	–	–	25 000 000
Drugi morebitni ukrepi makrofinančne pomoči	–	–	–	–
Plačila skupaj	10 304 949	15 284 600	362 400	25 000 000
Neporabljene dodelitve za izplačila nepovratnih sredstev	16 695 051	11 715 400		–
Izplačila makrofinančne pomoči v obliki posojil				
Makrofinančna pomoč Gruziji III (zaključena)	–	20 000 000	–	–
Makrofinančna pomoč Moldaviji (zaključena)	20 000 000	20 000 000	–	–
Makrofinančna pomoč Ukrajini IV (zaključena)	–	500 000 000	–	–
Makrofinančna pomoč Jordaniji II (zaključena)	100 000 000	–	–	–
Makrofinančna pomoč Jordaniji III ¹¹	–	100 000 000	200 000 000	–
Makrofinančna pomoč Tuniziji II (zaključena)	300 000 000	–	–	–
Makrofinančna pomoč Moldaviji	–	–	–	75 000 000
Nujna makrofinančna pomoč Ukrajini	–	–	–	1 200 000 000
Izplačila makrofinančne pomoči v obliki posojil skupaj	420 000 000	640 000 000	200 000 000	1 275 000 000
Ukrepi makrofinančne pomoči v zvezi s pandemijo COVID-19:				
Makrofinančna pomoč Gruziji (delno izplačana)				
Makrofinančna pomoč Moldaviji (zaključena)				
Makrofinančna pomoč Ukrajini (zaključena)				
Makrofinančna pomoč Jordaniji (zaključena)		75 000 000	–	–
Makrofinančna pomoč Tuniziji (zaključena)		50 000 000	50 000 000	–
Makrofinančna pomoč Albaniji (zaključena)		600 000 000	600 000 000	–
Makrofinančna pomoč Bosni in Hercegovini (delno izplačana)		150 000 000	50 000 000	–
		–	300 000 000	300 000 000
Makrofinančna pomoč Kosovu (zaključena)		–	180 000 000	–
Makrofinančna pomoč Črni gori (zaključena)		–	125 000 000	–
Makrofinančna pomoč Severni Makedoniji (zaključena)		50 000 000	50 000 000	–
		30 000 000	30 000 000	–
Izplačila makrofinančne pomoči v obliki posojil skupaj	420 000 000	1 675 000 000	1 665 000 000	1 575 000 000

¹⁰ V preglednici niso upoštevani predlogi novih ukrepov makrofinančne pomoči po 1. juniju 2022.

¹¹ Tretji obrok v višini 200 milijonov EUR ostaja na voljo do aprila 2023.