



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 12 lipca 2023 r.  
(OR. en)

11799/23

ECOFIN 771  
RELEX 886  
NIS 21  
MED 20  
COEST 439

**PISMO PRZEWODNIE**

---

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	11 lipca 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2023) 409 final
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie realizacji pomocy makrofinansowej dla państw trzecich w 2022 r.

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 409 final.

Zał.: COM(2023) 409 final



Bruksela, dnia 11.7.2023 r.  
COM(2023) 409 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**w sprawie realizacji pomocy makrofinansowej dla państw trzecich w 2022 r.**

{SWD(2023) 244 final}

## SPIS TREŚCI

<b>1</b>	<b>WPROWADZENIE .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>ZMIANY MAKROEKONOMICZNE W KRAJACH PARTNERSKICH.....</b>	<b>3</b>
2.1	Partnerstwo Wschodnie.....	4
2.2	Południowe sąsiedztwo .....	5
2.3	Balkany Zachodnie.....	6
<b>3</b>	<b>OPERACJE POMOCY MAKROFINANSOWEJ W 2022 R.....</b>	<b>7</b>
3.1	Partnerstwo Wschodnie.....	9
	• Mołdawia: nowa operacja pomocy makrofinansowej .....	9
	• Ukraina: nadzwyczajna pomoc makrofinansowa .....	9
	• Ukraina: wyjątkowa pomoc makrofinansowa .....	10
	• Ukraina: pomoc makrofinansowa + .....	11
3.2	Południowe sąsiedztwo .....	12
	• Jordania: III operacja pomocy makrofinansowej.....	12
	• Tunezja: Pomoc makrofinansowa w związku z pandemią COVID-19 .....	13
3.3	Balkany Zachodnie.....	14
	• Pomoc makrofinansowa w związku z pandemią COVID-19 dla Bośni i Hercegowiny	14
<b>4</b>	<b>ZAPEWNIENIE PRAWDŁOWEGO WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW Z POMOCY MAKROFINANSOWEJ: OCENY OPERACYJNE, POZOSTAŁE OCENY I KONTROLE.....</b>	<b>14</b>
4.1	Oceny operacyjne.....	14
4.2	Oceny .....	15
<b>5</b>	<b>OGÓLNE ZMIANY DOTYCZĄCE INSTRUMENTU POMOCY MAKROFINANSOWEJ.....</b>	<b>17</b>
5.1	Funkcjonowanie instrumentu pomocy makrofinansowej.....	17
5.2	Pomoc makrofinansowa w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027.....	18
<b>6</b>	<b>PERSPEKTYWY – OPERACJE POMOCY MAKROFINANSOWEJ I SYTUACJA BUDŻETOWA W 2023 R.....</b>	<b>19</b>

# SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

## w sprawie realizacji pomocy makrofinansowej dla państw trzecich w 2022 r. <sup>(1)</sup>

### 1 Wprowadzenie

Pomoc makrofinansowa stanowi instrument finansowy UE <sup>(2)</sup> rozszerzony na kraje partnerskie, które doświadczają kryzysu bilansu płatniczego. Od czasu jej ustanowienia w 1990 r. pomoc makrofinansowa przyczynia się do zwiększenia stabilności makroekonomicznej i finansowej w krajach sąsiadujących lub bliskich geograficznie UE, zachęcając jednocześnie do przeprowadzania reform strukturalnych. Zwykle stanowi ona uzupełnienie innych niż ostrożnościowe rozwiązań w zakresie udzielania pożyczek uzgodnionych z Międzynarodowym Funduszem Walutowym (MFW), przy czym przewidziano wyjątek od tego warunku wstępnego w ramach ustanowienia wyjątkowego wsparcia dla Ukrainy po inwazji na pełną skalę dokonanej na ten kraj przez Rosję w lutym 2022 r. Dzięki uwolnieniu w pewnym stopniu od presji w zakresie rozwiązywania problemów związanych z bilansem płatniczym kraj partnerski może zwiększyć swoją przestrzeń fiskalną, poprawić długookresową zdolność do obsługi długu i skoncentrować się na przeprowadzaniu potrzebnych reform. Operacje pomocy makrofinansowej usprawniają ścieżkę dostosowań makroekonomicznych i w efekcie mogą mieć pozytywne skutki społeczne, dając krajowi więcej czasu i możliwości na zajęcie się głównymi przyczynami kryzysu.

Pomoc makrofinansowa najczęściej przybiera formę pożyczek, w przypadku których Komisja pożyczka środki na rynkach kapitałowych, a następnie pożyczka je na tych samych warunkach państwu będącemu beneficjentem. W niektórych przypadkach pomoc ta ma formę dotacji finansowanych z budżetu UE. Bywa, że pomoc makrofinansowa stanowi połączenie pożyczek i dotacji.

Pomoc makrofinansowa przekazywana jest w transzach i tylko wtedy, gdy spełniono wszystkie szczególne kryteria uzgodnione z danym państwem dotyczące reformy strukturalnej. Stanowi to podstawę wdrożenia zdecydowanych środków dostosowawczych i reform, które mają na celu wyeliminowanie podstawowych przyczyn danego kryzysu, wzmocnienie systemów finansów publicznych i wsparcie trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego i procesu tworzenia miejsc pracy. Ponadto warunkiem wstępnym przyznania pomocy makrofinansowej jest stosowanie przez państwo będące beneficjentem skutecznych mechanizmów demokratycznych, w tym posiadanie wielopartyjnego systemu parlamentarnego i przestrzeganie zasad praworządności oraz gwarantowanie poszanowania praw człowieka przez to państwo. W ten sposób pomoc makrofinansowa uzupełnia standardowe unijne instrumenty pomocy i współpracy oraz przyczynia się do osiągnięcia

---

<sup>1</sup> Niniejsze sprawozdanie opiera się na informacjach dostępnych do kwietnia 2023 r.

<sup>2</sup> Podstawę prawną pomocy makrofinansowej dla państw trzecich innych niż kraje rozwijające się stanowi art. 212 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Jeżeli państwo trzecie wymaga pilnej pomocy finansowej, jako podstawę prawną można zastosować art. 213 TFUE.

szerzej zakrojonego celu, jakim jest utrzymanie stabilności i upowszechnianie dobrobytu oraz głównych wartości UE poza jej granicami. Pomoc makrofinansową uznaje się powszechnie za skuteczny instrument reagowania na kryzysy, który zapewnia dużą widoczność i elastyczność pomocy UE i jednocześnie jej wpływ na prowadzoną politykę gospodarczą<sup>3</sup>. Potwierdzają to wyniki kilku niezależnych ocen zakończonych operacji pomocy makrofinansowej<sup>4</sup> oraz niedawna metaocena operacji przeprowadzonych w ostatnim dziesięcioleciu<sup>5</sup>.

W wyniku wszczęcia nieuzasadnionej wojny napastniczej przez Rosję wobec Ukrainy rok 2022 okazał się rokiem wyjątkowym, jeżeli chodzi o pomoc makrofinansową. Uwidocznili on nieustanne zapotrzebowanie na nią oraz jej elastyczność, jako że w dzięki tej pomocy UE mogła udzielić Ukrainie znacznego krótkoterminowego wsparcia finansowego w wyjątkowych okolicznościach, a jednocześnie wesprzeć pozostałe kraje w sąsiedztwie UE, które odczuły skutki gospodarcze tej wojny. Operacje te i ich wpływ na budżet stanowią zatem jedne z głównych kwestii stanowiących przedmiot niniejszego sprawozdania rocznego.

Sprawozdanie za 2022 r. przygotowano zgodnie z obowiązkami informacyjnymi Komisji określonymi w różnych decyzjach Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczących operacji pomocy makrofinansowej<sup>6</sup>. Do sprawozdania dołączono dokument roboczy służb Komisji, w którym przedstawiono bardziej szczegółową analizę dotyczącą uwarunkowań makroekonomicznych i realizacji poszczególnych operacji pomocy makrofinansowej.

## **2 ZMIANY MAKROEKONOMICZNE W KRAJACH PARTNERSKICH**

W 2022 r. na zmiany ekonomiczne w krajach sąsiadujących z UE i w krajach objętych procesem rozszerzenia bezpośrednio i pośrednio wpłynęła rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie. Choć skutki tej inwazji w największym stopniu dotknęły kraje należące do Partnerstwa Wschodniego (PW), były one również odczuwalne w krajach południowego sąsiedztwa UE i na Bałkanach Zachodnich.

W krajach należących do Partnerstwa Wschodniego rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie doprowadziła do deprecjacji waluty i wywołała silną presję na ceny żywności i energii. Odbiła się ona również poważnie na zaufaniu konsumentów i przedsiębiorstw, a znaczne przepływy migracyjne w regionie dodatkowo zwiększyły presję inflacyjną w niektórych krajach. Największe negatywne skutki gwałtownego wzrostu inflacji (powyżej poziomów w Ukrainie) odczuła Mołdawia; towarzyszyło temu poważne ograniczenie zaufania konsumentów i przedsiębiorców. Z kolei Armenia i Gruzja skorzystały na znacznym napływie obywateli Rosji i powiązanych transferach finansowych oraz na spowodowanej wojną zmianie szlaków transportowych.

---

<sup>3</sup> Pomoc makrofinansowa uzupełnia także inne unijne działania zewnętrzne lub instrumenty na rzecz sąsiedztwa i Bałkanów Zachodnich, w tym wsparcie budżetowe, w ramach którego w 2022 r. w regionach tych udostępniono dotacje w łącznej wysokości 1 384 mln EUR. Najnowsze sprawozdanie na temat wsparcia budżetowego jest dostępne pod adresem: [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-10/budget-support-trends-and-results-2022\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-10/budget-support-trends-and-results-2022_en.pdf)

<sup>4</sup> Wszystkie oceny są dostępne na stronie internetowej Komisji: [https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities\\_en](https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_en)

<sup>5</sup> COM(2023) 16 final; dokument roboczy służb Komisji „Ocena pomocy makrofinansowej udzielonej państwom trzecim (metaocena operacji przeprowadzonych w latach 2010–2020).

<sup>6</sup> Decyzja (UE) 2022/313; decyzja (UE) 2022/1201; decyzja (UE) 2022/1628; decyzja (UE) 2022/2463; decyzja (UE) 2022/563; decyzja (UE) 2020/701; decyzja (UE) 2020/33.

W południowym sąsiedztwie, pomimo ogólnie niskiej ekspozycji z tytułu transakcji, presja przyjęła formę rosnących cen żywności oraz coraz mniejszego bezpieczeństwa żywnościowego (w przypadku niektórych krajów większość importu pszenicy – będącej kluczowym i wysoko subsydiowanym produktem podstawowym – pochodzi z Rosji i Ukrainy), a także rosnących cen energii (mimo że często są one wysoko subsydiowane). Wszystkie kraje południowego sąsiedztwa – z wyjątkiem Libanu – nadal rozwijały się gospodarczo w 2022 r.

Jeżeli chodzi o Bałkany Zachodnie, utrzymujący się wzrost cen energii, żywności i transportu przyczynił się do dalszego przyspieszenia inflacji, przez co odnotowano spadek realnego dochodu będącego do dyspozycji gospodarstw domowych oraz spożycia prywatnego. Prognozy gospodarcze we wszystkich trzech regionach, w tym w zakresie wywozu i bezpośrednich inwestycji zagranicznych, nadal były obciążone zakłóceniami międzynarodowych łańcuchów dostaw i niższym popytem wynikającym z niższych perspektyw wzrostu u głównych partnerów handlowych, w tym UE, przez co doszło do pogłębienia istniejącej nierównowagi zewnętrznej.

W niniejszej części przeanalizowano wyzwania o wymiarze regionalnym, w obliczu których stoją kraje w sąsiedztwie UE i Bałkany Zachodnie, natomiast wyniki gospodarcze tych krajów poddano dalszej ocenie w podziale na kraje w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.

## **2.1 Partnerstwo Wschodnie**

W 2022 r. zmiany ekonomiczne we wszystkich krajach Partnerstwa Wschodniego wynikały z rosyjskiej wojny przeciwko Ukrainie, przy czym stopniowo ustępowały skutki pandemii. Zmiany ekonomiczne w tych krajach były jednak bardzo zróżnicowane. Z jednej strony wyniki gospodarcze gwałtownie spadły (o około -30 % w Ukrainie) lub znacznie się pogorszyły (spadek na poziomie 4,7 % PKB w Białorusi i 5,9 % w Mołdawii). Państwa te odczuły wpływ bezpośrednio (w Ukrainie trwa brutalna rosyjska wojna napastnicza i kraj musi mierzyć się z jej niszczycielskimi konsekwencjami humanitarnymi, społecznymi i gospodarczymi, w tym z ogromną utratą kapitału rzeczowego i zniszczeniami infrastruktury oraz znaczną liczbą międzynarodowych i krajowych uchodźców) lub w postaci skutków ubocznych, które spowodowały ograniczenie zaufania konsumentów i inwestorów. Z drugiej strony imponujący poziom osiągnęła działalność gospodarcza w trzech krajach Kaukazu. W Armenii i Gruzji wzrost PKB wyniósł odpowiednio 12,6 % i 10,1 % – jest to odzwierciedleniem napływu rosyjskich obywateli i przedsiębiorstw po wybuchu rosyjskiej wojny napastniczej i związanego z tym gwałtownego wzrostu transferów finansowych. Azerbejdżan (wzrost PKB na poziomie 4,6 %) również skorzystał na wyższych przepływach finansowych z Rosji i pozytywnym wpływie wskaźnika *terms-of-trade* na wyższe ceny energii, a także na trwającym ożywieniu gospodarczym po pandemii.

W 2022 r. we wszystkich krajach Partnerstwa Wschodniego odnotowano wysoką inflację, która w wielu przypadkach osiągnęła poziom, jakiego nie notowano od dziesięcioleci. Szczytowe wartości rosnących cen konsumpcyjnych (dwucyfrowe wartości wzrostu we wszystkich państwach) odnotowano w połowie roku w wyniku wstrząsu spowodowanego cenami (żywności i energii) w związku z rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie i osłabieniem walut krajowych w bezpośrednim następstwie konfliktu. Znaczące przepływy migracyjne w regionie zwiększyły ponadto presję inflacyjną w niektórych państwach. Aby ograniczyć inflację, banki centralne kontynuowały zaostrzenie polityki pieniężnej w 2022 r., mimo że tempo wzrostu

wskaźników znacznie spadało od połowy roku po ustabilizowaniu się globalnych cen towarów i walut krajowych.

Dzięki dużemu ożywieniu gospodarczemu te trzy kraje Kaukazu odnotowały solidne wyniki budżetowe w 2022 r., jako że poziom deficytu budżetowego spadł poniżej wartości docelowych, a relacja długu publicznego do PKB znacznie spadła. Z kolei w warunkach znacznych wzrostów – szczególnie wzrostu wydatków na obronę – i spadku dochodów osiąganych przez gospodarkę ogarniętej wojną Ukrainy, państwo to odnotowało ogromny deficyt budżetowy finansowany głównie przez partnerów międzynarodowych, zwłaszcza UE. Tendencje w wymiarze zewnętrznym również były zróżnicowane. Trzy kraje Kaukazu odnotowały znaczący wzrost handlu, częściowo związany z przesunięciami szlaków transportowych w wyniku wojny i, w przypadku Azerbejdżanu, ze znacznym wzrostem globalnych cen energii. Z kolei w Ukrainie nastąpiło załamanie handlu na skutek zniszczenia kapitału rzeczowego przez Rosję i zablokowania przez nią głównych szlaków handlowych, w szczególności Morza Czarnego. Białoruś odnotowała spadek handlu, do którego przyczyniły się kompleksowe sankcje nałożone na ten kraj przez państwa Zachodu. Pozytywną informacją stanowi fakt, że przekazy pieniężne do wschodnich sąsiadów pozostały zaskakująco odporne na uwarunkowania wojny, przyczyniając się do ograniczenia deficytów obrotów bieżących, a tym samym wsparcia – w uzupełnieniu oficjalnego finansowania – trwającego procesu tworzenia rezerw międzynarodowych w większości państw w regionie.

Zgodnie z prognozą krótkoterminową na sytuację w regionie nadal wpływ będzie miała rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie. Kolejnym głównym czynnikiem jest ewentualne osłabienie globalnego popytu zewnętrznego w wyniku trwającego procesu zaostrzenia polityki pieniężnej przez kluczowe banki centralne. Wpływ tych czynników może być częściowo równoważony bardziej akomodacyjną polityką fiskalną i pieniężną wschodnich sąsiadów w związku ze stopniowym spowolnieniem inflacji.

## **2.2 Południowe sąsiedztwo**

Pomimo konsekwencji rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie w postaci wyższych cen towarów oraz inflacji powodujących zaostrzenie się warunków finansowych, wszystkie kraje południowego sąsiedztwa – z wyjątkiem Libanu – nadal rozwijały się gospodarczo w 2022 r. Pomimo słabnącego gospodarczego wpływu pandemii nastąpiło spowolnienie wzrostu gospodarczego, który osiągnął poziom poniżej oczekiwań sprzed wojny, w szczególności w kwartale po wybuchu wojny. Ze wstępnych danych wynika, że w pierwszej połowie 2022 r. wzrost realnego PKB wyniósł między 2,0 % w Maroku a 7,7 % w Izraelu.

Siłą napędową wzrostu gospodarczego było dalsze ożywienie sektora usług, w szczególności usług turystycznych, hotelarskich, restauracyjnych i transportowych. Eksporterzy energii zawdzięczają swój rozwój głównie znacznemu popytowi i wysokim międzynarodowym cenom energii w następstwie rosyjskiej wojny przeciwko Ukrainie i sankcji nałożonych (przez państwa Zachodu) na Rosję. W wyniku ożywienia gospodarczego stopa bezrobocia w większości państw ustabilizowała się na poziomach sprzed pandemii. We wszystkich państwach nastąpiło przyspieszenie tempa inflacji cen konsumpcyjnych, którą napędzały międzynarodowe ceny energii i żywności. W odpowiedzi na wzrost inflacji banki centralne zaostrzyły politykę pieniężną przez podniesienie stóp procentowych w szczególności w II kwartale 2022 r. po okresie stosowania polityki akomodacyjnej w roku 2021 i na początku roku 2022.

Po znacznym pogorszeniu się salda budżetowego w czasie pandemii w 2020 r. deficyt budżetowy zmniejszył się we wszystkich państwach. Przychody, w szczególności

przychody podatkowe, wzrosły wraz z ożywieniem gospodarczym i w związku z rosnącą inflacją, natomiast wydatki, zwłaszcza w sektorze socjalnym i zdrowotnym, zasadniczo spadły w porównaniu z wartościami szczytowymi odnotowanymi w 2020 r. Zmiany te zostały częściowo zrównoważone przez presję na wydatki budżetowe na skutek rosyjskiej wojny przeciwko Ukrainie, ponieważ większość południowych sąsiadów subsydiuje pszenicę lub paliwo. Ponadto dług publiczny utrzymywał się na rekordowo wysokich poziomach w związku ze znacznymi potrzebami finansowymi w okresie pandemii. Dynamika obrotów bieżących była bardzo zróżnicowana w krajach południowego sąsiedztwa, biorąc pod uwagę znaczne różnice pod względem struktur gospodarczych i profili handlowych. Presję na saldo obrotów bieżących wszystkich importerów energii wywierają wyższe ceny paliwa i gazu, które wynikają z obserwowanego na całym świecie wzrostu cen surowców w następstwie rosyjskiej wojny przeciwko Ukrainie. Ożywienie sektora turystyki i przekazy pieniężne miały skutki łagodzące w większości państw. Region nadal korzystał również z zewnętrznego wsparcia międzynarodowych kredytodawców instytucjonalnych.

Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie wpływa również na prognozy dla południowego sąsiedztwa, choć w mniejszym stopniu niż na prognozę dla Partnerstwa Wschodniego. Skutki tej wojny oznaczają ryzyko pogorszenia trwającego ożywienia, jako że na kraje południowego sąsiedztwa nadal mają wpływ w szczególności wyższe ceny żywności, energii i innych towarów, które powodują wzrost inflacji i odbijają się na spożyciu krajowym, zwiększając jednocześnie presję na budżety publiczne. Zakłócenia łańcuchów dostaw i przepływów handlowych już teraz wywierają ogromną presję na rynki, finanse publiczne, producentów i konsumentów w całym regionie, zwłaszcza w krajach uzależnionych od zboża wywożonego z Ukrainy i Rosji, takich jak Egipt, Jordania, Liban, Libia, Maroko i Tunezja.

### **2.3 *Balkany Zachodnie***

Odbicie gospodarcze na Bałkanach Zachodnich znacznie osłabło w 2022 r. ze względu na skutki rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, wywołany kryzys energetyczny i powstała wysoka inflacja. Pomimo ponownego otwierania się gospodarek po pandemii COVID-19 i ożywienia w turystyce nastąpiło dalsze spowolnienie wzrostu produkcji w III kwartale 2022 r. – wzrost PKB regionu wyniósł 2,1 % r/r w porównaniu z 4,3 % w poprzednich trzech miesiącach. Spożycie prywatne i wywóz nadal stanowiły główne czynniki wzrostu w regionie, natomiast wyniki w zakresie inwestycji były zróżnicowane, a w niektórych państwach odnotowano spadek w ujęciu rok do roku. W niektórych państwach odnotowano spadek spożycia publicznego, co częściowo wynikało ze stopniowego wycofywania środków wsparcia związanych z pandemią.

Wzrost zatrudnienia był nieznacznie ujemny na Bałkanach Zachodnich w III kwartale 2022 r. w porównaniu z poprzednim rokiem. Mimo to stopy bezrobocia spadły lub pozostały bez zmian, co stanowi odzwierciedlenie spadku aktywności zawodowej w niektórych państwach. Znaczny wzrost cen energii, żywności i transportu spowodował znaczne przyspieszenie tempa inflacji cen konsumpcyjnych we wszystkich krajach Bałkanów Zachodnich w 2022 r., w związku z czym te banki centralne w regionie, które posiadające autonomię w zakresie polityki pieniężnej, podniosły główne stopy procentowe. Pod wpływem spadających cen żywności i energii odnotowano pewne ustabilizowanie się poziomu inflacji nominalnej w ostatnich miesiącach 2022 r.

Trwające ożywienie gospodarcze i wysoki poziom inflacji przyczyniły się do wzrostu dochodów budżetowych. Odnotowano dalszy wzrost sald budżetowych na całych Bałkanach Zachodnich w pierwszych 11 miesiącach 2022 r. Jednocześnie we wszystkich

państwach nastąpił spadek relacji długu publicznego do PKB w porównaniu z końcem 2021 r., co częściowo odzwierciedlało wzrost nominalnego PKB. Od września 2021 r. do września 2022 r. deficyt obrotów bieżących w regionie wyniósł 6,8 % PKB, co stanowiło drugi co do wielkości poziom od III kwartału 2020 r. Wynikało to głównie ze wzrostu napędzanych bilansem energetycznym deficytów w handlu towarami, które przewyższyły silne odbicie w wywozie usług i większy napływ przekazów pieniężnych.

Prognoza gospodarcza dla Bałkanów Zachodnich jest obciążona znacznym ryzykiem pogorszenia w związku z trwającą rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie głównie za sprawą wpływu, jaki wysoka inflacja wywiera na realny dochód do dyspozycji i spożycie, a także trudniejszych warunków finansowych.

### **3 OPERACJE POMOCY MAKROFINANSOWEJ W 2022 R.**

Wiosną 2022 r. zakończono dwie pozostałe operacje pomocy makrofinansowej w ramach pakietu pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19<sup>(7)</sup>. O ile Tunezja otrzymała wypłatę ostatniej transzy 25 maja 2022 r., drugą transzę dla Bośni i Hercegowiny anulowano, ponieważ siedem z dziewięciu warunków dotyczących polityki pozostało niespełnionych.

Po zakończeniu pakietu pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19 w 2022 r. uwagę skoncentrowano na znalezieniu sposobów na udzielenie nowej pomocy finansowej Ukrainie, ze względu na trwającą rosyjską wojnę napastniczą, z zachowaniem odpowiedniego bezpieczeństwa (uwzględniając wyjątkową niepewność związaną z operacjami i brak spełnienia warunku wstępnego, który zazwyczaj obowiązuje i zgodnie z którym operacja pomocy makrofinansowej musi być poparta pełnym programem wypłat MFW). Po wybuchu wojny 28 lutego 2022 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły decyzję w sprawie udzielenia nadzwyczajnej pomocy makrofinansowej Ukrainie w formie pożyczek o wartości 1,2 mld EUR i tym samym zatwierdziły szóstą operację pomocy makrofinansowej dla Ukrainy od 2014 r.

W świetle znacznych i pilnych potrzeb finansowych Ukrainy w drugiej połowie 2022 r. UE przyjęła dwie dodatkowe operacje wyjątkowej pomocy makrofinansowej, w ramach których zatwierdzono wypłatę dalszych 6 mld EUR na rzecz Ukrainy do grudnia 2022 r. W odniesieniu do dwóch operacji wyjątkowej pomocy makrofinansowej wskaźnik zasilenia rezerw podniesiono z poziomu 9 %, określonego w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” (rozporządzenie ustanawiające ISWMR – „Globalny wymiar Europy”), do 70 % (przynajmniej tymczasowo i z założeniem przeprowadzania dwa razy w roku przeglądu adekwatności tego wskaźnika zasilenia rezerw w świetle niepewnej sytuacji gospodarczej Ukrainy i niepewnych prognoz dla Ukrainy przez cały okres trwania wojny).

Po niespełnieniu dwóch miesięcy od wystosowanego przez Radę Europejską w dniach 20–21 października wniosku o ustanowienie bardziej strukturalnego podejścia do udzielania pomocy Ukrainie w 2023 r., dnia 17 grudnia, weszło w życie rozporządzenie w sprawie pomocy makrofinansowej +. Ten nowy instrument zapewni w sposób bardziej przewidywalny, ciągły, uporządkowany i terminowy finansowanie znacznej części doraźnych potrzeb finansowych, odbudowy infrastruktury krytycznej oraz wstępne

---

<sup>7</sup> Decyzja (UE) 2020/701 w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej w formie pożyczek na kwotę 3 mld EUR na rzecz 10 państw objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa.

wsparcie na rzecz rekonstrukcji po wojnie w celu wsparcia Ukrainy na drodze do integracji europejskiej.

Co więcej – jak wskazuje nazwa „pomoc makrofinansowa +”, w ramach tego nowego instrumentu wprowadzono pewne zmiany w standardowych praktykach w zakresie pomocy makrofinansowej, aby dostosować pomoc makrofinansową do nadzwyczajnych okoliczności związanych z udzielaniem wsparcia krajowi, w którym toczy się wojna. Do okoliczności tych należą zwłaszcza: wysoka niepewność, ryzyko i potrzeba elastyczności. Zmiany obejmują bardziej preferencyjne warunki udzielania pożyczek (dłuższy termin zapadalności wynoszący maksymalnie 35 lat z dodatkowym okresem 10 lat i dotacją na spłatę odsetek), elastyczność w zakresie warunków dotyczących polityki strukturalnej (jedynym wymogiem jest poczynienie zadowalających postępów we wdrażaniu w przypadku wszystkich wypłat z wyjątkiem ostatniej), dalsze oddzielenie od programu wypłat MFW i bardziej rygorystyczne wymogi w zakresie sprawozdawczości. Elementy te bardziej szczegółowo wyjaśniono w sekcji 3.1 poniżej i w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji. Operacja ta opiera się na 20 ukierunkowanych warunkach dotyczących polityki, które zostały starannie opracowane w celu zapewnienia ich aktualności i wykonalności w bieżącej sytuacji. Obejmują one cztery obszary – stabilność makrofinansową, reformy strukturalne i dobre rządy, praworządność i energię.

W listopadzie 2021 r. w następstwie kryzysu gazowego w Mołdawii, który poważnie odbił się na gospodarce i spowodował wzrost potrzeb finansowych tego kraju, władze przedstawiły wniosek o nową pomoc makrofinansową. W odpowiedzi UE wyraziła zgodę na nową operację na rzecz Mołdawii obejmującą kwotę 150 mln EUR, w tym 120 mln EUR w formie pożyczek i 30 mln EUR w formie dotacji. U podstaw tej operacji leży program reform gospodarczych obejmujący 15 działań dotyczących praworządności i walki z korupcją, zarządzania finansami publicznymi i sektorem finansowym, poprawy otoczenia biznesowego i reform sektora energetycznego. Pierwszą i drugą transzę skutecznie uwolniono w lipcu 2022 r. i w marcu 2023 r.

Gospodarka Mołdawii szczególnie mocno odczuła skutki rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, co przyczyniło się do zwiększenia potrzeb finansowych Mołdawii, zwielokrotnionych w wyniku trwającego kryzysu energetycznego. W związku z tym władze zwróciły się z wnioskiem o dalsze wsparcie międzynarodowe. 10 listopada 2022 r. przewodnicząca Ursula von der Leyen ogłosiła dodatkowy pakiet wsparcia finansowego dla Mołdawii w wysokości 250 mln EUR, którego część ma zostać zrealizowana w ramach pomocy makrofinansowej. 24 stycznia 2023 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący zwiększenia aktualnego wsparcia w ramach pomocy makrofinansowej o 145 mln EUR – w tym 100 mln EUR w pożyczkach preferencyjnych i 45 mln EUR w dotacjach.

Oprócz pomocy finansowej udzielonej na odbudowę po pandemii COVID-19 oraz w związku z rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie w 2022 r. wprowadzono ponadto trzecią regularną pomoc makrofinansową dla Jordanii. Po realizacji wszystkich, oprócz jednej, 14 pozostałych reform politycznych – mając na uwadze, że warunek dotyczący zmian ustawy o nielegalnym wzbogacaniu się został zniesiony w porozumieniu z komitetem państw członkowskich ds. pomocy makrofinansowej – 31 marca 2023 r. wypłacono trzecią, ostatnią transzę.

**Status wdrożenia operacji pomocy makrofinansowej w 2022 r. (według regionów):**

### 3.1 *Partnerstwo Wschodnie*

- **Moldawia: nowa operacja pomocy makrofinansowej**

W listopadzie 2021 r., po wybuchu kryzysu energetycznego świadczącego o dalszym silnym uzależnieniu energetycznym kraju od Rosji i pomimo trwającej odbudowy gospodarczej po pandemii, Mołdawia oficjalnie wystąpiła o nową operację pomocy makrofinansowej. Po przeprowadzeniu starannej oceny potrzeb finansowych Komisja przygotowała wniosek dotyczący wsparcia o maksymalnej wartości 150 mln EUR, w tym 120 mln EUR w formie pożyczek i 30 mln EUR w formie dotacji. Parlament Europejski i Rada przyjęły decyzję o udzieleniu Mołdawii dodatkowej pomocy makrofinansowej 6 kwietnia 2022 r. Pomoc makrofinansowa weszła w życie 18 lipca 2022 r., po ratyfikacji przez mołdawski parlament. Po spełnieniu warunków dotyczących polityki określonych w protokole ustaleń pierwszą transzę wypłacono w lipcu 2022 r., a drugą – w marcu 2023, przy czym obie transze obejmowały pożyczki i dotacje na kwotę 50 mln EUR. W ramach obecnie realizowanej operacji nadal pozostała do wypłacenia Mołdawii jedna transza o wartości 50 mln EUR. 24 stycznia 2023 r. Komisja przyjęła ponadto wniosek dotyczący zwiększenia aktualnego wsparcia w ramach pomocy makrofinansowej o 145 mln EUR. Dodatkowa pomoc makrofinansowa stanowi element większego pakietu wsparcia udzielanego Mołdawii przez Komisję w związku z pogarszaniem się pozycji zewnętrznej kraju w wyniku poważnego kryzysu energetycznego na przełomie jesieni 2022 r. i zimy 2023 r. Po przyjęciu tej dodatkowej pomocy makrofinansowej przez Radę i Parlament oczekuje się, że zostanie ona wypłacona w dwóch transzach w drugiej połowie 2023 r., po zrealizowaniu odpowiednich środków z zakresu polityki.

Operacja regularnej pomocy makrofinansowej oraz proponowane zwiększenie nadal są uzależnione od zadowalających postępów we wdrażaniu programu MFW dla Mołdawii w ramach Rozszerzonego Mechanizmu Kredytowego/rozszerzonego wsparcia finansowego przyjętego w grudniu 2021 r. i podwyższonego w maju 2022 r. Po zwiększeniu pomocy środki przeznaczone na program w ramach Funduszu wynoszą 815 mln USD. W styczniu 2023 r. MFW z powodzeniem zakończył drugi przegląd, w którym pozytywnie oceniono ogólne postępy we wdrażaniu programu.

- **Ukraina: nadzwyczajna pomoc makrofinansowa**

Wsparcie finansowe udzielane przez Unię Europejską Ukrainie w odpowiedzi na rosyjską wojnę napastniczą stopniowo rosło, stosownie do rozwoju trudnej sytuacji w terenie oraz na podstawie oceny potrzeb finansowych Ukrainy. W ramach tego stopniowego podejścia w 2022 r. przeprowadzono trzy operacje pomocy makrofinansowej dla Ukrainy, które – ze względu na wysoki poziom niepewności i nadzwyczajne okoliczności – wymagały zastosowania wyjątkowych elementów w zakresie większej elastyczności, ale również wyższego wskaźnika rezerwy, co bardziej szczegółowo wyjaśniono poniżej i w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji. Po operacji nadzwyczajnej pomocy makrofinansowej w wysokości do 1,2 mld EUR zapewniono pakiet wyjątkowej pomocy makrofinansowej obejmujący dwie operacje na maksymalną kwotę, odpowiednio, 1 i 5 mld EUR.

W kontekście eskalacji napięć geopolitycznych przed rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie i w odpowiedzi na oficjalny wniosek Ukrainy z 16 listopada 2021 r. o zapewnienie długoterminowej operacji pomocy makrofinansowej o wartości 2,5 mld EUR Komisja Europejska przyjęła 1 lutego 2022 r. wniosek dotyczący udzielenia

Ukrainie nowej nadzwyczajnej pomocy makrofinansowej w maksymalnej kwocie 1,2 mld EUR w formie pożyczek, podlegających wypłaceniu w dwóch równych transzach. Parlament Europejski i Rada sprawnie przyjęły decyzję w dniu 28 lutego 2022 r., zatwierdzając tym samym szóstą operację pomocy makrofinansowej na Ukrainie od 2014 r. 3 marca Komisja i Ukraina podpisały odpowiedni protokół ustaleń, co umożliwiło bardzo szybką wypłatę pierwszej transzy w kwocie 600 mln EUR w dwóch ratach 11 i 18 marca 2022 r. Okoliczności wojny stanowią ponadto przypadek działania siły wyższej, który uniemożliwił skuteczne zakończenie realizacji środków z zakresu polityki strukturalnej warunkujących wypłatę drugiej transzy pomocy makrofinansowej, pomimo podjęcia przez władze działań w celu przewycięzenia trudności w tym zakresie. W ramach wyjątkowej reakcji na pilne potrzeby finansowe Ukrainy oraz z uwagi na fakt, że na obecnym etapie warunki uzgodnione w protokole ustaleń nie mogły zostać spełnione z powodu działania siły wyższej, Komisja – po konsultacji z komitetem ds. pomocy makrofinansowej państw członkowskich – postanowiła w trybie pilnym wypłacić w maju drugą transzę w kwocie 600 mln EUR.

- **Ukraina: wyjątkowa pomoc makrofinansowa**

Latem 2022 r. sytuacja finansowa stawała się coraz bardziej poważna, a Ukraina była w coraz większym stopniu zmuszona do dodruku pieniądza i wykorzystywania rezerw. W ramach nadzwyczajnego wsparcia UE dla Ukrainy Komisja przedstawiła 1 lipca 2022 r. wniosek dotyczący nowej operacji pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w kwocie 1 mld EUR w formie długoterminowej pożyczki na wysoce preferencyjnych warunkach (w porównaniu ze zwykłymi warunkami – zob. poniżej). Wniosek ten stanowił pierwszą część wsparcia w ramach wyjątkowej pomocy makrofinansowej w wysokości do 9 mld EUR, które Komisja zapowiedziała w swoim komunikacie z 18 maja 2022 r. pt. „Pomoc Ukrainie i odbudowa Ukrainy” i które Rada Europejska zatwierdziła podczas posiedzenia w dniach 23–24 czerwca 2022 r. Celem wyjątkowej pomocy makrofinansowej jest zapewnienie bezpośredniego wsparcia finansowego w sytuacji nagłych potrzeb w zakresie finansowania i zagwarantowanie ciągłości funkcjonowania najważniejszych funkcji państwa ukraińskiego. Parlament Europejski i Rada przyjęły decyzję 12 lipca 2022 r. w sposób rekordowo szybki dzięki wykorzystaniu wszystkich dostępnych elastycznych rozwiązań proceduralnych. 19 lipca Komisja i Ukraina podpisały odpowiedni protokół ustaleń, co umożliwiło wypłatę pełnej kwoty tej pomocy makrofinansowej w dwóch transzach na początku sierpnia 2022 r.

7 września 2022 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący nowej operacji pomocy makrofinansowej w kwocie 5 mld EUR w formie pożyczek w ramach drugiej części pakietu wyjątkowej pomocy makrofinansowej. Decyzja o przyznaniu pomocy makrofinansowej została przyjęta przez Parlament Europejski i Radę w dniu 20 września 2022 r., ponownie w bardzo szybkim tempie – dzięki wykorzystaniu wszystkich dostępnych elastycznych rozwiązań proceduralnych przyspieszających proces. Po tym, jak 4 października protokół ustaleń wszedł w życie, 18 października wypłacono Ukrainie pierwszą transzę o wartości 2 mld EUR. Następnie 22 listopada 2022 r. dokonano drugiej płatności w wysokości 2,5 mld EUR. Trzecią i ostatnią płatność w wysokości 500 mln EUR uruchomiono 14 grudnia 2022 r. Operacje wyjątkowej pomocy makrofinansowej, w ramach których od początku rosyjskiej inwazji na pełną skalę UE udzieliła natychmiastowego wsparcia finansowego Ukrainie na łączną kwotę 7,2 mld EUR, miały ogromne znaczenie dla utrzymania stabilności makroekonomicznej Ukrainy.

Ze względu na nadzwyczajne warunki panujące w Ukrainie wywołane rosyjską wojną napastniczą wspomniane operacje wyjątkowej pomocy makrofinansowej zawierały

pewne nowe elementy, których nie należy uznawać za precedens w odniesieniu do przyszłych operacji pomocy makrofinansowej<sup>(8)</sup>. Zwiększono preferencyjny charakter tej pomocy, wydłużając ogólny średni termin wymagalności z przyjętych dotychczas 15 lat do maksymalnie 25 lat i przewidując możliwości pokrycia kosztów z tytułu odsetek i płatności opłat administracyjnych z budżetu UE. Aby zapewnić większą elastyczność w nadzwyczajnej sytuacji związanej z wojną i w przeciwieństwie do operacji regularnej pomocy makrofinansowej, wyjątkowa pomoc makrofinansowa nie miała żadnego formalnego związku z programem wypłat MFW. Warunki dotyczące polityki, które okazały się główną wartością dodaną pomocy makrofinansowej, ograniczono do istotnych warunków uznanych za wykonalne i w przypadku których uznano, że istnieje wystarczająco wysoki poziom pewności co do ich szybkiego spełnienia. Wprowadzono ponadto system wymogów w zakresie sprawozdawczości mający na celu zapewnienie wykorzystania otrzymanych środków finansowych w sposób skuteczny, przejrzysty i rozliczalny.

Władze ukraińskie zobowiązały się do przedstawiania miesięcznych sprawozdań z dochodów i wydatków budżetu państwa w zakresie głównych pozycji wydatków i z uwzględnieniem szczegółów na temat wprowadzonych środków zarządzania administracyjnego i finansowego i kontroli wewnętrznych. Dodatkowo zwiększono wsparcie takich operacji za pośrednictwem wskaźnika zasilenia rezerw na poziomie 70 %, a nie na przyjętym poziomie 9 % określonym w rozporządzeniu ustanawiającym ISWMR – „Globalny wymiar Europy”. Standardowy wskaźnik 9 % zachowuje formę rezerw wnoszonych, zaś 61 % przyjmuje formę zapewnianej przez państwa członkowskie gwarancją przy drugiej stracie. Pomoc pokryto z budżetu UE w przypadku pierwszej operacji, zgodnie ze zwykłymi procedurami operacyjnymi, natomiast w przypadku drugiej części zastosowano zabezpieczenie w postaci gwarancji państw członkowskich (zob. ramka 1).

Tymi nowymi, wyjątkowymi elementami, np. pod względem bardziej preferencyjnego charakteru pomocy, większej elastyczności i bardziej rygorystycznej sprawozdawczości, kierowano się również przy opracowaniu instrumentu pomocy makrofinansowej + obejmującego pomoc finansową na Ukrainy na rok 2023.

- **Ukraina: pomoc makrofinansowa +**

W ciągu miesiąca od wystosowanego przez Radę Europejską w dniach 20–21 października wniosku o ustanowienie bardziej strukturalnego podejścia do udzielania pomocy Ukrainie w 2023 r. Komisja Europejska przyjęła wniosek dotyczący udzielenia Ukrainie wsparcia w wysokości 18 mld EUR w formie wysoce preferencyjnych pożyczek na 2023 r. za pośrednictwem nowego instrumentu pomocy makrofinansowej +. Ten nowy instrument zapewnia w sposób bardziej przewidywalny, ciągły, uporządkowany i terminowy finansowanie znacznej części doraźnych potrzeb finansowych, odbudowy infrastruktury krytycznej i wstępną pomoc na rzecz rekonstrukcji po wojnie w celu wsparcia Ukrainy na drodze do integracji europejskiej.

Za pośrednictwem instrumentu pomocy makrofinansowej + nie tylko wprowadzono w ramach pakietu wyjątkowej pomocy makrofinansowej nowe elementy – takie jak bardziej preferencyjny charakter pożyczek dzięki dłuższemu terminowi wymagalności

---

<sup>8</sup> Jeżeli chodzi o kwestie budżetowe, największą nowością jest wprowadzenie ogólnego wskaźnika pokrycia w wysokości 70 % wyjątkowej pomocy makrofinansowej w formie pożyczek dla Ukrainy, przy czym tradycyjny wskaźnik zasilenia rezerw z budżetu UE na poziomie 9 % został uzupełniony o dwustronne gwarancje krajowe na pokrycie pozostałych 61 %.

i dotacjom na spłatę odsetek, dalsze oddzielenie od programu wypłat MFW, większa elastyczność pod względem warunków dotyczących polityki strukturalnej i zaostrzone wymogi w zakresie sprawozdawczości – ale również umożliwiono przekazywanie zewnętrznych dwustronnych wkładów stron trzecich na odbudowę infrastruktury krytycznej w Ukrainie<sup>9</sup>). Dzięki kolejnemu szybkiemu procesowi z wykorzystaniem wszystkich elastycznych rozwiązań proceduralnych Parlament Europejski i Rada przyjęły 14 grudnia 2022 r. rozporządzenie ustanawiające pomoc makrofinansową +. Operacja ta opiera się na 20 ukierunkowanych warunkach dotyczących polityki, które zostały po raz kolejny starannie opracowane w celu zapewnienia ich aktualności i wykonalności w zaistniałej sytuacji. Obejmują one cztery obszary – stabilność makrofinansową, reformy strukturalne i dobre rządy, praworządność i energię. Bazując na doświadczeniach w zakresie pakietu wyjątkowej pomocy makrofinansowej i uznając skutki utrzymującej się nadzwyczajnej sytuacji, która wynika z rosyjskiej wojny napastniczej i która wpływa na zdolność władz do realizacji reform, przewidziano wymóg w postaci zadowalających postępów w realizacji polityki umożliwiający wypłatę transz, z wyjątkiem ostatniej transzy, której wypłata jest uzależniona od pełnej realizacji polityki. Możliwość przeprowadzenia śródkresowego przeglądu protokołu ustaleń to dodatkowy aspekt elastyczności pozwalający na zbadanie wykonalności tych warunków w kontekście trwającej rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie.

Komisja i Ukraina podpisały protokół ustaleń i umowę pożyczki 16 stycznia 2023 r. i oba te dokumenty weszły w życie tego samego dnia. Pierwszą transzę w wysokości 3 mld EUR w formie pożyczek wypłacono 17 stycznia 2023 r., a po dwóch miesiącach – 21 marca dokonano drugiej płatności na kwotę 1,5 mld EUR. W oczekiwaniu na spełnienie politycznego warunku wstępnego, jakim jest zaostrzenie wymogów w zakresie sprawozdawczości dotyczącej wykorzystania środków oraz odnotowanie dalszych zadowalających postępów we wdrażaniu uzgodnionych warunków dotyczących polityki strukturalnej, instrument pomocy makrofinansowej + ma zapewnić Ukrainie pomoc w wysokości 1,5 mld EUR miesięcznie do końca 2023 r. (w ramach tej pomocy możliwe było już dokonanie wypłaty 25 kwietnia).

### **3.2 Południowe sąsiedztwo**

- **Jordania: III operacja pomocy makrofinansowej**

Po wejściu w życie w styczniu 2020 r. III operacji pomocy makrofinansowej na rzecz Jordanii w kwocie 500 mln EUR w formie pożyczek, w kwietniu 2020 r. władze Jordanii zwróciły się o dodatkową pomoc w związku z pandemią COVID-19, a UE zgodziła się na 200 mln EUR dodatkowego finansowania uzupełniającego pomoc makrofinansową, w formie pożyczek. Uwarunkowania polityczne pomocy makrofinansowej koncentrują się przede wszystkim na poprawie zarządzania finansami publicznymi, zwalczaniu korupcji oraz na reformach sektora usług użyteczności publicznej, polityki społecznej i polityki rynku pracy oraz sprawowania rządów.

Pierwszą transzę (100 mln EUR plus 150 mln EUR jako dopłaty uzupełniające w związku z pandemią COVID-19) wypłacono 25 listopada 2020 r. Druga i trzecia transza podlegają specjalnym warunkom politycznym uzgodnionym między Jordanią i

---

<sup>9</sup> Jeżeli chodzi o kwestie budżetowe, głównym nowym elementem instrumentu pomocy makrofinansowej + jest pokrycie ekspozycji z tytułu pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej + za pomocą marginesu elastyczności budżetu UE, dzięki czemu unika się bezpośredniego wpływu na dostępność pozostałych przydziałów budżetowych w bieżącym okresie WRF.

UE w protokole ustaleń. Drugą transzę (200 mln EUR oraz dodatkowe finansowanie w kwocie 50 mln EUR) wypłacono 20 lipca 2021 r., co pomyślnie zakończyło część pomocy związaną z COVID-19. Trzecią transzę w kwocie 200 mln EUR przekazano 31 marca 2023 r. po pozytywnej ocenie powiązanych warunków dotyczących polityki.

Operacje pomocy makrofinansowej przekazywane są łącznie z zasobami pochodzącymi od międzynarodowych instytucji finansowych i darczyńców dwustronnych, w tym MFW. 25 marca 2020 r. MFW zatwierdził czteroletni program rozszerzonego wsparcia finansowego dla Jordanii o początkowej wartości około 1,3 mld USD (270 % udziału członkowskiego tego państwa w MFW), po czym kwotę tę zwiększono dwukrotnie w latach 2021/2022 do około 1,49 mld USD (334 % udziału członkowskiego Jordanii w MFW) w celu zwiększenia wsparcia, aby pomóc temu krajowi poradzić sobie z wpływem pandemii na sytuację społeczeństwa Jordanii, która przyjęła 1,3 mln uchodźców z Syrii. MFW zatwierdził piąty przegląd rozszerzonego wsparcia finansowego w grudniu 2022 r., co spowodowało natychmiastowe udostępnienie kwoty około 343 mln USD. W rezultacie łączna kwota wypłat MFW na rzecz Jordanii od początku 2020 r. wyniosła około 1,7 mld USD i obejmowała około 366 mln EUR pomocy nadzwyczajnej w ramach instrumentu szybkiego finansowania w maju 2020 r., którą udzielono, aby pomóc temu krajowi w pokonywaniu skutków pandemii. Mimo że w 2022 r. dług publiczny Jordanii utrzymywał się na wysokim poziomie 113,2 % PKB, MFW ocenił go w grudniu 2022 r. jako stabilny.

- **Tunezja: Pomoc makrofinansowa w związku z pandemią COVID-19**

W ramach pakietu pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19 przyjętego w maju 2020 r. UE uzgodniła pomoc makrofinansową dla Tunezji w wysokości 600 mln EUR w formie pożyczek. Operacja ta odzwierciedlała długotrwałe procedury w tym kraju partnerskim i stała się ona przedostatnią operacją związaną z pandemią COVID-19, która weszła w życie: protokół ustaleń i umowę pożyczki podpisano 24 listopada 2020 r., parlament tunezyjski ratyfikował je 15 kwietnia 2021 r. i dokumenty te weszły w życie 11 maja 2021 r. po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Tunezji. 12-miesięczny okres, na jaki udostępniona została pomoc, trwał zatem do maja 2022 r. Uwarunkowania polityczne pomocy makrofinansowej koncentrowały się przede wszystkim na czterech obszarach tematycznych: zarządzanie finansami publicznymi i reforma sektora cywilnego, reformy przedsiębiorstw państwowych, ochrona socjalna oraz klimat inwestycyjny.

Pomoc makrofinansowa została przekazana w dwóch transzach po 300 mln EUR każda. Pierwsza transza była uzależniona od ogólnych politycznych warunków wstępnych uzyskania pomocy makrofinansowej i została wypłacona 1 czerwca 2021 r. Reformy polityczne wymagane do wypłaty drugiej transzy zostały całkowicie albo w dużej mierze spełnione w 2022 r. Drugą transzę wypłacono 25 maja 2022 r., pomimo obaw związanych z politycznymi warunkami wstępnymi w następstwie pogarszającej się sytuacji politycznej od połowy 2021 r., po przeprowadzeniu szczegółowej oceny sytuacji i otrzymaniu pisma od władz zawierającego zapewnienia i określającego zobowiązania dotyczące kalendarza politycznego.

Pomoc ta była uzupełnieniem środków udostępnionych przez innych darczyńców, w tym MFW, w ramach programu funduszu dotyczącego instrumentu szybkiego finansowania dla Tunezji w wysokości 685 mln EUR, zatwierdzonego 10 kwietnia 2020 r.

### 3.3 *Balkany Zachodnie*

- **Pomoc makrofinansowa w związku z pandemią COVID-19 dla Bośni i Hercegowiny**

Po otrzymaniu 14 kwietnia 2020 r. oficjalnego wniosku Bośni i Hercegowiny o przyznanie pomocy makrofinansowej w celu zareagowania na pandemię COVID-19 w pakiecie pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19 uwzględniono 250 mln EUR w formie pożyczek dla Bośni i Hercegowiny. Protokół ustaleń i umowę pożyczki podpisano 15 stycznia 2021 r.. Dokumenty te weszły w życie 9 czerwca 2021 r. jako ostateczne operacje związane z pandemią COVID-19. To znaczne opóźnienie było spowodowane przedłużającymi się procesami decyzyjnymi w tym kraju. Warunki dotyczące polityki w przypadku drugiej transzy pomocy makrofinansowej określono z myślą o zaradzeniu niektórym niedociągnięciom w zakresie zarządzania gospodarką i rozwoju instytucjonalnego oraz o stabilności i przejrzystości sektora finansowego, a także w celu walki z korupcją i poprawy funkcjonowania rynku pracy.

Pomoc makrofinansowa miała zostać przekazana w dwóch transzach po 125 mln EUR każda. Pierwszą transzę wypłacono 7 października 2021 r. bezwarunkowo, natomiast druga transza nie została wypłacona ze względu na niewystarczające spełnienie uzgodnionych warunków dotyczących polityki w okresie dostępności pomocy makrofinansowej, nie zrealizowano bowiem siedmiu z dziewięciu reform.

Pomoc ta była uzupełnieniem środków udostępnionych przez innych darczyńców, w tym MFW, w ramach programu funduszu dotyczącego instrumentu szybkiego finansowania dla Bośni i Hercegowiny w wysokości 330 mln EUR, zatwierdzonego 20 kwietnia 2020 r.

## **4 ZAPEWNIENIE PRAWIDŁOWEGO WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW Z POMOCY MAKROFINANSOWEJ: OCENY OPERACYJNE, POZOSTAŁE OCENY I KONTROLE**

### **4.1 *Oceny operacyjne***

Zgodnie z rozporządzeniem finansowym UE Komisja, z pomocą konsultantów zewnętrznych, przeprowadza oceny operacyjne w celu uzyskania wystarczającej pewności w sprawie funkcjonowania procedur administracyjnych i obiegu środków finansowych w państwach będących beneficjentami pomocy.

Oceny operacyjne skupiają się na systemach zarządzania finansami publicznymi, w szczególności na sposobach, w jakie zorganizowane są ministerstwa finansów i banki centralne, na procedurach przez nie stosowanych, a zwłaszcza na sposobie, w jaki zarządza się rachunkami, na które wpływają środki finansowe UE. Zwraca się również szczególną uwagę na sposób działania zewnętrznych instytucji audytowych, ich niezależność, programy prac i skuteczność przeprowadzanych przez nie kontroli. Analizuje się również procedury zamówień publicznych na szczeblu centralnym.

W 2022 r. rozpoczęto nową ocenę operacyjną Ukrainy w kontekście operacji pomocy makrofinansowej +. Konsultanci zewnętrzni stwierdzili, że pomimo rosyjskiej wojny napastniczej obieg środków finansowych i procedury stosowane w Ukrainie są wystarczająco odpowiednie do celów pomocy makrofinansowej. Potwierdzili oni, że w latach następujących po ocenie operacyjnej w 2018 r. wystąpiła znaczna poprawa ukraińskich systemów zarządzania finansami publicznymi i innych obiegu środków finansowych, a rząd ukraiński nadal dąży do poprawy systemów i procesów, przy czym

istnieje wiele dowodów świadczących o tym, że szereg podstawowych reform przeprowadzono lub znajdowały się one w toku, zanim ich realizacja została gwałtownie przerwana na skutek rosyjskiej inwazji na pełną skalę.

## 4.2 Oceny

Zgodnie z rozporządzeniem finansowym UE oraz odpowiednimi decyzjami dotyczącymi pomocy makrofinansowej Komisja przeprowadza oceny<sup>10</sup> zakończonych programów operacji makrofinansowej, aby ocenić skutki tej pomocy. Głównymi dwoma celami tego rodzaju ocen są:

- i. przeanalizowanie wpływu pomocy makrofinansowej na gospodarkę państwa będącego beneficjentem pomocy, a w szczególności na stabilność pozycji zewnętrznej tego państwa; oraz
- ii. ocena wartości dodanej działania UE.

We wrześniu 2022 r. po zakończeniu badania zewnętrznego w 2021 r. Komisja opublikowała dokument roboczy służb Komisji zawierający wyniki wspólnej oceny operacji w Tunezji i Jordanii.

Oprócz tego w zakresie wykraczającym poza zobowiązania prawne Komisja przeprowadziła również metaocenę wszystkich operacji pomocy makrofinansowej w latach 2010–2020, przedstawioną już w sprawozdaniu za poprzedni rok. Uwzględniono przy tym zalecenia Rady ds. Kontroli Regulacyjnej. W ramach wspomnianej metaoceny zbadano zasady i cechy instrumentu pomocy makrofinansowej, natomiast jej celem było dostarczenie informacji na temat sposobów zwiększenia znaczenia tego instrumentu, jego skuteczności, efektywności, wartości dodanej i zdolności do reagowania na priorytety działań zewnętrznych UE. Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący ocenie opublikowano w styczniu 2023 r.

- **Tunezja i Jordania:** ocena obejmowała operację pomocy makrofinansowej w Tunezji w latach 2017–2019 i Jordanii w latach 2017–2019, która w przypadku obu tych państw stanowiła drugi pakiet wsparcia tego rodzaju. W ocenie stwierdzono, że skala, forma i harmonogram operacji były odpowiednie i stosowne do potrzeb finansowych tych krajów, oraz że zapewniały one unijną wartość dodaną. W obu krajach pomoc makrofinansowa miała pozytywny wpływ na długookresową zdolność do obsługi długu i przyczyniła się do wspierania stabilizacji makroekonomicznej. Uwarunkowania były odpowiednie i koncentrowały się na najważniejszych obszarach reform. Operacje wspierały pozytywną zmianę w niektórych obszarach reform, chociaż w przypadku innych konkretnych reform odnotowano nierównomierne postępy. Po raz pierwszy w ramach jednej oceny uwzględniono dwie operacje – ze względu na podobieństwa regionalne, pokrywające się ramy czasowe wdrażania i porównywalne warunki oraz w celu sformułowania wniosków wykraczających poza konkretną operację. Z perspektywy regionalnej pozytywny wpływ i skutki uboczne tych dwóch operacji pomocy makrofinansowej na region Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej były mniej wymierne ze względu na stosunkowo nieznaczną wielkość gospodarek objętych wsparciem i niski poziom integracji wewnątrzregionalnej i wiązały się głównie z efektem zaufania. Obie operacje uznano za zgodne z ogólnymi unijnymi ramami polityki, realizowanym przez

---

<sup>10</sup>Wszystkie oceny są dostępne na stronie internetowej Komisji: [https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities\\_en](https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_en)

władze programem reform oraz innymi programami darczyńców. Ze względu na ogólne pozytywne doświadczenia dotyczące uwzględnienia dwóch operacji w ramach jednej oceny planuje się ponowne zastosowanie tego podejścia w odniesieniu do kolejnych operacji, w szczególności odpowiednio w przypadku operacji realizowanych w latach 2017–2020 w krajach Partnerstwa Wschodniego i w przypadku pakietu operacji w związku z pandemią COVID-19, w przypadkach, gdy podejście to wydawać się będzie szczególnie odpowiednie i obiecujące ze względu na jeden i ten sam wstrząs wywołujący potrzebę wsparcia.

- **Metaocena operacji pomocy makrofinansowej w latach 2010–2020:** ocena obejmowała 15 operacji pomocy makrofinansowej w krajach należących do Partnerstwa Wschodniego, krajach południowego sąsiedztwa, krajach ubiegających się o członkostwo i pozostałych krajach, a także ostatnie doświadczenia w zakresie pakietu pomocy związanej z pandemią COVID-19 i operacji pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w 2022 r. W wyniku oceny stwierdzono, że operacje te były skuteczne, odpowiednie i spójne oraz że wygenerowały unijną wartość dodaną. Ponadto instrument pomocy makrofinansowej był skuteczny w przywracaniu równowagi zewnętrznej i wspieraniu reform strukturalnych. Skuteczność pomocy makrofinansowej wynikała głównie z: (i) ukierunkowania na kraje leżące w bezpośrednim sąsiedztwie UE i mające silne powiązania z UE, (ii) preferowania pożyczek i standardowego okresu dostępności wynoszącego 2,5 roku, który jest na tyle długi, aby sprzyjał opracowaniu i wdrożeniu reform, oraz (iii) zapewnienia kompleksowych działań z zakresu reform w ramach warunków dotyczących polityki (które uznano za istotne i przebiegające w odpowiedniej kolejności). W toku oceny potwierdzono również, że cele, projekt i realizacja operacji pomocy makrofinansowej w dużym stopniu uzupełniały inne inicjatywy UE i operacje MFW i były z nimi spójne. W ocenie wskazano jednak również na pewne ograniczenia. Uznano, że procedury przyjmowania operacji pomocy makrofinansowej są zbyt długie jak na instrument kryzysowy i nieco obniżają jego skuteczność. Ustalenie to dotyczyło przede wszystkim standardowych procedur decyzyjnych, a z ostatnich doświadczeń w zakresie pakietu pomocy związanej z pandemią COVID-19 i wsparcia w formie pomocy makrofinansowej w 2022 r. dla Ukrainy wynika, że w dużym stopniu problem ten można było przezwyciężyć, korzystając ze wszystkich dostępnych elastycznych rozwiązań proceduralnych. Wydaje się, że ograniczenie skuteczności pomocy makrofinansowej w czasach radykalnych zmian wynika również z braku elastyczności protokołu ustaleń. W ocenie wskazano także na potrzebę zwiększenia widoczności pomocy makrofinansowej w państwach będących beneficjentami pomocy. Z metodologicznego punktu widzenia uznano, że oceny pomocy makrofinansowej przeprowadzono na wysokim poziomie, w szczególności po wejściu w życie wytycznych dotyczących „lepszego stanowienia prawa” z 2015 r.

Dodatkowe informacje na temat tych dwóch ocen znajdują się w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu.

## 5 OGÓLNE ZMIANY DOTYCZĄCE INSTRUMENTU POMOCY MAKROFINANSOWEJ

### 5.1 Funkcjonowanie instrumentu pomocy makrofinansowej

We wspólnej deklaracji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie pomocy makrofinansowej z 2013 r.<sup>11</sup> określono, że pomoc ma charakter makroekonomiczny i finansowy, i jasno stwierdzono, że ma ona na celu „przywrócenie równowagi bilansu płatniczego w kwalifikujących się państwach i terytoriach, które borykają się z trudnościami z finansowaniem zewnętrznym”. Jeżeli pomoc makrofinansowa ma być skutecznym instrumentem „nadzwyczajnym”, ważne jest, aby była uruchamiana sprawnie i odpowiednio szybko. Jednocześnie zarówno z ustaleń Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, jak i wyżej wskazanej metaoceny operacji pomocy makrofinansowej (w latach 2010–2020) wynika, że opóźnienia w przyjmowaniu przez Parlament Europejski i Radę decyzji dotyczących pomocy makrofinansowej w ramach zwykłej procedury ustawodawczej mogą stanowić istotną wadę w przypadku instrumentu służącego reagowaniu na kryzys bilansu płatniczego, w związku z czym „Komisja powinna zbadać, wraz ze współustawodawcami, istniejące możliwości przyspieszenia postępowania w ramach procedur zatwierdzania kolejnych programów pomocy makrofinansowej, zwłaszcza jeżeli chodzi o finansowanie w przypadkach nadzwyczajnych”<sup>(12)</sup>.

Komisja zauważa jednak, że z doświadczeń dotyczących pakietu pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19 i operacji pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w 2022 r. (nadzwyczajna pomoc makrofinansowa, wyjątkowa pomoc makrofinansowa, pomoc makrofinansowa +) wynika, że obecna struktura pomocy makrofinansowej może pozwolić na jej szybkie przyjęcie, jeśli wszystkie instytucje zgodzą się w pełni wykorzystać dostępne elastyczne rozwiązania proceduralne. W tych przypadkach Komisja uzgodniła z Parlamentem i Radą stosowanie istniejących procedur nadzwyczajnych, które umożliwiły przyjęcie przez obu współustawodawców odnośnej pomocy w ciągu jednego miesiąca od złożenia stosownych wniosków przez Komisję. Parlament Europejski powołał się na specjalną klauzulę (art. 163) w swoim Regulaminie, która umożliwiła mu natychmiastowe przyjęcie decyzji na posiedzeniu plenarnym, bez konieczności prac w Komisji Handlu Międzynarodowego, co jest zwykłą praktyką. Ten szybki proces przyjmowania decyzji wynikał z podzielanego przez wszystkie instytucje poczucia, że w tych wyjątkowo trudnych czasach należy działać bezzwłocznie.

Tak więc Regulaminy Rady i Parlamentu Europejskiego przewidują procedurę przyspieszoną niezbędną do szybkiego przyjęcia w pilnych sytuacjach. Dzięki sprawnej i konstruktywnej komunikacji udało się przyspieszyć proces przyjmowania decyzji w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, przy pełnym zaangażowaniu Parlamentu Europejskiego, co nie miałooby miejsca, gdyby Komisja zaproponowała środki na podstawie art. 213 TFUE (mającego zastosowanie w przypadkach, gdy wymagana jest pilna pomoc finansowa, i w drodze przyjęcia operacji pomocy makrofinansowej jedynie przez Radę).

---

<sup>11</sup> Wspólna deklaracja Parlamentu Europejskiego i Rady przyjęta wraz z decyzją w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Gruzji (decyzja (UE) 2013/778 z dnia 12 sierpnia 2013 r.). Dostępna pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778&from=EN>

<sup>12</sup> Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (nr 03/2017) dostępne pod adresem: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17\\_3/SR\\_TUNISIA\\_PL.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_PL.pdf)

## 5.2 Pomoc makrofinansowa w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027

W związku z utrzymującą się dużą niepewnością geopolityczną i niestabilnością gospodarczą w państwach sąsiadujących z UE i krajach objętych procesem rozszerzenia, dodatkowo potęgowaną przez rosyjską wojnę napastniczą przeciwko Ukrainie, w nadchodzących latach UE będzie prawdopodobnie nadal zmuszona rozważać udzielanie pomocy makrofinansowej. Dlatego należy koniecznie upewnić się, że uwarunkowania budżetowe uzasadniają taką pomoc.

Pożyczki udzielane w ramach pomocy makrofinansowej podlegają gwarancji na działania zewnętrzne, którą utworzono na mocy rozporządzenia ustanawiającego ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, a wskaźnik zasilenia rezerw będzie wynosić 9 %, jak to miało miejsce w poprzednich WRF<sup>(13)</sup>. Biorąc pod uwagę nadzwyczajne potrzeby w zakresie pomocy, występujące już od rozpoczęcia obowiązywania WRF, a zwłaszcza znaczne wsparcie UE dla Ukrainy udzielane za pośrednictwem pomocy makrofinansowej w 2022 r., dużą część dostępnych rezerw już wykorzystano. W ramce 1 przedstawiono szczegółowe informacje na temat budżetowego traktowania pomocy dla Ukrainy w 2022 r.

### 1. Ramka – Budżetowe traktowanie pomocy dla Ukrainy w 2022 r.

UE systematycznie zwiększała wsparcie finansowe dla Ukrainy w odpowiedzi na rosyjską wojnę napastniczą, stosownie do potrzeb Ukrainy w zakresie finansowania. W wyniku tego stopniowego podejścia w 2022 r. zrealizowano trzy operacje pomocy makrofinansowej i wprowadzono szereg nowatorskich, szczególnych rozwiązań budżetowych w porównaniu z operacjami regularnej pomocy makrofinansowej.

Po pierwsze, nadzwyczajna pomoc makrofinansowa dla Ukrainy w wysokości do 1,2 mld EUR w formie pożyczek przyjęta 28 lutego 2022 r. była zgodna ze zwyczajowym wzorcem dotyczącym operacji pomocy makrofinansowej i utworzono na nią rezerwy w wysokości 9 % wartości nominalnej pożyczki, zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym ISWMR – „Globalny wymiar Europy”.

Po drugie, w związku z nadzwyczajną sytuacją w Ukrainie, a konkretnie w celu zaspokojenia najpilniejszych potrzeb finansowych wynikających z niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej agresji Rosji wobec Ukrainy, zadecydowano, że pożyczki dla Ukrainy udzielane w ramach wyjątkowej pomocy makrofinansowej (6 mld EUR w dwóch operacjach w wysokości odpowiednio 1 i 5 mld) – ze względu na wiążące się z nimi wyższe ryzyko w kontekście wojny – zostaną pokryte na poziomie 70 % ich wartości<sup>(14)</sup>. Zważywszy na ograniczoną dostępność środków budżetowych w ramach pomocy makrofinansowej, przekłada się to na rezerwy wniesione z budżetu UE przy tradycyjnym wskaźniku zasilenia rezerw w wysokości 9 % oraz dodatkowe dwustronne gwarancje państw członkowskich wykonywane na wezwanie w odniesieniu do pozostałych 61 % tych kwot.

<sup>13</sup>Oczekuje się, że ISWMR – „Globalny wymiar Europy” wejdzie w życie w czerwcu 2021 r., po formalnym przyjęciu przez Radę i Parlament. Mimo że rozporządzenie odgrywa ważną rolę w strukturze budżetowej pomocy makrofinansowej, instrument ten jako taki pozostaje odrębny względem ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, a konkretne operacje pomocy makrofinansowej są, w zależności od potrzeb, w dalszym ciągu uruchamiane na mocy odrębnych decyzji *ad hoc* przyjmowanych w oparciu o stosowną podstawę prawną określoną w Traktacie.

<sup>14</sup> Rozporządzenie to zawiera również klauzulę zakładającą przegląd wskaźnika zasilenia rezerw co sześć miesięcy, biorąc pod uwagę wyjątkową niepewność związaną z toczącą się obecnie wojną.

Mając ponadto na uwadze, że wojna nadal trwa i eskaluje, współustawodawcy przyjęli dalsze i bardziej ustrukturyzowane wsparcie na rok 2023 w wysokości 18 mld EUR w formie pożyczek w ramach nowej pomocy makrofinansowej +. Aby ograniczyć wpływ wypierania, jakie istotne wsparcie dla Ukrainy może mieć na przyszłe operacje pomocy makrofinansowej w innych krajach partnerskich, postanowiono, że ryzyko związane z tymi pożyczkami zostanie pokryte w inny sposób. Dokładniej rzecz ujmując, odpowiednie zobowiązanie finansowe jest gwarantowane przez dostępny margines w ramach pułapu zasobów własnych (tj. „margines elastyczności”). Wiąże się to z elastycznością wynikającą z faktu, że środki można uruchamiać powyżej pułapów określonych w WRF i do wartości granicznych pułapów w ramach zasobów własnych UE. Takie rozwiązanie pozwala na udzielanie pożyczek bez konieczności tworzenia rezerw, którą w większości przypadków przewidziano w rozporządzeniu ustanawiającym ISWMR – „Globalny wymiar Europy”.

Najnowsze wydarzenia spowodowały zatem znaczną dziurę w budżecie pomocy makrofinansowej na pożyczki ze względu na wielkość i charakter wsparcia dla Ukrainy. Do tej pory wykorzystano ponad 60 % budżetu przeznaczanego na pokrycie rezerw na pożyczki udzielane w ramach pomocy makrofinansowej w obecnych WRF, zaledwie dwa lata po rozpoczęciu obowiązywania tych WRF. Ponieważ pomoc makrofinansowa jest instrumentem kryzysowym, potrzeb nie da się określić w ramach programowania i trudno je przewidzieć. Niemniej w obecnym kontekście wysokiej niepewności geopolitycznej oraz skutków gospodarczych rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, które dodatkowo potęgują występujące obecnie w wielu krajach partnerskich zakłócenia równowagi makroekonomicznej i budżetowej, potrzeby te prawdopodobnie pozostaną znaczne. Wydaje się zatem, że należy zapewnić wystarczające zasoby, tak aby można było rozpatrywać kwalifikujące się wnioski i ewentualnie udzielać na nie pozytywnej odpowiedzi w sposób spójny dla wszystkich krajów i na przestrzeni czasu.

Gwarancją na działania zewnętrzne zarządza się za pośrednictwem wspólnego funduszu rezerw. W kontekście zaangażowania UE w sprawę Ukrainy i tego regionu Komisja rozpoczęła ocenę związanego z tym ryzyka.

## **6 PERSPEKTYWY – OPERACJE POMOCY MAKROFINANSOWEJ I SYTUACJA BUDŻETOWA W 2023 R.**

Gospodarka Mołdawii szczególnie mocno odczuła skutki rosyjskiej inwazji na pełną skalę na Ukrainę, w wyniku której wzrosły potrzeby finansowe dodatkowo zwiększone na skutek trwającego kryzysu energetycznego. W związku z tym władze zwróciły się z wnioskiem o dalsze wsparcie międzynarodowe. 10 listopada 2022 r. przewodnicząca Komisji ogłosiła zatem dodatkowy pakiet wsparcia finansowego dla Mołdawii w wysokości 250 mln EUR, częściowo realizowany w ramach instrumentu pomocy makrofinansowej. 24 stycznia 2023 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący zwiększenia aktualnego wsparcia w ramach operacji pomocy makrofinansowej maksymalnie o 145 mln EUR – co obejmuje maksymalnie 100 mln EUR w formie pożyczek preferencyjnych i maksymalnie 45 mln EUR w formie dotacji. Te powiększone środki mają zostać wypłacone w dwóch dodatkowych transzach wstępnie przewidzianych na III/IV kw. 2023 r. z zastrzeżeniem dodania nowych warunków dotyczących polityki do obowiązującego już protokołu ustaleń. Parlament Europejski i Rada przyjęły wniosek w maju 2023 r.

6 lutego 2023 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący udzielenia pomocy makrofinansowej w wysokości 100 mln EUR dla Macedonii Północnej w związku

z pogorszeniem się sytuacji gospodarczej i prognozy ekonomicznej tego kraju od czasu złożenia pierwszego wniosku w kwietniu 2022 r. Pomoc makrofinansowa ma zostać wypłacona w dwóch transzach wstępnie przewidywanych odpowiednio na III kw. 2023 r. i I kw. 2024 r. Uruchomienie każdej transzy będzie uzależnione od postępów we wdrażaniu szeregu środków z zakresu polityki, które zostaną uzgodnione przez Komisję i władze oraz wyszczególnione w protokole ustaleń, jak również od zadowalających wyników w realizacji programu MFW w związku z przyjęciem 22 listopada 2022 r. przez Radę Wykonawczą MFW 24-miesięcznej ostrożnościowej linii płynnościowej (PLL) dla Macedonii Północnej na kwotę 530 mln EUR. Parlament Europejski i Rada przyjęły wniosek dotyczący pomocy makrofinansowej dla Macedonii Północnej w czerwcu 2023 r.

W listopadzie 2022 r. Tunezja wystąpiła o dodatkową unijną pomoc makrofinansową w kwocie 1,2 mld EUR na wsparcie potrzeb finansowych tego kraju w kontekście powolnego ożywienia po pandemii i gospodarczych skutków rosyjskiej wojny napastniczej w Ukrainie. Miało to miejsce w następstwie porozumienia na szczeblu roboczym osiągniętego z MFW w sprawie nowego rozszerzonego wsparcia finansowego (na cztery lata na kwotę 1,9 mld USD) w październiku 2022 r. MFW nie przyjął jednak jeszcze programu ze względu na konieczność uzyskania dodatkowych zapewnień finansowych i zakończenia wcześniejszych działań. Ze względu na eskalację kryzysu pozostające do zaspokojenia potrzeby Tunezji w zakresie finansowania zewnętrznego rosły, a wdrożenie reform w celu wyeliminowania zagrożeń, w obliczu których stoi Tunezja, stało się jeszcze pilniejsze. Na podstawie dokładnej oceny warunków wstępnych pomocy makrofinansowej i potrzeb Tunezji w zakresie finansowania zewnętrznego Komisja sporządza wniosek dotyczący nowej pomocy makrofinansowej, który to wniosek ma zostać przyjęty w 2023 r. po wprowadzeniu programu MFW.

Komisja jest gotowa rozważyć wszelkie inne przyszłe wnioski o pomoc makrofinansową i w stosownych przypadkach zaproponuje kwalifikującym się partnerom nowe operacje pomocy makrofinansowej lub ich kontynuację.

W tabeli 1 przedstawiono przegląd zobowiązań i płatności w ramach pomocy makrofinansowej w formie dotacji oraz wypłat pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej w latach 2020, 2021, 2022 i (wstępnie) 2023.

**Tabela 1: Zobowiązania i płatności w ramach pomocy makrofinansowej w formie dotacji oraz wypłaty pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej w latach 2020-2023 (EUR)<sup>15</sup>**

	2020 r.	2021	2022 r.	2023 r.
<b>Środki w budżecie na zobowiązania – dotacje</b>	20 000 000	227 200	30 114 460	56 710 579
Oceny operacyjne, oceny <i>ex post</i>				
Inne potencjalne operacje pomocy makrofinansowej	293 900	227 200	114 460	350 000
<b>Zobowiązania łącznie</b>	293 900	227 200	30 114 460	45 350 000
Niezaangażowane przydziały budżetowe	19 706 100			Do określenia
<b>Środki w budżecie na płatności – dotacje</b>	27 000 000	362 400	20 868 187	55 350 000
Oceny operacyjne, oceny <i>ex post</i>				
III operacja pomocy makrofinansowej – Gruzja (zakończona)	284 600	362 400	-	350 000
Pomoc makrofinansowa – Mołdawia (zakończona)	5 000 000	-	-	-
Pomoc makrofinansowa – Mołdawia	10 000 000	-	-	-
Inne potencjalne operacje pomocy makrofinansowej	-	-	15 000 000	55 000 000
<b>Wypłaty łącznie</b>	15 284 600	362 400	-	55 350 000
Niewykorzystane środki na wypłatę dotacji	11 715 400		5 868 187	
<b>Wypłaty pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej</b>				
III operacja pomocy makrofinansowej – Gruzja (zakończona)				
Pomoc makrofinansowa – Mołdawia (zakończona)				
IV operacja pomocy makrofinansowej dla Ukrainy (zakończona)				
II operacja pomocy makrofinansowej dla Jordanii (zakończona)				
III operacja pomocy makrofinansowej dla Jordanii (zakończona)	20 000 000	-	-	-
III operacja pomocy makrofinansowej dla Jordanii (zakończona)	20 000 000	-	-	-
II operacja pomocy makrofinansowej dla Tunezji (zakończona)	500 000 000	-	-	-
Pomoc makrofinansowa – Mołdawia	-	-	-	-
100 000 000	200 000 000	-	200 000 000	
Nadzwyczajna pomoc makrofinansowa – Ukraina	-	-	-	-
Wyjątkowa pomoc makrofinansowa – Ukraina	-	-	35 000 000	35 000 000
Dodatkowe finansowanie w ramach pomocy makrofinansowej – Mołdawia	-	-	1 200 000 000	-
Pomoc makrofinansowa + – Ukraina	-	-	6 000 000 000	-
<b>Wypłaty pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej łącznie</b>	-	-	-	140 000 000
<b>Wypłaty pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej łącznie</b>	<b>640 000 000</b>	<b>200 000 000</b>	<b>7 235 000 000</b>	<b>18 000 000 000</b>
<b>Operacje pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19:</b>				

<sup>15</sup> W tabeli nie uwzględniono wniosków dotyczących nowych operacji pomocy makrofinansowej złożonych po kwietniu 2023 r.

Pomoc makrofinansowa – Gruzja (częściowo wypłacona)				-
Pomoc makrofinansowa – Mołdawia (zakończona)				-
Pomoc makrofinansowa – Ukraina (zakończona)				-
Pomoc makrofinansowa – Jordania (zakończona)				-
Pomoc makrofinansowa – Tunezja (zakończona)				-
Pomoc makrofinansowa – Albania (zakończona)	75 000 000	-	-	-
Pomoc makrofinansowa – Bośnia i Hercegowina (częściowo wypłacona)	50 000 000	50 000 000	-	-
Pomoc makrofinansowa – Kosowo (zakończona)	600 000 000	600 000 000	-	-
Pomoc makrofinansowa – Czarnogóra (zakończona)	150 000 000	50 000 000	-	-
Pomoc makrofinansowa – Macedonia Północna (zakończona)	-	300 000 000	300 000 000	-
	-	180 000 000	-	-
	-	125 000 000	-	-
	50 000 000	50 000 000	-	-
<b>Wyплаты pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19 – ogółem</b>	<b>30 000 000</b>	<b>30 000 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
	<b>80 000 000</b>	<b>80 000 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
	<b>1 035 000 000</b>	<b>1 465 000 000</b>	<b>300 000 000</b>	<b>-</b>
<b>Wyплаты wszystkich pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej łącznie</b>	<b>1 675 000 000</b>	<b>1 665 000 000</b>	<b>7 535 000 000</b>	<b>18 375 000 000</b>