



Брюксел, 8.1.2015 г.
COM(2015) 5 final

2015/0005 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за предоставяне на макрофинансова помощ на Украйна

{SWD(2015) 1 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Европейският съюз се стреми към все по-тесни отношения с Украйна, надхвърлящи обикновеното двустранно сътрудничество и включващи постепенно политическо асоцииране и икономическа интеграция. Украйна е важна страна в рамките на европейската политика за съседство (ЕПС) и инициативата Източно партньорство. През 1998 г. ЕС подписа Споразумение за партньорство и сътрудничество (СПС) с Украйна, в което са очертани рамките на сътрудничеството във всички ключови области на реформите и което продължава да служи като правно основание за отношенията между ЕС и Украйна. Взаимоотношенията бяха допълнително засилени през ноември 2009 г., когато Кабинетът на министрите на Украйна прие Програмата за асоцииране ЕС—Украйна, която бе актуализирана през 2011 г. (одобрена от Съвета за сътрудничество ЕС—Украйна през юни 2013 г.) На 21 март и 27 юни 2014 г. ЕС и Украйна подписаха Споразумение за асоцииране, с което ще се осигури тясно политическо асоцииране и икономическа интеграция между страните. То обхваща различни области, като правосъдие, търговия и отраслово сътрудничество, включващо енергетиката, транспорта и околната среда, и в него се установяват подробни задължения и срокове за двете страни.

Икономиката на Украйна е в дълбока рецесия, дължаща се на трайни макроикономически дисбаланси и структурни проблеми. Положението бе утежнено от възникването на въоръжен конфликт в Източна Украйна, който се отрази много лошо на икономиката, довеждайки до значително намаление на производствените мощности и понижаване на доверието. Вследствие на масови обществени протести бившият президент Виктор Янукович се оттегли от управлението и **през февруари 2014 г. в страната бе сформирано реформаторско правителство**. То започна амбициозна програма за макроикономически корекции и структурни реформи с цел промяна на нежизнеспособния стопански модел на страната и създаване на възможност за дългосрочен устойчив растеж. Програмата бе подкрепена с план за финансова помощ от 17 милиарда щатски долара от страна на Международния валутен фонд (МВФ) и значителна помощ от други международни дарители.

След политическата промяна през февруари 2014 г. в Украйна бяха проведени свободни и демократични президентски и парламентарни избори (съответно на 25 май и 26 октомври). Освен това през 2014 г. украинските власти предприеха важни действия за борба с корупцията и подсилване на върховенството на закона. През декември 2014 г. новото правителство представи амбициозен план за действие, в който се описват планираните от коалиционното правителство реформи. Предвижда се този план да бъде последван в началото на 2015 г. от цялостна национална стратегия за реформи, в която ще бъдат изложени икономическите, политическите, правосъдните и административните мерки за реформи за 2015—2017 г., които са необходими за осигуряване на макроикономическа стабилност в средносрочен план, както и изпълнението на Споразумението за асоцииране ЕС—Украйна.

Реформаторските усилия на властите обаче бяха много затруднени от въоръжения конфликт в Източна Украйна, нарастващите търговски ограничения от страна на Русия и изострянето на спора за природния газ между двете държави. В резултат на това икономическата рецесия се задълбочи повече, отколкото първоначално очакваха

международните дарители. Очаква се кризата да бъде продължителна, тъй като и през 2015 г. Украйна е на път да отбележи отново икономически спад. Продължава намалението на износа поради конфликта в Източна Украйна, а кризата на доверието доведе до остро обезценяване на националната валута и изчерпване на международните резерви. В сегашното положение Украйна няма достъп до международните дългови пазари и не се очаква това да се промени в краткосрочен план. Поради това възникна допълнителен недостиг на външно финансиране.

Във връзка с всичко това **има нужда от допълнителна официална финансова помощ** за удовлетворяване на краткосрочните потребности на Украйна по нейния платежен баланс, в т.ч. за попълването на международните резерви, както и за подкрепа на програмата на властите за реформи, по-конкретно реструктурирането на енергетиката и банковия сектор. Накрая, но не на последно място, такава помощ е необходима за повишаване на доверието на инвеститорите, което е от основно значение за възвръщането на устойчивия растеж на украинската икономика в крайна сметка.

На 9 септември 2014 г. **украинските власти поискаха от ЕС макрофинансова помощ (МФП) в размер на 2 милиарда евро**. Искането за МФП бе повторено в ново писмо от 15 декември 2014 г. Предвид на тези искания и икономическото положение в Украйна, по-конкретно възникването на значителни нови потребности от външно финансиране, **Европейската комисия представя пред Европейския парламент и Съвета предложение за отпускане на Украйна на МФП с максимален размер 1,8 милиарда евро под формата на средносрочни заеми**.

Целта на предложената МФП е на страната да се помогне да покрие част от остатъчните си потребности от външно финансиране през 2015 г. и началото на 2016 г. в контекста на текущата програма на МВФ. Допълнителните потребности възлизат на 15 милиарда щатски долара според оценката на МВФ. Помощта от ЕС би допринесла и за намаляване на краткосрочната уязвимост на платежния баланс и бюджета, подкрепяйки същевременно програмите на правителството за макроикономически корекции и реформи чрез подходящ набор от съпътстващи мерки, които ще бъдат договорени с украинските власти в меморандум за разбирателство (MP).

Във връзка с гореизложеното Комисията счита, че политическите и икономическите предпоставки за предоставяне на МФП с предложения размер и естество са изпълнени.

- **Общ контекст**

Украйна е в дълбока рецесия, дължаща се на трайни икономически дисбаланси и структурни проблеми. Положението се утежнява от въоръжения конфликт в източната част на страната, който доведе не само до унищожаване на част от производствените мощности на Украйна, но и до съществен спад на доверието на домакинствата и предприятията. През последните месеци провеждането на крайно необходимата политика за стабилизация, насочена към ограничаване на дисбалансите и запазване на фискалната и външноикономическата устойчивост, допълнително влоши краткосрочните икономически перспективи. В резултат на това **се очаква БВП да намалее с около 7 % в реално изражение през 2014 г.**

Въпреки значителния икономически спад и консервативната политика на централната банка **инфлационният натиск остава висок** поради обезценяването на валутата и промяната на административно регулираните цени (по-конкретно цените на комуналните услуги). Инфлацията, измерена чрез индекса на потребителските цени,

нарасна до 21,8 % през ноември в сравнение със същия период на миналата година и се очаква да продължи да нараства в близко бъдеще с пълното проявяване на ефекта от обезценяването на валутата. **Курсът на гривната спрямо щатския долар спадна с близо 50 %** от въвеждането на плаващ курс през февруари, което е много над първоначалните очаквания. Спадът бе особено голям през август и септември, поради което централната банка бе принудена да въведе редица административни мерки и валутен контрол, а освен това извърши няколко намеси на валутния пазар, които успяха да осигурят временна стабилност на курса преди парламентарните избори през октомври. Същевременно тези мерки оказаха отрицателно влияние върху стопанската дейност и доведоха до бързо изчерпване на и без това ниските международни резерви. Вследствие на леко отслабване на административния контрол украинската валута се обезцени съществено от ноември насам.

Слабата икономическа активност, съчетана с по-високите лихвени плащания по дълга в чуждестранна валута в резултат на значителната обезценка на валутата, както и с големия спад на капацитета за събиране на данъци в Източна Украйна, доведе до **нарастване на бюджетния дефицит** през 2014 г. въпреки въвеждането на редица рестриктивни мерки от властите на страната¹. Според скорошните прогнози на Министерството на финансите бюджетният дефицит ще достигне 5,3 % от БВП за 2014 г. като цяло.

Голямо допълнително въздействие върху публичните финанси през 2014 г. оказаха затрудненията на дружеството за нефт и газ „Нафтогаз“. Това дружество традиционно отчита значителен дефицит от оперативната си дейност заради административното ограничение на цените на природния газ за домакинствата и предприятията за комунални услуги, поради което „Нафтогаз“ продава на цени под себестойността и се отличава с обща оперативна неефикасност. През 2014 г. на активите на дружеството неблагоприятно се отразиха силната обезценка на гривната и нуждата от изплащане на просрочените задължения за доставките на газ на Русия (в т.ч. натрупаните през 2013 г.) В резултат на това държавата трябваше да влее в „Нафтогаз“ 103 милиарда гривни или 6,8 % от прогнозния БВП. Така съвкупният бюджетен дефицит на Украйна за 2014 г., включващ дефицита на „Нафтогаз“, ще достигне близо 12 % според разчетите, което е повишение спрямо резултата от 6,7 % за 2013 г. и прогнозата на МВФ от април 2014 г. за дефицит от 8,5 %.

Растящият бюджетен дефицит и рязката обезценка на националната валута, съчетани със значителния икономически спад, доведоха до **рязко влошаване на показателите на Украйна за публичния дълг**. В края на октомври 2014 г. консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ бе в размер на 63 % от прогнозния БВП за годината, което представлява нарастване с почти 23 процентни пункта в сравнение с края на 2013 г., когато дългът възлизаше на 40,2 % от БВП.

Във външноикономическата област обезценката на гривната, съчетана със слабото вътрешно търсене, доведе до **значителна корекция на салдото по текущата сметка**. Очаква се дефицитът да намалее от 9,0 % през 2013 г. до около 4 % от БВП през 2014 г. въпреки че това се дължи главно на голямото свиване на вноса². Това обаче бе съпроводено от значителни изходящи финансови потоци в частния сектор поради

¹ Властите два пъти измениха бюджета (през март и юли) в опит да ограничат високия дефицит.

² През периода януари—октомври вносът рязко спадна с 26,2 % спрямо същия период на миналата година, превишавайки съществено намалението на износа с 10,8 %.

спадащото доверие в условията на висока геополитическа несигурност³. Официалното финансиране, предоставено от май 2014 г. насам, бе недостатъчно за компенсирането на отлива на капитали. Като цяло Украйна получи около 9 милиарда щатски долара брутно официално финансиране през периода май—декември, голяма част от което бе използвано за изплащане на дълга с настъпващ падеж (вж. данните за подкрепата от МВФ и другите дарители до 2014 г.)

В условията на задълбочаващата се икономическа рецесия и криза на доверието **значителната официална финансова помощ за Украйна през 2014 г. се оказа недостатъчна за спирането на постоянното теглене на средства от резервите**. През първите единадесет месеца от годината резервите намаляха наполовина спрямо равнището си от края на 2013 г., достигайки едва 10 милиарда щатски долара. През декември се очаква нов значителен спад поради плащанията за газ (в т.ч. просрочените задължения към Русия). В резултат на това се предвижда брутните международни резерви на Украйна да намалее до 7 милиарда щатски долара към края на 2014 г., което се равнява на едномесечния прогнозен внос на стоки и услуги за 2015 г.

На 30 април 2014 г. МВФ одобри **стендбай споразумение с Украйна за срок от две години** за 10,976 специални права на тираж (17 милиарда щатски долара, или 800 % от квотата на страната). Финансовата помощ от МВФ бе допълнена от значителна официална или двустранна подкрепа от други източници (ЕС, САЩ, Япония, Канада). Други международни финансови институции като Световната банка, Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) също засилиха много своята подкрепа за икономическия преход на Украйна.

Въпреки това предвид на по-дълбоката от очакваното икономическа рецесия и големия отлив на капитали поради кризата на доверието Украйна изпитва потребност от значително допълнително външно финансиране през 2015 и в началото на 2016 г. Тази потребност е свързана преди всичко с нуждата от попълване на международните резерви, които са на много ниско равнище, и покриване на големия отлив на частни капитали. Допълнителните потребности от финансиране възлизат на 15 милиарда щатски долара според оценките. Предложената МФП би покрила 16,7 % от общия допълнителен недостиг на финансови средства.

• Съществуващи разпоредби в областта на предложението

Досега МФП за Украйна е била предоставяна по силата на три отделни решения:

- Решение на Съвета от 12 юли 2002 година за предоставяне на допълнителна макрофинансова помощ на Украйна (2002/639/ЕО)⁴
- Решение № 388/2010/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2010 година за предоставяне на макрофинансова помощ на Украйна⁵
- Решение на Съвета от 14 април 2014 година за предоставяне на макрофинансова помощ на Украйна (2014/215/ЕС)⁶

³ Нетният изходящ поток по финансовата сметка възлезе на 4,8 милиарда щатски долара през периода януари—октомври 2014 г. Тегленето на банкови влогове от чуждестранни лица бе главният фактор за отлива на капитали. Както при преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ), така и при портфейлните инвестиции също имаше отлив през периода, макар и по-малък.

⁴ ОВ L 209, 6.8.2002 г., стр. 22—23.

⁵ ОВ L 189, 22.7.2010 г., стр. 28.

⁶ ОВ L 111, 15.4.2014 г., стр. 85.

- **Съгласуваност с другите политики и цели на Съюза**

Предложената МФП е в съответствие с ангажимента на ЕС за подпомагане на Украйна по време на нейния неотложен икономически и политически преход. Тя е съгласувана с принципите, уреждащи използването на инструмента за МФП, сред които са извънредният характер на помощта, предварителните политически условия, допълняемостта, условията за изпълнението и финансовата дисциплина

Предложената МФП съответства на целите на ЕПС. Тя е в подкрепа на целите на Европейския съюз за постигане на икономическа стабилност и развитие в Украйна и — в по-общ контекст — във всички съседни източноевропейски държави. Подпомагайки усилията на властите да създадат стабилна макроикономическа среда и да изпълнят една амбициозна програма за структурни реформи, предложената помощ спомага за подобряване на ефективността на другите форми на финансова помощ от ЕС за страната, в т.ч. операциите за бюджетна подкрепа. Предложената МФП също така допълва помощта, предоставяна от други дарители по многостранни и двустранни договори в контекста на финансираната от МВФ икономическа програма.

МФП на ЕС би представлявала допълнение към безвъзмездните средства с общ размер 1,565 милиарда евро, които може да бъдат осигурени чрез Европейския инструмент за съседство, Механизма за инвестиции по линия на добросъседството, Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, и бюджетния ред в бюджета на ЕС за обща външна политика и политика на сигурност за периода 2014—2020 г., като през 2014 г. вече са поети задължения за 370 милиона евро. Като подкрепя приемането от страна на украинските власти на подходяща рамка за макроикономическата политика и структурните реформи в краткосрочен план, МФП от ЕС би увеличила добавената стойност от намесата на Съюза, повишавайки ефективността на тази намеса, в т.ч. чрез други финансови инструменти, например „договора за подпомагане изграждането на държавните структури“ и други операции за бюджетна подкрепа.

Украйна има важни икономически връзки с ЕС. ЕС е сред най-важните търговски партньори на Украйна с дял от близо една трета от външната ѝ търговия. През 2013 г. стойността на украинския внос от ЕС възлизаше на 23,9 милиарда евро, докато стойността на износа към ЕС бе 18,8 милиарда евро. Украйна също така в голяма степен зависи от ЕС по отношение на ПЧИ и други финансови потоци. На 27 юни 2014 г. Украйна и ЕС се договориха за бъдещето създаване на зона за задълбочена и всеобхватна свободна търговия. Така ще се подпомогне по-нататъшното засилване на двустранната търговия със стоки и услуги, а разпоредбите и стандартите на Украйна в областта на търговията ще бъдат съобразени постепенно с тези на ЕС.

В краткосрочен план преходът на Украйна ще бъде изключително труден, като се запазва рискът от икономически срив. Същевременно новото правителство поема публично ангажимент да предприеме важни стъпки към политически и икономически реформи с цел борба с корупцията и укрепване на институциите и механизмите въз основа на принципа на върховенството на закона. Страната също така разработва програма за икономически реформи, чиято цел е да се положат основите за модел на устойчив растеж. Напредъкът за постигане на тези цели и програмата за реформи ще бъдат от основно значение за успеха на прехода.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултация със заинтересованите страни**

МФП се предоставя като неразделна част от международната подкрепа за икономическата стабилизация на Украйна. При изготвянето на настоящото предложение за МФП службите на Комисията се консултираха с Международния валутен фонд и други международни партньори, които вече въвеждат програми за финансиране с голям размер. Освен това Комисията поддържа редовни контакти с украинските власти.

- **Събиране и използване на експертни становища**

С помощта на външни консултанти Комисията извърши оперативна оценка на качеството и надеждността на публичните финансови потоци и административните процедури на Украйна, като окончателният доклад бе съставен през август 2014 г.

- **Оценка на въздействието**

МФП и свързаната с нея програма за икономически корекции и реформи ще спомогнат за облекчаване на потребностите на Украйна от финансиране в краткосрочен план, като в същото време се подкрепят мерки, насочени към укрепване на платежния баланс и фискалната устойчивост в средносрочен план, и се стимулира устойчивият растеж. По-конкретно ще бъдат подпомогнати усилията за реформи в следните области: управление на публичните финанси и борба с корупцията; данъчна администрация; реформи в енергетиката, в т.ч. подсилване на мрежата за социална сигурност, за да се осигури целенасочено компенсиране на извършваната отмяна на субсидиите за поддържане на цените на дребно на енергоносителите; реформи във финансовия сектор; и мерки за подобряване на стопанската среда.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Обобщена информация за предлаганото действие**

Европейският съюз предоставя на Украйна МФП с максимален размер 1,8 милиарда евро под формата на средносрочни заеми. Помощта ще допринесе за покриване на остатъчните потребности от външно финансиране на страната за периода 2015—2016 г., определени от Комисията въз основа на оценките на МВФ.

Планира се помощта да бъде преведена на три транша. Очаква се първият транш да бъде преведен в средата на 2015 г. Вторият транш може да бъде преведен през четвъртото тримесечие на 2015 г. Последният трети транш може да бъде преведен към края на първото тримесечие на 2016 г. Помощта ще бъде управлявана от Комисията. Ще се прилагат специални разпоредби за предотвратяване на измамите и другите нередности, съобразени с Финансовия регламент.

Комисията и украинските власти ще договорят меморандум за разбирателство, в който ще бъдат определени мерките за структурни реформи, свързани с предложеното отпускане на МФП, в т.ч. някои аспекти по отношение на сроковете и последователността. Тези мерки ще бъдат в подкрепа на програмата на властите за реформи, вкл. съответните елементи от гореспоменатата бъдеща национална стратегия за реформи за 2015—2017 г., и изпълнението на Споразумението за асоцииране ЕС—Украйна, както и в допълнение към програмите, договорени с МВФ, Световната банка и други дарители на многостранна и двустранна основа. Както е обичайно при отпускане на МФП, превеждането на отделните траншове ще зависи и от това дали

прегледите по програмата на МВФ показват задоволителни резултати и дали Украйна продължава да усвоява средства от МВФ.

Европейската комисия ще се стреми към постигане на консенсус с украинските власти по очакваната национална стратегия за реформи, за да се осигури безпроблемно изпълнение и на условията, които ще бъдат договорени в меморандума за разбирателство за предложената МФП. Тези политически условия следва да се отнасят до някои от основните слабости, натрупани от украинската икономика през годините. Сред областите, за които може да има определени условия, по принцип са: управлението на публичните финанси и борбата с корупцията; данъчната администрация; реформите в енергетиката; реформите във финансовия сектор мерките за подобряване на стопанската среда.

Решението за превеждане на пълния размер на МФП под формата на заеми се обосновава от равнището на развитие на Украйна (измерено чрез дохода на глава от населението). То също така съответства на третирането на Украйна от страна на Световната банка и МВФ.

- **Правно основание**

Правното основание за това предложение е член 212 от ДФЕС.

- **Принцип на субсидиарността**

Принципът на субсидиарността е спазен, доколкото целите за възстановяване на краткосрочната макроикономическа стабилност в Украйна не може да бъдат постигнати в достатъчна степен самостоятелно от държавите членки и следователно може да бъдат постигнати по-добре от Европейския съюз. Основните причини са бюджетните ограничения на национално равнище и нуждата от висока степен на координация между дарителите за постигане на максимален обхват и ефективност на помощта.

- **Принцип на пропорционалността**

Предложението е съобразено с принципа на пропорционалността: то е ограничено до необходимия минимум за постигането на краткосрочна макроикономическа стабилност и не надхвърля необходимото за целта.

Както бе установено от Комисията въз основа на прогнозите на МВФ в рамките на стендбай споразумението, размерът на помощта съответства на 16,7 % от допълнителния недостиг на финансови средства за периода от 2015 г. до първото тримесечие на 2016 г. включително. Това поето задължение за отпускане на значителни бюджетни средства се обосновава със следното: политическата значимост на Украйна за стабилността в съседните на ЕС държави; политическата обвързаност на Украйна с ЕС, за която свидетелства Споразумението за асоцииране между страните, влязло частично в сила на 1 ноември 2014 г.; изключително сложното положение и съответстващите потребности от голямо финансиране, с които се сблъсква сега тази съседна на ЕС страна.

- **Избор на инструменти**

Финансирането на проекти или техническата помощ не биха били подходящи или достатъчни за постигането на тези макроикономически цели. В сравнение с другите инструменти на ЕС основната добавена стойност на МФП би била бързото облекчаване на външните финансови ограничения и подкрепата за създаване на стабилна макроикономическа рамка, включително чрез насърчаване на устойчивостта на платежния баланс и бюджета, както и на подходяща рамка за структурни реформи. Подпомагайки установяването на подходяща цялостна рамка за провеждане на макроикономическа и структурна политика, МФП може да увеличи ефективността на мерките, които са финансирани в Украйна чрез други, по-тясно специализирани финансови инструменти на ЕС.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Планираната помощ се предоставя под формата на заем и се финансира чрез операция по получаване на заем, която Комисията ще осъществи от името на ЕС. Бюджетните разходи за помощта ще съответстват на обезпечаване (при ставка 9 %) на преведените суми в Гаранционния фонд за външни заеми на ЕС, от бюджетен ред 01 03 06 („Обезпечаване на Гаранционния фонд“). Като се допуска, че първият и вторият транш по заема ще бъдат преведени през 2015 г. с общ размер 1 200 милиона евро, а третият транш — през 2016 г. с размер 600 милиона евро, и в съответствие с правилата, уреждащи механизма на Гаранционния фонд, обезпечаването ще бъде включено в бюджетите за 2017 г. (108 милиона евро) и 2018 г. (54 милиона евро). Въз основа на наличната понастоящем информация за очакваните общи потребности от обезпечаване на Гаранционния фонд това допълнително отражение върху бюджета ще бъде финансирано отчасти чрез преразпределение в индикативното финансово програмиране за 2017 и 2018 г. от безвъзмездните средства за МФП (бюджетен ред 01 03 02) и отчасти чрез използване на неразпределения марж за поети задължения по функция 4 от многогодишната финансова рамка. Примерното разпределение на това финансиране е следното:

В млн. евро

	2017	2018
Допълнителни разходи:		
Обезпечаване на Гаранционния фонд в резултат на предложението (вж. законодателната финансова обосновка)	108	54
Източници на финансиране:		
Макрофинансова помощ (безвъзмездни средства) 01 0302	-50	-40
Марж по функция 4	-58	-14

5. НЕЗАДЪЛЖИТЕЛНИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Преглед / преразглеждане / клауза за изтичане на срока на действие**

Предложението включва клауза за изтичане на срока на действие. Предложената МФП ще бъде на разположение за срок от две години и половина, считано от първия ден след влизането в сила на Меморандума за разбирателство.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за предоставяне на макрофинансова помощ на Украйна

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 212 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия⁷,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура⁸,

като имат предвид, че:

- (1) Отношенията между Европейския съюз и Украйна се развиват в рамките на Европейската политика за съседство (ЕПС) и Източното партньорство. Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна („Споразумението за асоцииране“), включващо задълбочена и всеобхватна зона за свободна търговия (ЗВЗСТ), беше договорено в периода 2007—2011 г. и парафирано през 2012 г. Споразумението за асоцииране беше подписано от Украйна и Съюза съответно на 21 март и 27 юни 2014 г. От 1 ноември 2014 г. насам временно се прилагат важни части от Споразумението за асоцииране в областта на зачитането на правата на човека, основните свободи и принципите на правовата държава, политическият диалог и реформа, правосъдието, свободата и сигурността, икономическото и финансовото сътрудничество.
- (2) На 25 май и на 26 октомври 2014 г., след възстановяването на Конституцията на Украйна от 2004 г., успешно бяха проведени съответно президентските и парламентарните избори. След като на 2 декември 2014 г. беше сформирано новото правителство, което отразява резултатите от парламентарните избори в страната, Украйна потвърди ангажимента си за провеждането на политически и икономически реформи в съответствие с рамката, предвидена от Споразумението за асоцииране и изложена в плана за действия, в който са описани планираните реформи.
- (3) Нарушаването на суверенитета и териториалната цялост на Украйна и свързаният с това военен конфликт се отразяват тежко върху и без това

⁷ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁸ Позиция на Европейския парламент от ... 2012 г. и Решение на Съвета от ... 2012 г.

нестабилното икономическо и финансово положение. Украйна е изправен пред трудна ситуация по отношение на платежния баланс и ликвидността, свързани с намаляващото доверие и съответно изтичането на капитали, както и влошаващата се фискална ситуация в резултат на преките бюджетни разходи във връзка с конфликта, по-дълбоката от очакваното рецесия и загубата на финансови приходи от областите, контролирани от сепаратистите. Успоредно с това икономическата ситуация се влоши и в резултат на вече съществуващи структурни слабости и уязвимостта в бюджетен и външнофинансов аспект.

- (4) В този контекст нуждите на Украйна от външно финансиране са значително по-големи от първоначално определените, което налага отпускането на допълнителна финансова помощ от международните кредитори и донори. При последната си мисия за преглед на изпълнението на програмата експертите на Международния валутен фонд (МВФ) са установили значителна нужда от финансиране, превишаваща обещаното досега финансиране от международната общност, което включва макрофинансова помощ от Съюза съгласно Решение № 2002/639/ЕО на Съвета⁹, Решение № 388/2010/ЕС на Европейския парламент и на Съвета¹⁰ и Решение № 2014/215/ЕС на Съвета¹¹.
- (5) Съюзът нееднократно заяви ангажимента си да подкрепи новото украинско правителство в усилията му да стабилизира обстановката и предприеме курс към реформи. Съюзът също така обяви своята готовност да подкрепи изцяло усилията на международната общност и международните финансови институции, по-конкретно МВФ, във връзка с пакета за международна помощ за посрещане на неотложните нужди на Украйна, който е обвързан с ясни ангажименти на Украйна за реформи. Финансовата помощ от Съюза за Украйна е съвместима с политиката на Съюза, установена в Европейската политика за съседство и в Източното партньорство. В заключенията си от 18 декември 2014 г. Европейският съвет посочва, че след втория транш от плащанията на Комисията през декември 2014 г. в размер на 500 млн. евро за макрофинансова помощ, Съюзът и неговите държави членки са готови допълнително да подкрепят и подпомогнат процеса на реформи в Украйна, заедно с другите донори и в съответствие с условията на МВФ.
- (6) Макрофинансовата помощ от Съюза следва да представлява извънреден финансов инструмент на необвързана и нецелева подкрепа за платежния баланс, предназначена за покриване на нуждите на бенефициера от незабавно външно финансиране, и следва да бъде в основата на прилагането на политическа програма, съдържаща строги незабавни мерки за икономически корекции и структурни реформи, насочени към подобряване на състоянието на платежния баланс в краткосрочен план.
- (7) На 30 април 2014 г. украинските власти и МВФ се споразумяха за двугодишно стендбай споразумение в размер на 10,976 милиарда специални права на тираж (СПТ) (около 17,01 милиарда долара, 800 процента от квотата) в подкрепа на украинската програма за икономически корекции и реформи.
- (8) С оглед на бързо влошаващия се платежен баланс на Украйна Комисията обяви на 5 март 2014 г. пакет от мерки за финансова помощ, който беше одобрен от

⁹ ОВ L 209, 6.8.2002 г., стр. 22—23

¹⁰ ОВ L 189, 22.7.2010 г., стр. 28.

¹¹ ОВ L 111, 15.4.2014 г., стр. 85.

извънредното заседание на Европейския съвет на 6 март 2014 г. Пакетът включва финансова помощ в размер на 11 млрд. EUR за периода 2014—2020 г., включително 1,565 млрд. EUR под формата на безвъзмездни средства за същия период, набрани по линия на Европейския инструмент за съседство и партньорство, Механизма за инвестиции по линия на добросъседството, Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, и бюджетния ред за обща външна политика и политика на сигурност, както и макрофинансова помощ от Съюза в размер до 1,61 млрд. евро за периода 2014—2015 г.

- (9) На 9 септември 2014 г. поради влошаващата се икономическа ситуация и перспективи Украйна поиска макрофинансова помощ от Съюза. Това искане беше повторно отправено в друго писмо от 15 декември 2014 г.
- (10) Тъй като Украйна е страна, попадаща в обхвата на ЕПС, следва да бъде разглеждана като страна, която отговаря на условията за получаване на макрофинансова помощ от Съюза.
- (11) Предвид факта, че все още е налице значителен остатъчен недостиг на външно финансиране за платежния баланс на Украйна, надвишаващ средствата, предоставени от МВФ и другите многостранни институции, се счита, че при настоящите извънредни обстоятелства предвидената за Украйна макрофинансова помощ от Съюза („макрофинансовата помощ от Съюза“) представлява подходящ отговор на искането на Украйна за подпомагане на икономическото стабилизиране съвместно с програмата на МВФ. Макрофинансовата помощ от Съюза подкрепя икономическата стабилизация и програмата за структурни реформи на Украйна, като допълва средствата, предоставени в рамките на финансовото споразумение с МВФ.
- (12) Макрофинансовата помощ от Съюза следва да е насочена към подпомагане на възстановяването на устойчивото външно финансиране за Украйна, като по този начин подкрепя нейното икономическо и социално развитие в съответствие със Споразумението за асоцииране.
- (13) Определянето на размера на макрофинансовата помощ от Съюза се основава на подробна количествена оценка на остатъчните нужди на Украйна от външно финансиране и взема предвид капацитета ѝ да се финансира със собствени средства, и по-конкретно международните резерви, с които разполага. Макроикономическата помощ от Съюза следва да допълва програмите и средствата, осигурени от МВФ и Световната банка. При определянето на размера на помощта се отчитат също очакваният финансов принос от многостранните донори и нуждата да се осигури справедливо разпределение на тежестта между Съюза и другите донори, както и предварително съществуващото разпределение на другите инструменти на Съюза за външно финансиране в Украйна и добавената стойност на цялостното участие на Съюза.
- (14) Комисията следва да гарантира, че макрофинансовата помощ от Съюза съответства в правно отношение и по същество на основните принципи, целите и мерките, предприети в различните области на външната дейност и в рамките на други съответни политики на Съюза.
- (15) Макрофинансовата помощ от Съюза следва да подкрепи външната политика на Съюза по отношение на Украйна. Службите на Комисията и Европейската служба за външна дейност следва да работят в тясно сътрудничество през цялото

времетраене на операцията за макрофинансова помощ, за да координират външната политика на Съюза и да гарантират нейната последователност.

- (16) Макрофинансовата помощ от Съюза следва да подкрепя ангажимента на Украйна за общи ценности със Съюза, включително демокрация, върховенството на закона, добро управление, зачитане на правата на човека, устойчиво развитие и намаляване на бедността, както и нейната ангажираност с принципите за отворена и справедлива търговия, основана на правила.
- (17) Предварително условие за предоставянето на макрофинансова помощ от Съюза следва да бъде съблюдаването от Украйна на ефективни демократични механизми, включително многопартийна парламентарна система и върховенството на закона, и осигуряването на гаранции за зачитането на правата на човека. Освен това чрез постигането на конкретните цели на макрофинансовата помощ от страна на Съюза следва да се подобрят ефикасността, прозрачността и отчетността на системите за управление на публичните финанси в Украйна и да се насърчат структурните реформи, насочени към подкрепа за устойчив и приобщаващ растеж, създаване на работни места и фискална консолидация. Комисията и Европейската служба за външна дейност следва редовно да наблюдават както спазването на предварителните условия, така и постигането на тези цели.
- (18) С оглед осигуряване на ефикасна защита на финансовите интереси на Съюза, свързани с макрофинансовата помощ от Съюза, Украйна следва да предприеме подходящи мерки относно предотвратяването и борбата с измамите, корупцията и всякакви други нередности във връзка с помощта. Освен това следва да се предвиди извършването на проверки от страна на Комисията и на одити от страна на Сметната палата.
- (19) Отпускането на макрофинансовата помощ от Съюза не засяга правомощията на Европейския парламент и на Съвета (като бюджетен органи).
- (20) Размерът на необходимата макрофинансова помощ следва да съответства на бюджетните кредити, предвидени в многогодишната финансова рамка.
- (21) Макрофинансовата помощ от страна на Съюза следва да бъде управлявана от Комисията. За да се гарантира, че Европейският парламент и Съветът могат да следят изпълнението на настоящото решение, Комисията следва редовно да ги информира за развитието по отношение на помощта и да им предоставя съответните документи.
- (22) За да се гарантират еднакви условия за изпълнение на настоящото решение, на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета¹².
- (23) Макрофинансовата помощ от Съюза следва да бъде обвързана с изпълнението на условия в областта на икономическата политика, които ще бъдат определени в Меморандума за разбирателство. За да се осигурят еднакви условия на изпълнение, както и за по-голяма ефикасност, на Комисията следва да бъде

¹² Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13).

предоставено правомощието да договори тези условия с украинските власти под надзора на Комитета на представителите на държавите членки в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011. Съгласно този регламент процедурата по консултиране следва по принцип да се прилага за всички случаи с изключение на предвидените в регламента. Като се има предвид потенциално важният ефект на помощта, която превишава 90 млн. EUR, е уместно за операциите над този праг да се използва процедурата по разглеждане. Предвид размера на макрофинансовата помощ от Съюза за Украйна процедурата по разглеждане следва да се прилага за приемането на Меморандума за разбирателство, както и за намаляване, временно прекратяване или отмяна на помощта,

ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Съюзът предоставя на Украйна макрофинансова помощ („макрофинансова помощ от Съюза“) с максимален размер 1,8 млрд. EUR с цел подпомагане на икономическото стабилизиране и плана за съществени реформи в Украйна. Помощта се отпуска на Украйна за покриване на нуждите на платежния баланс, определени в програмата на МВФ.
2. Пълният размер на макрофинансовата помощ от Съюза се предоставя на Украйна под формата на заеми. Комисията се оправомощава от името на Съюза да заема необходимите средства от капиталовите пазари или от финансовите институции и от своя страна да ги отпуска като заем на Украйна. Максималният срок до падежа на заемите не надхвърля 15 години.
3. Отпускането на макрофинансовата помощ от страна на Съюза се управлява от Комисията по начин, който е в съответствие със споразуменията или договореностите, постигнати между Международния валутен фонд (МВФ) и Украйна, и с основните принципи и цели на икономическата реформа, заложи в Споразумението за асоцииране ЕС—Украйна и в Програмата за асоцииране ЕС—Украйна, договорени по линия на Европейската политика за съседство. Комисията осведомява редовно Европейския парламент и Съвета за развитието във връзка с макрофинансовата помощ от Съюза, включително плащанията, и предоставя своевременно на тези институции съответните документи.
4. Макрофинансовата помощ от Съюза се предоставя за период от две години и половина, считано от първия ден след влизането в сила на Меморандума за разбирателство, посочен в член 3, параграф 1.
5. Ако финансовите нужди на Украйна намалееят съществено през периода на отпускане на макрофинансовата помощ от Съюза в сравнение с първоначалните прогнози, като действа в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 7, параграф 2, Комисията намалява размера на помощта, временно я спира или я отменя.

Член 2

1. Предварително условие за предоставянето на макрофинансова помощ от Съюза е съблюдаването от Украйна на ефективни демократични механизми, включително многопартийна парламентарна система и върховенството на закона, и осигуряването на гаранции за зачитането на правата на човека.

2. През целия цикъл на макрофинансовата помощ от Съюза Комисията и Европейската служба за външна дейност следят за изпълнението на това задължително условие.
3. Параграфи 1 и 2 от настоящия член се прилагат в съответствие с Решение 2010/427/ЕС на Съвета¹³.

Член 3

1. В съответствие с посочената в член 7, параграф 2 процедура по разглеждане Комисията договаря с украинските власти ясно определени условия за икономическата политика и финансови условия, като акцентът се поставя върху структурните реформи и стабилността на публичните финанси, от които зависи макрофинансовата помощ от Съюза и които да бъдат установени в Меморандума за разбирателство („Меморандум за разбирателство“), съдържащ график за изпълнение на тези условия. Икономическата политика и финансовите условия, определени в Меморандума за разбирателство, съответстват на споразуменията или договореностите, посочени в член 1, параграф 3, включително програмите за макроикономически корекции и структурни реформи, изпълнявани от Украйна с подкрепата на МВФ.
2. С посочените в параграф 1 условия се цели повишаване на ефикасността, прозрачността и отчетността на системите за управление на публичните финанси в Украйна, включително по отношение на използването на макрофинансовата помощ от Съюза. Напредъкът по взаимното отваряне на пазара, развиването на справедлива търговия, основана на правила, и другите приоритети в рамките на външната политика на Съюза също се вземат надлежно предвид при определянето на мерките на политиката. Комисията редовно следи постигнатия при осъществяването на тези цели напредък.
3. Подробните финансови условия на макрофинансовата помощ от Съюза се определят в споразумение за заем, което се договаря между Комисията и украинските власти.
4. Комисията редовно проверява дали продължават да се спазват условията по член 4, параграф 3, включително дали икономическите политики на Украйна са в съответствие с целите на макрофинансовата помощ от Съюза. В този процес Комисията си сътрудничи тясно с МВФ и Световната банка, а когато е необходимо, и с Европейския парламент и Съвета.

Член 4

1. При спазване на условията от параграф 3 Комисията предоставя макрофинансовата помощ от страна на Съюза на три транша под формата на заем. Размерът на всеки транш се определя в Меморандума за разбирателство, посочен в член 3.
2. Сумите на предоставената от Съюза макрофинансова помощ се отпускат, когато това е необходимо, в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009¹⁴.

¹³ Решение 2010/427/ЕС на Съвета от 26 юли 2010 г. за определяне на организацията и функционирането на Европейската служба за външна дейност (ОВ L 201, 3.8.2010 г., стр. 30).

3. Комисията взема решение за изплащане на траншовете, при условие че е спазено всяко едно от следните условия:
 - а) задължителното условие по член 2;
 - б) постигнати са задоволителни резултати при изпълнението на политическа програма, съдържаща строги мерки за икономически корекции и структурни реформи, подкрепена от кредитно споразумение с МВФ като непредпазна мярка; както и
 - в) изпълнението в рамките на конкретни срокове, определени в Меморандума за разбирателство, на икономическата политика и на финансовите условия, договорени в Меморандума за разбирателство

Изплащането на втория транш се извършва не по-рано от три месеца след изплащането на първия транш. Изплащането на третия транш се извършва не по-рано от три месеца след изплащането на втория транш.

4. Ако условията по параграф 3 не са изпълнени, Комисията временно спира или отменя изплащането на макрофинансовата помощ от Съюза. В такъв случай тя информира Европейския парламент и Съвета за причините за спирането или отмяната.
5. Макрофинансовата помощ от Съюза се изплаща на Националната банка на Украйна. В зависимост от разпоредбите, които предстои да бъдат договорени в Меморандума за разбирателство, включително потвърждение на остатъчните нужди от бюджетно финансиране, финансовите средства от Съюза може да бъдат преведени на Министерството на финансите на Украйна като краен получател.

Член 5

1. Операциите по получаването и отпускането на заем, свързани с макрофинансовата помощ от Съюза, се извършват в евро, с един и същ валюрен и не могат да ангажират Съюза в преобразуване на падежи, нито да го излагат на валутни или лихвени рискове, или на други търговски рискове.
2. Ако обстоятелствата позволяват и при искане на Украйна, Комисията може да предприеме необходимите стъпки, за да гарантира, че в условията на заема е включена клауза за предсрочното му погасяване, съпроводена от съответната клауза в условията на операциите по получаване на заем.
3. Ако обстоятелствата позволяват подобряване на лихвения процент по заема и по искане на Украйна, Комисията може да реши да рефинансира изцяло или отчасти първоначалните заеми или да реструктурира съответните финансови условия. Операциите по рефинансиране или реструктуриране се извършват в съответствие с параграфи 1 и 4 и не водят до удължаване на срока до падежа на съответните заеми или до увеличаване на неизплатената главница към датата на рефинансиране или реструктуриране.
4. Всички разходи на Съюза, свързани с операциите по получаване и предоставяне на заем съгласно настоящото решение, са за сметка на Украйна.

¹⁴ Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 на Съвета от 25 май 2009 г. относно създаване на Гаранционен фонд за външни дейности (ОВ L 145, 10.6.2009 г., стр. 10).

5. Комисията информира Европейския парламент и Съвета за развитието на операциите, посочени в параграфи 2 и 3.

Член 6

1. Макрофинансовата помощ от Съюза се предоставя в съответствие с Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета¹⁵ и Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 на Комисията¹⁶.
2. Усвояването на макрофинансовата помощ от Съюза се ръководи чрез пряко управление.
3. Меморандумът за разбирателство и Споразумението за заем, подлежащи на съгласуване с украинските власти, съдържат разпоредби, които:
 - а) гарантират, че Украйна извършва редовни проверки за правилното използване на финансирането от бюджета на Съюза, предприема съответните мерки за предотвратяване на нередности и измами и ако е необходимо, предприема правни действия за събирането на средствата, предоставени съгласно настоящото решение, които са били незаконно присвоени;
 - б) осигуряват защитата на финансовите интереси на Съюза, по-конкретно като се предвиждат конкретни мерки във връзка с предотвратяването и борбата с измамите, корупцията и всички други нередности, засягащи макрофинансовата помощ от Съюза, в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета¹⁷, Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета¹⁸ и Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета¹⁹;
 - в) упълномощават изрично Комисията, включително Европейската служба за борба с измамите, или нейните представители да провеждат проверки, включително проверки и инспекции на място;
 - г) упълномощават изрично Комисията и Сметната палата да правят одити в периода на предоставяне на макрофинансовата помощ от Съюза и след него, включително одити на документи и одити на място, напр. оперативни оценки;
 - д) гарантират, че Съюзът има право на предсрочно пълно изплащане на заема, ако бъде установено, че във връзка с управлението на

¹⁵ Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (*ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1*).

¹⁶ Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 на Комисията от 29 октомври 2012 г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (*ОВ L 362, 31.12.2012 г., стр. 1*).

¹⁷ Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (*ОВ L 312, 23.12.1995 г., стр. 1*).

¹⁸ Регламент (ЕО, Евратом) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (*ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2*).

¹⁹ Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (*ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1*).

макрофинансовата помощ от Съюза Украйна е участвала в измама или корупция, или друга незаконна дейност, която е в ущърб на финансовите интереси на Съюза.

4. По време на усвояването на макрофинансовата помощ от Съюза Комисията следи, посредством оперативни оценки за стабилността на финансовите споразумения на Украйна, административните процедури и механизмите за вътрешен и външен контрол, които са от значение за финансовата помощ.

Член 7

1. Комисията се подпомага от комитет. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Член 8

1. До 30 юни всяка година Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад относно изпълнението на настоящото решение през предходната година, включващ оценка на изпълнението. В доклада:
 - а) се разглежда напредъкът при усвояването на макрофинансовата помощ от Съюза;
 - б) се прави оценка на икономическото състояние и на перспективите пред Украйна, както и на напредъка при изпълнението на политическите мерки, посочени в член 3, параграф 1;
 - в) се посочва връзката между условията за икономическата политика, определени в Меморандума за разбирателство, текущите икономически и бюджетни показатели на Украйна и решенията на Комисията за изплащане на траншовете по макрофинансовата помощ от страна на Съюза.
2. Не по-късно от две години след изтичането на срока за предоставяне на помощта, посочен в член 1, параграф 4, Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад за последваща оценка на резултатите и ефикасността на предоставената макрофинансова помощ от Съюза и на степента, до която тя е допринесла за постигане на целите на помощта.

Член 9

Настоящото решение влиза в сила на третия ден след датата на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Макрофинансова помощ за Република Украйна.

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД²⁰

Област на политиката: Дял 01 — Икономически и финансови въпроси

Дейност: 03 – Международни икономически и финансови въпроси.

1.3. Естество на предложението/инициативата

X Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**

1.4. Цели

1.4.1. Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата

„Насърчаване на просперитета извън границите на ЕС“

Основната област, попадаща в компетентността на ГД „Икономически и финансови въпроси“, е:

1. Насърчаване на прилагането на Европейската политика за съседство чрез задълбочени икономически анализи, укрепване на политическия диалог и консултации относно икономическите аспекти на планове за действие.

2. Планиране, мониторинг и изпълнение на макрофинансова помощ за трети страни партньори в сътрудничество със съответните международни финансови институции.

1.4.2. Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Конкретна цел № 1: „Предоставяне на макрофинансова помощ на трети страни за преодоляване на затрудненията с техните платежни баланси и възстановяване на способността за обслужване на външния дълг“

Съответни дейности във връзка с УД/БД: Международни икономически и финансови отношения, глобално икономическо управление.

1.4.3. Очаквани резултати и отражение

Предложената помощ включва заем от ЕС в размер на 1,8 млрд. EUR за Украйна, чиято цел е да допринесе за повишаване на устойчивостта на платежния баланс. Помощта ще помогне на страната да преодолее икономическите и социални затруднения в резултат на националните и регионални размирици. Чрез нея ще се насърчат структурните реформи, насочени към увеличаване на устойчивия икономически растеж и подобряване на управлението на публичните финанси.

²⁰ УД: управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

Властите са задължени редовно да докладват по набор от показатели пред службите на Комисията и да предоставят подробен отчет за спазването на договорените политически условия преди изплащането на помощта.

Службите на Комисията продължават да следят управлението на публичните финанси след оперативната оценка на финансовите потоци и административните процедури в Украйна, която беше извършена през 2014 г. при подготовката на предишните операции на МВФ. Делегацията на ЕС в Украйна ще предоставя също така редовни доклади по проблеми, свързани с мониторинга на помощта. Службите на Комисията ще продължат да поддържат тесни връзки с МВФ и Световната банка, за да се възползват от техния опит, натрупан в рамките на текущата им дейност в Украйна.

В предложеното законодателно решение се предвижда годишен доклад за Европейския парламент и Съвета, който да съдържа оценка на изпълнението на тази операция. Планира се извършването на независима последваща оценка на помощта в рамките на две години след края на периода за изпълнение.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Изплащането на помощта зависи от постигането на задоволителни резултати при изпълнението на бъдещото финансово споразумение между Украйна и МВФ. Освен това Комисията и украинските власти договорят конкретни политически условия, които ще бъдат включени в Меморандума за разбирателство.

1.5.2. Добавена стойност от намесата на ЕС

Като помага на страната да преодолее икономическото сътресение, причинено от вътрешните и регионални размирици, предложената МФП допринася за насърчаване на макроикономическата стабилност и икономическите реформи в страната. В допълнение към средствата, осигурени от международните финансови институции, ЕС и другите донори, помощта повишава цялостната ефективност на пакета от мерки за финансова подкрепа, одобрен от международната донорска общност след кризата.

Предлаганата програма ще допринесе също за заздравяването на ангажимента на правителството за провеждане на реформи. Този резултат се постига, *inter alia*, чрез съответните условия за изплащането на помощта. В по-широк контекст програмата е сигнал за другите държави в региона, че ЕС е готов да подкрепя страни, показващи ясна тенденция към политически реформи във времена на икономически трудности.

1.5.3. Изводи от подобен опит в миналото

От 2004 г. насам са извършени общо петнадесет последващи оценки по отношение на операциите за макрофинансовата помощ. Тези оценки стигат до извода, че операциите по МФП действително допринасят, макар и понякога умерено и непряко, за подобряване на външната устойчивост, макроикономическата стабилност и осъществяването на структурни реформи в държавата получател. В повечето случаи операциите, включващи МФП, са имали положителен ефект върху платежния баланс на държавата получател и

са помогнали за облекчаване на нейните бюджетни ограничения. Те са довели и до леко повишение на икономическия растеж.

1.5.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове

ЕС е сред основните донори на Украйна. ЕС възнамерява да предостави 1,565 млрд. EUR под формата на безвъзмездни средства за периода 2014—2020 г. по своята редовна програма за сътрудничество в подкрепа на политическите и икономическите реформи в Украйна.

В сравнение с другите инструменти на ЕС основната добавена стойност на МФП би била нейното бързо прилагане за облекчаване на външните финансови ограничения на Украйна, както и подкрепата за създаване на стабилна макроикономическа рамка, включително чрез насърчаване на стабилността на платежния баланс и бюджета, и на целесъобразна рамка за структурни реформи. МФП не представлява редовна финансова помощ нито цели подпомагането на икономическото или социалното развитие на държавите получатели. МФП трябва да бъде незабавно преустановена, когато състоянието на външните финанси на страната бъде отново стабилизирано.

МФП също ще допълва действията на международните финансови институции, по-специално програмата за икономически корекции и реформи, подкрепена от МВФ и заемите за развитие от Световната банка.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

Предложение/инициатива с **ограничен срок на действие**

Предложение/инициатива в сила за срок от 2,5 години от влизането в сила на Меморандума за разбирателство, както е посочено в член 1, параграф 4 от решението

Финансово отражение от 2015 г. до 2018 г.

1.7. Предвидени методи на управление²¹

Пряко централизирано управление от Комисията

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Финансовата помощ е от макроикономическо естество и е планирана в съответствие с подкрепяната от МВФ икономическа програма. Службите на Комисията извършват мониторинг върху дейността на базата на напредъка при изпълнението на споразумението с МВФ и конкретни мерки за реформи, които предстои да бъдат договорени с властите на Украйна в Меморандума за разбирателство (вж. също точка 1.4.4).

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

Съществуват фидуциарни, стратегически и политически рискове, свързани с предложената операция на МФП.

²¹ Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.ccc/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

Съществува опасност макрофинансовата помощ, която не е предназначена за покриване на конкретни разходи, да бъде използвана по непропорционален начин. Като цяло този риск е свързан с такива фактори, като например качеството на системите за управление в Централната банка и Министерството на финансите, както и наличието на подходящи структури за вътрешен и външен одит.

Друг основен риск за операцията произтича от икономическата и политическата несигурност, предизвикана най-вече вследствие на непровокираното нарушаване на суверенитета и териториалната цялост на Украйна от страна на Русия. Във вътрешен план основният риск е нестабилността, свързана с трудностите при процеса на политически и икономически реформи. Пълното прилагане на мерките за стабилизация и реформи, подкрепено от международната общност, включително предложената операция за МФП, би могло да бъде възпрепятствано от социално недоволство, което евентуално да доведе до размирици.

И накрая, съществуват рисковете, произтичащи от евентуалното отслабване на европейската и световната икономическа среда.

2.2.2. Предвидени методи на контрол

Макрофинансовата помощ подлежи на процедурите по проверка, контрол и одит, за чието извършване е отговорна Комисията, включително Европейската служба за борба с измамите (OLAF), а също така и Европейската сметна палата.

2.2.3. Разходи за контрола и ползи от него и вероятен процент на нарушенията

Основните разходи за Комисията, свързани с методите за проверка и контрол, както и разходите за оперативна оценка на финансовите потоци и административните процедури, проведена преди започването на операцията, са описани в таблица 3.2.1. Освен това съществуват и разходи за Европейската сметна палата и за евентуалните интервенции на Европейската служба за борба с измамите (OLAF). Оперативната оценка не само помага за оценката на риска от непропорционална употреба на фондовете, но като допълнителна полза тя предоставя полезна информация относно необходимите реформи в областта на управлението на публичните финанси. По отношение на вероятния процент на нарушенията, рискът (под формата на неизплащане на заема или злоупотреба със средства) се оценява като нисък, въз основа на опита, натрупан от създаването на механизма за МФП.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

За намаляване на риска от непропорционално използване на средствата бяха и ще бъдат предприети няколко мерки:

Първо, през април 2014 г. службите на Комисията, с помощта на надлежно упълномощени външни експерти, изготвиха оперативна оценка на финансовите потоци и административните процедури на Министерството на финансите и Националната банка на Украйна с цел да се изпълнят изискванията на Финансовия регламент, приложими към общия бюджет на Европейските общности. Този преглед обхваща области като подготовката и изпълнението на бюджета, публичния вътрешен финансов контрол, вътрешния и външния одит, възлагането на обществени поръчки, управлението на паричните средства и на публичния дълг, както и независимостта на централната банка. В резултат на това беше преценено, че рамката за добро финансово управление на

макрофинансовата помощ е достатъчно ефективна в Украйна, така че ЕС да предостави помощта. Освен това помощта се изплаща по специална сметка в Националната банка на Украйна.

Второ, предлаганото правно основание за макрофинансова помощ за Украйна включва осигуряване на мерки за предотвратяване на измамите. Тези мерки ще бъдат конкретизирани в Меморандума за разбирателство и Споразумението за заем, като се предвижда набор от разпоредби за осъществяване на инспекции, предотвратяване на измами, одити и възстановяване на средства в случай на измама или корупция. С оглед подобряване на ефикасността, прозрачността и отчетността се предвижда да бъдат поставени определени политически изисквания, свързани с помощта, включително в областта на управлението на публичните финанси.

В заключение, помощта подлежи на процедурите по проверка, контрол и одит, за чието извършване е отговорна Комисията, включително Европейската служба за борба с измамите и Европейската сметна палата.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

Съществуващи разходни бюджетни редове

01 03 02 Макрофинансова помощ

01 03 06 Обезпечаване на Гаранционния фонд

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид разход	Вноска			
	Номер[Наименование.....]	Многогод./едногод. ⁽²²⁾	от държави от ЕАСТ ²³	от държави кандидатки ²⁴	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
4	01 03 02 Макрофинансова помощ	Многогод.	Не	Не	Не	Не
4	01 03 06 Обезпечаване на Гаранционния фонд	Едногод.	Не	Не	Не	Не

01 03 06 — Гаранция на Европейския съюз за заеми на ЕС, взети с цел отпускане на макрофинансова помощ на трети държави. Обезпечаването на Гаранционния фонд за външни дейности следва да се извърши съгласно Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 на Съвета²⁵. В съответствие с този регламент средствата във Фонда трябва да съответстват на 9 % („целевата сума“) от общия размер на непогасените задължения по главницата, произтичащи от всяка една операция, плюс неизплатената дължима лихва. Размерът на финансирането се изчислява в началото на година „n“ като разликата между целевата сума и нетните активи на Фонда в края на годината „n-1“. Необходимата за обезпечението сума се вписва за годината „n“ към проектобюджета за годината „n+1“ и се изплаща реално в рамките на една операция в началото на годината „n+1“ от бюджетен ред „Обезпечаване на Гаранционния фонд“ (бюджетен ред 01 03 06). В резултат на това 9 % от платената сума (не повече от 162 милиона EUR) се отчитат в целевата сума в края на годината „n-1“ при изчисляването на обезпечаването на Фонда.

²² Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

²³ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

²⁴ Държави кандидатки и ако е приложимо, държави — потенциални кандидатки от Западните Балкани.

²⁵ Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 на Съвета от 25 май 2009 г. относно създаване на Гаранционен фонд за външни дейности (ОВ L 145, 10.6.2009 г., стр. 10).

Символичният запис („р.п.“) по бюджетния ред, отразяващ бюджетната гаранция за заема, ще бъде използван само в случай на искане за реално задействане на тази бюджетна гаранция. Не се очаква искане за активиране на гаранцията.

Необходимост от нови бюджетни редове: няма.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

в млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната
финансова рамка:

4

[Наименование: ЕС като глобален партньор]

ГД „Икономически и финансови въпроси“			2015 г.	2016г.	2017г.	2018г.	ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи							
Бюджетен ред 01 03 06 Обезпечаване на Гаранционния фонд	Поети задължения	(1a)			108	54	162
	Плащания	(1a)			108	54	162
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми (оперативна оценка и последваща оценка)							
Бюджетен ред 01 03 02	Поети задължения	3		0,2			0,20
	Плащания	(3a)			0,2		0,20
ОБЩО бюджетни кредити за ГД „Икономически и финансови въпроси“	Поети задължения	=1+1a +3		0,2	108	54	162,2
	Плащания	= 2 + 2a +3			108,2	54	162,2
• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	4		0,2	108	54	162,2
	Плащания	5			108,2	54	162,2
• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи, включително последваща оценка	Поети задължения	4		0,2	108	54	162,2
	Плащания	5			108,2	54	162,2
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми							
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 4 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+ 6		0,2	108	54	162,2
	Плащания	=5+ 6			108,2	54	162,2

Ако предложението/инициативата има отражение върху повече от една функция:

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка:	5	„Административни разходи“
---	----------	---------------------------

		2014г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	ОБЩО
• Човешки ресурси			0,660	0,396	0,132	1,188
• Други административни разходи			0,022	0,016	0,016	0,054
ОБЩО ГД „Икономически и финансови въпроси“	Бюджетни кредити		0,682	0,412	0,148	1 242
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = общо плащания)		0,682	0,412	0,148	1,242

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

		2014г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения		0,682	0,412	0,148	1,242
	Плащания		0,682	0,412	0,148	1,242

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи

Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

Бюджетни кредити за поети задължения в млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и резултатите

↓

КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 1²⁶

		2015 г.		2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.			
Вид	Номер	Разходи	Номер	Разходи	Номер	Разходи	Номер	Разходи	Номер	Разходи	Общ брой	Общо разходи	
Резултат 1	Последваща оценка				1	0,2					1	0,2	
Резултат 2	Обезпечаване на Гаранционния фонд				1	108	1	54			2	162	
	Междинен сбор за конкретна цел № 1				2	108,2	1	54			3	162,2	
ОБЩО РАЗХОДИ					2	108,2	1	54			3	162,2	

²⁶ Съгласно описанието в точка 1.4.2. „Конкретни цели...“.

3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

3.2.3.1. Обобщение

Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за административни разходи

Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

	27	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхванат продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			ОБЩО
ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка									
Човешки ресурси			0,660	0,396	0,132				1,188
Други административни разходи (командировки)			0,022	0,016	0,016				0,054
Междинен сбор по ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка			0,682	0,412	0,148				1,242
Извън ФУНКЦИЯ 5 ²⁸ от многогодишната финансова рамка									
Човешки ресурси									
Други разходи от административен характер									
Междинен сбор ИЗВЪН ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка									
ОБЩО			0,682	0,412	0,148				1,242

Необходимите бюджетни кредити за административни разходи ще бъдат покрити чрез бюджетните кредити на ГД, които вече са предвидени за управлението на дейността и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на

²⁷

Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата.

²⁸

Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

управлящата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства, и като се имат предвид бюджетните ограничения.

3.2.3.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

Предложението/инициативата не налага използване на човешки ресурси.

Предложението/инициативата налага използването на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време

		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)		
• Должности в щатното разписание (должностни лица и временно наети лица)								
01 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)			5	3	1			
XX 01 01 02 (Делегации)								
XX 01 05 01 (Непреки научни изследвания)								
10 01 05 01 (Преки научни изследвания)								
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време: ПРВ)²⁹								
XX 01 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия финансов пакет)								
XX 01 02 02 (ДНП, ПНА, МЕД, МП и КНЕ в делегациите)								
XX 01 04 уу³⁰	- в централата							
	- в делегациите							
XX 01 05 02 (ДНП, КНЕ, ПНА – Непреки научни изследвания)								
10 01 05 02 (ДНП, КНЕ, ПНА — Преки научни изследвания)								
Други бюджетни редове (да се посочат)								
ОБЩО			5	3	1			

XX е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

²⁹ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт. ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

³⁰ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

<p>Длъжностни лица и временно наети служители</p>	<p>Директор, дирекция D: осъществяване на контрол и управление на операцията, поддържане на връзки със Съвета и Парламента за приемането на Решението и одобрение на Меморандума за разбирателство (MP), водене на преговори с украинските власти по MP, преглед на доклади, провеждане на мисии и оценяване на напредъка по отношение на спазване на условията.</p> <p>Началник на отдел/заместник-началник на отдел, дирекция D: подпомагане на директора по управлението на операцията, поддържане на връзки със Съвета и Парламента за приемането на Решението и одобрение на MP, водене на преговори с украинските власти по MP и кредитното споразумение (заедно с Дирекция L), преглед на доклади и оценяване на напредъка по отношение на спазване на условията.</p> <p>Икономисти, сектор МФП (Дирекция D): Изготвяне на Решението и MP, поддържане на връзки с властите и МФИ, провеждане на мисии за проверка, подготовка на доклади на службите на Комисията и процедури на Комисията, свързани с управлението на помощта, поддържане на връзки с външни експерти във връзка с оперативната оценка и последващата оценка.</p> <p>Дирекция L (отдели L4, L5 и L6 под ръководството на директора): Подготовка на кредитното споразумение, водене на преговори с украинските власти и получаване на одобрение за него от страна на отговорните служби на Комисията. Споразумението трябва да се подпише от двете страни. Следи се за влизане в сила на кредитното споразумение. Подготовка на решение/-я на Комисията за получаване на заем/-и, подаване на искане/-ия за средства, избор на банки, подготовка и изпълнение на трансакцията/-ите за финансиране и предоставяне на средствата на Украйна. Организиране на бек офис, който да следи за погасяването на заема/-ите. Подготовка на съответните доклади относно тези дейности.</p>
<p>Външен персонал</p>	<p>Не е приложимо</p>

3.2.4. *Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка*

X Предложението/инициативата е съвместимо(а) с настоящата многогодишна финансова рамка.

3.2.5. *Участие на трети страни във финансирането*

X Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни.

3.3. Очаквано отражение върху приходите

X Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.