



Bruxelles, 23.10.2019.
COM(2019) 484 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o jamstvima koja se pokrivaju iz općeg proračuna
Stanje na dan 31.prosinca 2018.**

{SWD(2019) 379 final}

Sadržaj

1.	Uvod.....	3
2.	Operacije pokrivene proračunskim jamstvom EU-a i mehanizmi europodručja za upravljanje krizama koji se ne pokrivaju iz proračuna EU-a	3
2.1.	Zajmovi Europske unije s makroekonomskim ciljevima.....	4
2.2.	Zajmovi s mikroekonomskim ciljevima.....	4
2.3.	Financiranje operacija Europske investicijske banke („EIB”) u državama nečlanicama („vanjsko financiranje EIB-a”) pokrivenih jamstvima EU-a (mandat za vanjsko kreditiranje).....	4
2.4.	Financiranje operacija Europske investicijske banke („EIB”) i Europskog investicijskog fonda („EIF”) u državama članicama pokrivenih jamstvima EU-a – Europski fond za strateška ulaganja (EFSU)	6
2.5.	Mehanizmi za upravljanje krizama koji nisu obuhvaćeni proračunom EU-a	7
3.	Razvoj operacija pokrivenih jamstvom.....	7
3.1.	Operacije kojima izravno upravlja Komisija	8
3.1.1.	Mehanizam za europsku financijsku stabilnost (MEFS)	10
3.1.2.	Instrument za platnu bilancu	11
3.1.3.	Zajmovi za makrofinancijsku pomoć.....	11
3.1.4.	Zajmovi Euratoma.....	12
3.2.	Razvoj EIB-ovih operacija vanjskog financiranja	13
4.	Rizici koji se pokrivaju iz proračuna EU-a	13
4.1.	Definicija rizika.....	13
4.2.	Struktura ukupnog rizika.....	14
4.3.	Godišnji rizik koji se pokriva iz proračuna EU-a.....	14
4.3.1.	Izloženost prema državama članicama.....	14
4.3.2.	Izloženost prema trećim zemljama.....	15
5.	Aktivacija jamstva i plaćanje po jamstvima.....	16
5.1.	Servisiranje duga koje se ne pokriva iz Jamstvenog fonda za vanjsko djelovanje (zajmovi Euratoma državama članicama, Mehanizam za europsku financijsku stabilnost i Instrument za platnu bilancu)	16
5.1.1.	Isplate iz gotovinskih sredstava	17

5.1.2.	Isplate iz proračuna EU-a.....	17
5.2.	Zahtjevi Jamstvenom fondu za vanjsko djelovanje i povrati sredstava (mandat za vanjsko kreditiranje, makrofinancijska pomoć i zajmovi Euratoma trećim zemljama).....	17
5.3.	Razvoj Fonda	19
6.	Europski fond za strateška ulaganja (EFSU)	20
7.	Europski fond za održivi razvoj (EFOR)	22
7.1.	Jamstvo EFOR-a	23
7.2.	Jamstveni fond EFOR-a	23

1. Uvod

Cilj je ovog izvješća praćenje kreditnih rizika za proračun EU-a koji proizlaze iz jamstava za operacije davanja zajmova koje Europska unija provodi izravno ili neizravno na temelju jamstva odobrenog Europskoj investicijskoj banci (EIB) za financiranje projekata izvan Unije.

Ovo se izvješće podnosi u skladu s člankom 149. prethodne Financijske uredbe¹, koja se u jednom dijelu 2018. još primjenjivala. Stoga se ovo izvješće o proračunskim jamstvima EU-a i povezanim rizicima za 2018. podnosi posljednji put i zamijenit će ga sustav izvješćivanja predviđen novom Financijskom uredbom.

Izvješće je strukturirano na sljedeći način: u odjeljku 2. navode se ključne značajke operacija pokrivenih proračunskim jamstvom EU-a; navodi se i nekoliko drugih dodatnih mehanizama za upravljanje krizama, koji ni u kojem slučaju nisu rizik za proračun EU-a. U odjeljku 3. opisuje se tijek operacija pokrivenih jamstvom. U odjeljku 4. ističu se glavni rizici koji se pokrivaju iz proračuna EU-a. U odjeljku 5. opisuje se aktivacija jamstava i razvoj Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja („Fond”)², dok se u odjeljku 6. objašnjava razvoj Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU)³.

Radni dokument službi Komisije dopunjuje ovo izvješće nizom detaljnih tablica i objašnjenja. Dokument sadržava i makroekonomsku analizu zemalja korisnica zajmova i/ili jamstava EU-a, što je i najveći uzrok izloženosti Fonda.

2. OPERACIJE POKRIVENE PRORAČUNSKIM JAMSTVOM EU-A I MEHANIZMI EUROPODRUČJA ZA UPRAVLJANJE KRIZAMA KOJI SE NE POKRIVAJU IZ PRORAČUNA EU-A

Rizici koji se pokrivaju iz proračuna EU-a proizlaze iz raznih operacija davanja zajmova i jamstava, koje se mogu svrstati u četiri kategorije.

¹ Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002 (SL L 298, 26.10.2012., str. 1.).

² Uredba Vijeća (EZ, Euratom) br. 2728/94 od 31. listopada 1994. o osnivanju Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja (SL L 293, 12.11.1994., str. 1.), kasnije izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 (SL L 145, 10.6.2009., str. 10.) i Uredbom (EU) 2018/409 (SL L 76, 19.3.2018., str. 1.), „Uredba o Jamstvenom fondu”.

³ Uredba (EU) 2015/1017 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. lipnja 2015. o Europskom fondu za strateška ulaganja, Europskom savjetodavnom centru za ulaganja i Europskom portalu projekata ulaganja i o izmjeni uredaba (EU) br. 1291/2013 i (EU) br. 1316/2013 – Europski fond za strateška ulaganja („Uredba o EFSU-u”), SL L 169, 1.7.2015., str. 1. Uredba o EFSU-u izmijenjena je Uredbom (EU) 2017/2396 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2017. u pogledu produljenja trajanja Europskog fonda za strateška ulaganja i uvođenja tehničkih poboljšanja za taj fond i Europski savjetodavni centar za ulaganja („Izmjena EFSU-a 2.0”), SL L 345, 27.12.2017., str. 34. Izmjenom EFSU-a 2.0 povećan je, među ostalim, iznos jamstva EU-a i prilagođena je ciljna stopa. Europska komisija i Europska investicijska banka („EIB”) potpisale su 22. srpnja 2015. Sporazum o upravljanju Europskim fondom za strateška ulaganja i odobravanju jamstva EU-a („Sporazum o EFSU-u”), koji je izmijenjen i preinačen 21. srpnja 2016., 21. studenoga 2017., 9. ožujka 2018. i u prosincu 2018.

2.1. Zajmovi Europske unije s makroekonomskim ciljevima

Takvi zajmovi uključuju: 1. makrofinancijsku pomoć⁴ u obliku zajmova trećim zemljama; 2. zajmove za platne bilance⁵ kojima se pomaže državama koje nisu članice europodručja i imaju problema s platnom bilancom; 3. zajmove u okviru Mehanizma za europsku financijsku stabilnost⁶, kojima se pomaže svim državama članicama u kojima već postoje ili bi mogli nastupiti ozbiljni ekonomsko-financijski poremećaji uzrokovani izvanrednim događajima izvan njihove kontrole. Aktiviraju se zajedno s financijskom pomoći Međunarodnog monetarnog fonda (MMF).

2.2. Zajmovi s mikroekonomskim ciljevima

Ovo se poglavlje odnosi na zajmove Euratoma⁷. Kreditna linija Euratoma može se iskoristiti:

- *[u državama članicama]*: za ulaganja u nuklearne elektrane i industrijska postrojenja u nuklearnom gorivnom ciklusu⁸ i
- *[u nekim državama nečlanicama]*: za ulaganja u svrhu poboljšanja sigurnosti i učinkovitosti nuklearnih elektrana, postojećih i onih u izgradnji, te za projekte razgradnje nuklearnih postrojenja⁹.

2.3. Financiranje operacija Europske investicijske banke („EIB”) u državama nečlanicama („vanjsko financiranje EIB-a”) pokrivenih jamstvima EU-a¹⁰ (mandat za vanjsko kreditiranje)

EU u okviru mandata za vanjsko kreditiranje odobrava proračunsko jamstvo EU-a da bi se EIB-u omogućilo da radi potpore politikama EU-a poveća svoje kreditiranje izvan EU-a. Mandat za vanjsko kreditiranje potpora je aktivnostima EIB-a u zemljama u pretpriprustnoj fazi, u istočnom i južnom susjedstvu, Aziji, Latinskoj Americi i Južnoj Africi. U okviru aktualnog mandata za vanjsko kreditiranje (2014.–2020.) proračunska jamstva EU-a odobrena su za operacije EIB-a u vrijednosti do 32,3 milijarde EUR. U kontekstu preispitivanja mandata za vanjsko kreditiranje sredinom provedbenog razdoblja, Europski parlament i Vijeće donijeli su 14. ožujka 2018. Odluku (EU) 2018/412 o izmjeni Odluke br. 466/2014/EU kojom je maksimalna gornja granica aktualnog mandata za vanjsko kreditiranje povećana s

⁴ Makrofinancijska pomoć može biti i u obliku bespovratnih sredstava trećim zemljama (nije obuhvaćeno ovim izvješćem). Upućivanja na pravne osnove navedena su u prilogu tablici A.2.B u radnom dokumentu službi Komisije.

⁵ Uredba Vijeća (EZ) br. 332/2002 od 18. veljače 2002. o uspostavi instrumenta srednjoročne financijske pomoći platnim bilancama država članica (SL L 53, 23.2.2002., str. 1.).

⁶ Uredba Vijeća (EU) br. 407/2010 od 11. svibnja 2010. o uspostavi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (SL L 118, 12.5.2010., str. 1.).

⁷ Ugovor od 25. ožujka 1957. o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (Euratom), kako je izmijenjen i dopunjen.

⁸ Za države članice: Odluka Vijeća 77/270/Euratom od 29. ožujka 1977. o ovlaštenju Komisije za izdavanje zajmova Euratoma u svrhu doprinosa financiranju nuklearnih elektrana (Službeni list br. L 88 od 6. travnja 1977., str. 9.), kako je izmijenjena i dopunjena.

⁹ Za neke države nečlanice: Odluka Vijeća 94/179/Euratom od 21. ožujka 1994. (Službeni list br. L 84 od 29. ožujka 1994.) o izmjeni Odluke 77/270/Euratom, o ovlaštenju Komisije za ugovaranje zaduživanja Euratoma u svrhu doprinosa financiranju potrebnom za poboljšanje stupnja sigurnosti i učinkovitosti nuklearnih elektrana u određenim državama nečlanicama.

¹⁰ Odluka br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. kojom se dodjeljuje jamstvo EU-a Europskoj investicijskoj banci protiv gubitaka u okviru financijskih operacija kojima se podržavaju ulagački projekti izvan Unije (SL L 135, 8.5.2014., str. 1.).

27 milijardi EUR na 32,3 milijarde EUR. Tijekom tog preispitivanja dodan je novi cilj, a to je dugoročna ekonomska otpornost izbjeglica, migranata, domaćinskih i tranzitnih zajednica te zajednica podrijetla, kao strateški odgovor na rješavanje temeljnih uzroka migracija.

Jamstvom EU-a EIB-u pokrivaju se rizici državne i političke naravi povezani s EIB-ovim operacijama financiranja izvan Unije radi potpore ciljevima Unijine vanjske politike. Osim toga, EIB na vlastiti rizik financira operacije ulaganja izvan Unije i aktivnosti u okviru specifičnih mandata, npr. u zemljama AKP-a¹¹.

Radi potpore Unijinoj vanjskoj politici te da bi se EIB-u omogućilo financiranje ulaganja izvan Unije bez posljedica na njegovu kreditnu sposobnost, proračunsko jamstvo EU-a daje se za većinu EIB-ovih operacija izvan Unije.

Jamstveni fond za vanjska djelovanja¹²

EIB-ovo vanjsko financiranje, zajmovi za makrofinancijsku pomoć i zajmovi Euratoma trećim zemljama pokrivaju se od 1994. jamstvima Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja („Fond”), dok se zajmovi za platne bilance, zajmovi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost i Euratoma državama članicama pokrivaju izravno iz proračuna EU-a. Iz Fonda se pokrivaju neizvršene obveze po zajmovima i jamstvima za zajmove odobrene državama nečlanicama ili za projekte u državama nečlanicama. Fond je osnovan:

- da bi se zajamčila „likvidna rezerva” zahvaljujući kojoj ne bi bilo potrebno tražiti sredstva iz proračuna EU-a u slučaju neplaćanja ili zakašnjele otplate zajma pokrivenog jamstvom i
- da bi se uveo instrument proračunske discipline utvrđivanjem financijskog okvira za razvoj politike EU-a o jamstvima za zajmove EU-a i EIB-a trećim zemljama¹³.

Ako treće zemlje postanu države članice, zajmovi tim državama više se neće pokrivati iz Fonda, već će se rizik morati pokriti izravno iz proračuna EU-a. Sredstva Fonda osiguravaju se iz proračuna EU-a i moraju uvijek biti na razini određenog postotka nepodmirenih obveza po zajmovima i jamstvima za zajmove koji se pokrivaju iz Fonda. Taj postotak, poznat kao ciljna stopa, zasad je 9 %¹⁴. Ako sredstva Fonda ne budu dovoljna, potrebna sredstva osiguravaju se iz proračuna EU-a. Imovinom Fonda upravlja EIB.

¹¹ Sporazum o partnerstvu između AKP-a i EU-a, potpisan u Cotonouu 23. lipnja 2000., sklopljen je na razdoblje od 20 godina, od 2000. do 2020. To je najsveobuhvatniji sporazum o partnerstvu između zemalja u razvoju i EU-a. Ne financira se iz proračuna EU-a.

¹² Uredba Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 o osnivanju Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja (SL L 145, 10.6.2009., str. 10.), kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2018/409 (SL L 76, 19.3.2018., str. 1.).

¹³ Iako se vanjski rizici u konačnici pokrivaju iz proračuna EU-a, Jamstveni fond djeluje kao instrument za zaštitu proračuna EU-a od rizika neplaćanja. Zadnje godišnje izvješće o Fondu i upravljanju Fondom u 2018. (COM(2019) 363 final) i pripadajući radni dokument službi Komisije (SWD(2019) 314 final) odobreni 5. kolovoza 2019. dostupni su na adresi <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

¹⁴ Za sveobuhvatno izvješće o funkcioniranju Fonda i ciljnoj stopi rezerviranja vidjeti COM(2014) 214 final od 8.4.2014. i popratni radni dokument službi Komisije (2014) 129 final.

2.4. Financiranje operacija Europske investicijske banke („EIB”) i Europskog investicijskog fonda („EIF”) u državama članicama pokrivenih jamstvima EU-a – Europski fond za strateška ulaganja (EFSU)

Europski fond za strateška ulaganja okosnica je plana ulaganja za Europu, a cilj mu je jačanje dugoročnog gospodarskog rasta i konkurentnosti u Europskoj uniji.

Jamstvom EU-a¹⁵ pokrivaju se operacije financiranja i ulaganja koje je EIB potpisao u okviru glavnog dijela za infrastrukturu i inovacije, a Europski investicijski fond u okviru dijela za mala i srednja poduzeća te odjeljka dijela za infrastrukturu i inovacije koji se odnosi na financiranje ulaganja u mala i srednja poduzeća/srednje kapitalizirana poduzeća. Jamstvom EU-a pokriven je jedan dio operacija EFSU-a, dok drugi dio tih operacija Grupa EIB-a provodi na vlastiti rizik¹⁶.

Europska investicijska banka i Europski investicijski fond odgovorni su za procjenu i praćenje rizika pojedinačnih operacija i o tome izvješćuju Komisiju i Europski revizorski sud.

Jamstveni fond Europskog fonda za strateška ulaganja (Jamstveni fond EFSU-a)¹⁷

U skladu s člankom 12. Uredbe o EFSU-u Jamstveni fond EFSU-a likvidna je rezerva iz koje se EIB-u isplaćuju sredstva u slučaju aktivacije jamstva EU-a. U skladu sa Sporazumom o EFSU-u između EU-a i EIB-a aktivirana jamstva isplaćuju se iz Jamstvenog fonda EFSU-a ako je njihov iznos veći od iznosa sredstava koji je EIB-u na raspolaganju na računu Europskog fonda za strateška ulaganja. Račun EFSU-a, kojim upravlja EIB, uveden je radi naplate prihoda EU-a i vraćenih iznosa od operacija EFSU-a pokrivenih jamstvom EU-a te, ovisno o raspoloživom saldu, za plaćanje aktiviranog jamstva EU-a.

Jamstveni fond mora se zadržati na određenom postotku¹⁸ (ciljni iznos) ukupnog iznosa obveza pokrivenih jamstvom EU-a, koji je zasad 35 %. Stoga se likvidnom rezervom želi osigurati odgovarajuće pokriće da bi se izbjeglo izlaganje proračuna Unije iznenadnim aktivacijama jamstava, što bi moglo zahtijevati smanjenje potrošnje ili izmjene proračuna. Ona stoga pridonosi predvidljivosti proračunskog okvira.

Jamstvenom fondu EFSU-a postupno se dodjeljuju sredstva ovisno o povećanju izloženosti jamstva EU-a.

U skladu s člankom 12. stavkom 4. Uredbe o EFSU-u sredstvima Jamstvenog fonda EFSU-a izravno upravlja Komisija i ona se ulažu u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja i odgovarajućim bonitetnim zahtjevima.

EIB i EIF zaduženi su za procjenu i praćenje rizika pojedinačnih operacija pokrivenih jamstvom EU-a. Komisija na temelju njihova izvješća i koherentnih i razboritih pretpostavki o budućim aktivnostima osigurava odgovarajući ciljni iznos i razinu Jamstvenog fonda EFSU-a koji je predmet revizije. U skladu s člankom 16. stavkom 3. Uredbe o EFSU-u Europska

¹⁵ Izmjenom EFSU-a 2.0 iznos jamstva EU-a povećan je sa 16 milijardi EUR na 26 milijardi EUR.

¹⁶ Izmjenom EFSU-a 2.0 iznos jamstva Grupe EIB-a povećan je s 5 milijardi EUR na 7,5 milijardi EUR.

¹⁷ Za dodatne informacije o upravljanju Jamstvenim fondom EFSU-a vidjeti COM(2019) 244 final od 28.5.2019.

¹⁸ Ciljni iznos izvorno je utvrđen člankom 12. stavkom 5. Uredbe o EFSU-u na 50 % ukupnih obveza za jamstva EU-a. Od stupanja na snagu Uredbe o EFSU-u 2.0 taj je ciljni iznos utvrđen na 35 % ukupnih obveza za jamstva EU-a.

investicijska banka i Europski investicijski fond podnijeli su izvješće Komisiji i Europskom revizorskom sudu u ožujku 2019.

U skladu s člankom 16. stavkom 2. Uredbe o EFSU-u godišnje izvješće koje EIB podnosi Europskom parlamentu i Vijeću sadržava konkretne informacije o ukupnom riziku povezanom s operacijama financiranja i ulaganja provedenima u okviru EFSU-a te o aktivacijama jamstava.

2.5. Mehanizmi za upravljanje krizama koji nisu obuhvaćeni proračunom EU-a

Da bi se odgovorilo na krizu uvedeno je nekoliko drugih mehanizama koji međutim ni u kojem slučaju **nisu** rizik za proračun EU-a i navode se u nastavku samo radi cjelovitosti informacija.

– *Instrument zajma Grčkoj*¹⁹, koji se financira bilateralnim zajmovima ostalih država članica europodručja Grčkoj, koje Komisija objedinjuje na središnjoj razini.

– *Europski instrument za financijsku stabilnost*²⁰: U lipnju 2010. uvele su ga države članice europodručja kao privremeni mehanizam spašavanja radi financijske pomoći državama članicama europodručja u okviru programa makroekonomske prilagodbe. Ugovor o uspostavi trajnog mehanizma spašavanja, Europskog stabilizacijskog mehanizma stupio je na snagu 27. rujna 2012. Europski instrument za financijsku stabilnost od 1. srpnja 2013. nastavlja provoditi programe za Grčku koji su u tijeku (zajedno s MMF-om i nekim državama članicama) te za Irsku i Portugal (zajedno s MMF-om, nekim državama članicama i EU-om/Mehanizmom za europsku financijsku stabilnost)²¹, ali više ne sudjeluje u novim programima financiranja ili ugovorima o zajmu.

– *Europski stabilizacijski mehanizam*²²: Važna je komponenta sveobuhvatne strategije EU-a za očuvanje financijske stabilnosti europodručja pružanjem financijske pomoći državama članicama europodručja koje jesu ili bi mogle biti u financijskim poteškoćama. To je međuvladina organizacija osnovana u skladu s javnim međunarodnim pravom sa sjedištem u Luxembourg, ukupnog kreditnog potencijala od 500 milijardi EUR.

3. RAZVOJ OPERACIJA POKRIVENIH JAMSTVOM

U ovom se odjeljku opisuje razvoj operacija pokrivenih jamstvom, najprije onih kojima izravno upravlja Komisija, a zatim onih kojima upravlja EIB.

Tablica 1.: Ukupne nepodmirene obveze pokriven iz proračuna EU-a na dan 31. prosinca 2018. (u milijunima EUR)

	Nepodmirena glavnica	Obračunate kamate	Ukupno	%
Države članice*				
Euratom	152,9	0,5	153,4	0,2 %

¹⁹ O Instrumentu zajma Grčkoj:
http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm.

²⁰ O Europskom instrumentu za financijsku stabilnost: <http://www.efsf.europa.eu>.

²¹ Zajmovi koje odobri EU, odnosno Europski instrument za financijsku stabilnost, pokriveni su proračunskim jamstvom EU-a.

²² O Europskom stabilizacijskom mehanizmu: <http://esm.europa.eu>.

Platna bilanca	1 700,0	33,9	1 733,9	2,1 %
Europska investicijska banka	1 141,0	9,0	1 150,0	1,4 %
Mehanizam za europsku financijsku stabilnost	46 800,0	600,0	47 400,0	57,5 %
Države članice, međuzbroj**	49 793,9	643,3	50 437,2	61,2 %
Treće zemlje***				
Makrofinancijska pomoć	4 360,7	26,8	4 387,6	5,3 %
Euratom	100,0	0,5	100,5	0,1 %
EIB****	27 395,2	147,6	27 542,8	33,4 %
Treće zemlje, međuzbroj	31 855,9	174,9	32 030,9	38,8 %
Ukupno	81 649,9	818,2	82 468,1	100 %

* Ovaj rizik pokriva se izravno iz proračuna EU-a. To uključuje i zajmove Euratoma i zajmove EIB-a odobrene državama članicama prije njihova pristupanja EU-u.

** Ovi iznosi ne uključuju operacije Europskog fonda za strateška ulaganja, pri čemu je na datum izvješćivanja bilo isplaćeno 15,8 milijardi EUR.

*** Rizik koji se pokriva iz Fonda ograničen je na 18 milijardi EUR zbog ograničenja jamstava danih EIB-u u okviru svakog mandata za vanjsko kreditiranje (vidjeti odjeljak 2.1.3. povezanog radnog dokumenta službi Komisije – Jamstva dana EIB-u).

**** Uključuje zajmove koje je preuzeo EU nakon što su uključeni zajmovi koje su Sirija i Enfidha (Tunis) prestale otplaćivati EIB-u (iznos: 502,02 milijuna EUR, uključujući nepodmirene obveze za glavnice, obračunate i zatezne kamate). Ti su zajmovi u cijelosti otpisani u financijskim izvještajima EU-a za 2015., 2016., 2017. i 2018.

U tablicama A.1, A.2.a, A.2.b i A.3 u radnom dokumentu službi Komisije navedene su detaljnije informacije o tim nepodmirenim obvezama, osobito u smislu gornje granice, isplaćenih iznosa i stopa jamstva.

3.1. Operacije kojima izravno upravlja Komisija

Komisija u okviru različitih zakonskih akata Vijeća ili Vijeća i Europskog parlamenta, ovisno o ciljevima koji se nastoje postići, pruža financijsku potporu trećim zemljama i državama članicama u obliku bilateralnih zajmova koji se financiraju na tržištima kapitala uz proračunsko jamstvo EU-a. Komisija i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, uz pomoć Europske službe za vanjsko djelovanje, osiguravaju usklađenost financijske potpore trećim zemljama s općim ciljevima vanjskog djelovanja EU-a.

Komisija je stoga ovlaštena pozajmljivati sredstva na tržištima kapitala u ime Europske unije i Euratoma radi financiranja operacija davanja zajmova o kojima odlučuje Vijeće. Uzimanje i davanje zajmova provode se kao naizmjenične operacije, čime se proračun EU-a štiti od kamatnog ili deviznog rizika. Iznos dospjelih uzetih zajmova odgovara iznosu dospjelih danih zajmova.

Tablica 1.b: Operacije EU-a u 2018. (u milijunima EUR)

Instrument	Korisnik (tranša obroka)	Datum isplate	Dospijeće	Iznos	Ukupno po programu
Mehanizam za europsku financijsku stabilnost	Irska – 2. produljenje	6.2.2018.	4.4.2025.	2 400	4 500
		6.3.2018.	4.4.2033.	1 000	
	Irska – 3. produljenje	29.6.2018.	4.4.2033.	500	
	Portugal – 2. produljenje	29.6.2018.	4.4.2033.	600	
Euratom	Energoatom (Ukrajina) – 2. obrok	6.7.2018.	6.7.2028.	50	50
Makrofinancijska pomoć	Gruzija (MFA II) – 1. obrok	11.12.2018.	4.4.2033.	15	515
	Ukrajina (MFA IV) – 1. obrok	11.12.2018.	4.4.2033.	500	
				Ukupno	5 065

Tablica 2.: Nove operacije uzimanja i davanja zajmova (pokrivene proračunskim jamstvom Unije) planirane za 2019. i 2020. (u milijunima EUR)

Instrument	2019.	2020.
A. Operacije Unije i Euratoma - uzimanje i davanje zajmova s proračunskim jamstvom Unije		
1. Makrofinancijska pomoć Unije trećim zemljama		
<i>Odlučene ili planirane operacije:</i>		
Gruzija II	20	
Jordan II	100	
Moldova	20	40
Tunis II	150	150
Ukrajina IV	500	
Međuzbroj makrofinancijske pomoći	790	190
2. Zajmovi Euratoma	100	100
3. Platna bilanca	0	0
4. Mehanizam za europsku financijsku stabilnost (MEFS)	0	0
Međuzbroj A	890	290
B. Zajmovi Europske investicijske banke s proračunskim jamstvom Unije		
1. Zemlje u pretpristupnoj fazi	1 200	1 490
2. Zemlje u susjedstvu i partnerske zemlje	2 523	2 749
3. Azija i Latinska Amerika	559	623
4. Republika Južna Afrika	78	79
Međuzbroj B	4 359	4 940
Ukupno	5 249	5 230

3.1.1. *Mehanizam za europsku financijsku stabilnost (MEFS)*

Vijeće ECOFIN u svojim je zaključcima od 9. i 10. svibnja 2010. predvidjelo iznos mehanizma od 60 milijardi EUR²³. Osim toga, države članice europodručja iskazale su spremnost da prema potrebi dopune ta sredstva. U članku 2. stavku 2. Uredbe Vijeća br. 407/2010²⁴ nepodmirene obveze po zajmovima ili kreditnima linijama koji se odobravaju državama članicama ograničene su na maržu raspoloživu u okviru gornje granice vlastitih sredstava za odobrena sredstva za plaćanje.

Nakon odluka Vijeća o odobrenju financijske pomoći Unije Irskoj²⁵ (najviše 22,5 milijardi EUR) i Portugalu²⁶ (najviše 26 milijardi EUR) Irskoj je isplaćeno 22,5 milijardi EUR, a Portugalu 24,3 milijarde EUR (portugalska vlada nije zatražila preostalih 1,7 milijardi EUR). Stoga je u Mehanizmu za europsku financijsku stabilnost preostalo 13,2 milijarde EUR za dodatnu pomoć, bude li potrebna.

Euroskupina i ECOFIN odlučili su u travnju 2013. produljiti maksimalno ponderirano prosječno dospijeće zajmova iz Mehanizma za europsku financijsku stabilnost s 12,5 na 19,5 godina, čime je zemljama korisnicama omogućeno da zatraže produljenje dospijeća zajma do 2026. (tranšu po tranšu).

Kretanja tijekom 2018.

Irska

Zahtjev Irske za produljenje zajma iz Mehanizma za europsku financijsku stabilnost u iznosu od 3,4 milijarde EUR, koji je Irskoj isplaćen u ožujku 2011. i čiji je rok dospijeća bio 4. travnja 2018., zaprimljen je 27. studenoga 2017. Zajam je refinanciran u prvom tromjesečju 2018. u dvije transakcije s dospijećem u travnju 2025. (2,4 milijarde EUR) i travnju 2033. (1 milijarda EUR).

Nadalje, u drugom tromjesečju 2018. zaprimljen je dodatni zahtjev Irske za produljenje zajma iz Mehanizma za europsku financijsku stabilnost u iznosu od 500 milijuna EUR, koji je Irskoj isplaćen u listopadu 2011. i čiji je rok dospijeća bio 4. listopada 2018. Zajam je refinanciran u lipnju 2018. povećanjem iznosa postojećeg izdanja obveznice s dospijećem u travnju 2033. (500 milijuna EUR).

Nakon produljenja dospijeća za sedam godina (2,4 milijarde EUR) i za 15 godina (1,5 milijardi EUR) u prvom tromjesečju 2018. i drugom tromjesečju 2018. ponderirano prosječno dospijeće zajmova iz Mehanizma za europsku financijsku stabilnost Irskoj sada je 17,1 godinu.

²³ Usp. Priopćenje za medije o izvanrednom sastanku Vijeća Ecofin održanom 9. i 10. svibnja 2010. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf).

²⁴ Uredba Vijeća (EU) br. 407/2010 od 11. svibnja 2010. o uspostavi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (SL L 118, 12.5.2010., str. 1.).

²⁵ Provedbena odluka Vijeća 2011/77/EU od 7. prosinca 2010. o odobrenju financijske pomoći Unije Irskoj (SL L 30, 4.2.2011., str. 348.).

²⁶ Provedbena odluka Vijeća 2011/344/EU od 30. svibnja 2011. o odobrenju financijske pomoći Unije Portugalu (SL L 159, 17.6.2011., str. 88.); vidjeti i ispravak (SL L 178, 10.7.2012., str. 15.).

Portugal

Zahtjev Portugala za produljenje zajma iz Mehanizma za europsku financijsku stabilnost u iznosu od 600 milijuna EUR, koji je Portugalu isplaćen u listopadu 2011. i čiji je rok dospijeca bio 4. listopada 2018. zaprimljen je drugom tromjesečju 2018. Zajam je refinanciran u lipnju 2018. povećanjem iznosa postojećeg izdanja obveznice s dospijecom u travnju 2033. (600 milijuna EUR).

Nakon produljenja roka dospijeca za 15 godina (600 milijuna EUR) u drugom tromjesečju 2018. ponderirano prosječno dospijecje zajmova iz Mehanizma za europsku financijsku stabilnost Portugalu sada je 15,3 godine.

3.1.2. Instrument za platnu bilancu

Srednjoročna financijska pomoć EU-a iz instrumenta za platnu bilancu ponovno je aktivirana krajem 2008. radi potpore Mađarskoj, a zatim i Latviji i Rumunjskoj za vraćanje povjerenja u tržište, u ukupnom iznosu od 14,6 milijardi EUR, od čega je isplaćeno 13,4 milijarde EUR.

Kretanja tijekom 2018.

Rumunjska je otplatila dvije tranše zajma, jednu u iznosu od 1,2 milijarde EUR u travnju 2018. i drugu u iznosu od 150 milijuna EUR u listopadu 2018. Stoga je iznos nepodmirenih obveza po zajmovima iz instrumenta za platnu bilancu u 2018. smanjen s 3,05 milijardi EUR na 1,7 milijardi EUR.

Na dan 31. prosinca 2018. u instrumentu za platnu bilancu za pružanje dodatne pomoći, bude li potrebna, preostalo je 48,3 milijarde EUR od ukupne gornje granice u iznosu od 50 milijardi EUR.

3.1.3. Zajmovi za makrofinancijsku pomoć

Odluke o makrofinancijskoj pomoći u pravilu donose Europski parlament i Vijeće (članak 212. UFEU-a). Međutim, Vijeće može donijeti odluku o prijedlogu Komisije kada stanje u trećoj zemlji zahtijeva hitnu financijsku pomoć (članak 213. UFEU-a). Taj je postupak primijenjen 2014. za drugi paket makrofinancijske pomoći Ukrajini.

Kretanja tijekom 2018.

Gruzija

Europski parlament i Vijeće odlučili su 18. travnja 2018. pružiti daljnju makrofinancijsku pomoć Gruziji do najviše 45 milijuna EUR (MFA II), koja se sastoji od 10 milijuna EUR bespovratnih sredstava i zajma od 35 milijuna EUR²⁷.

Prva tranša zajma u iznosu od 15 milijuna EUR (od dogovorenih 35 milijuna EUR) iz drugog programa za Gruziju (MFA II) isplaćena je u prosincu 2018.

²⁷ Odluka (EU) 2018/598 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. travnja 2018. o pružanju dodatne makrofinancijske pomoći Gruziji (SL L 103, 23.4.2018., str. 8.).

Ukrajina

Europski parlament i Vijeće donijeli su 4. srpnja 2018. odluku o dodatnoj makrofinancijskoj pomoći Ukrajini do najviše milijardu EUR (MFA IV), u dvije tranše od po 500 milijuna EUR, radi potpore gospodarskoj stabilizaciji i opsežnom programu reformi u Ukrajini²⁸.

Prva tranša od 500 milijuna EUR iz četvrtog programa za Ukrajinu (MFA IV) isplaćena je u prosincu 2018.

Republika Moldova

Europski parlament i Vijeće donijeli su 13. rujna 2017. odluku o dodatnoj makrofinancijskoj pomoći Republici Moldovi u iznosu od 100 milijuna EUR (do 60 milijuna EUR u obliku zajmova i do 40 milijuna EUR u obliku bespovratnih sredstava)²⁹.

Ova je operacija zasad suspendirana zbog nepoštovanja političkih preduvjeta.

Dodatne informacije

Kad je riječ o otplati, zemlje korisnice otplatile su 55,73 milijuna EUR: Albanija (1,8 milijuna EUR), Bosna i Hercegovina (4 milijuna EUR), Sjeverna Makedonija (5,6 milijuna EUR), Crna Gora (1,1 milijun EUR) i Srbija (43,23 milijuna EUR).

U razdoblju od 31. prosinca 2017. do 31. prosinca 2018. iznos nepodmirenih obveza po zajmovima makrofinancijske pomoći povećan je s 3,9 milijardi EUR na 4,4 milijarde EUR. Zajmovi Ukrajini čine 76 % ukupne izloženosti makrofinancijske pomoći.

3.1.4. Zajmovi Euratoma

Ukupni iznos zajmova Euratoma državama članicama ili određenim prihvatljivim državama nečlanicama (zasad Ruska Federacija, Armenija, Ukrajina) utvrđen je na 4 milijarde EUR, od čega je oko 92 % već isplaćeno. Od 4 milijarde EUR utvrđene Odlukom, preostalo je 326 milijuna EUR.

Ukrajina

Zajam Ukrajini u iznosu od 300 milijuna EUR za unapređenje sigurnosti postojećih nuklearnih postrojenja odobren je Odlukom Komisije od 24. lipnja 2013.³⁰ Zajam je isplaćen u tijesnoj suradnji s EBRD-om, koji je istodobno isplatio još jedan zajam u iznosu od 300 milijuna EUR.

Za te su zajmove izdana državna jamstva za pokriće ukupnog iznosa nepodmirenih obveza na kraju godine. Prva tranša zajma Euratoma u iznosu od 50 milijuna EUR isplaćena je u svibnju 2017., a druga u iznosu od 50 milijuna EUR u lipnju 2018.

²⁸ Odluka (EU) 2018/947 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2018. o pružanju dodatne makrofinancijske pomoći Ukrajini (SL L 171, 6.7.2018., str. 11.).

²⁹ Odluka (EU) 2017/1565 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. rujna 2017. o pružanju makrofinancijske pomoći Republici Moldovi (SL L 242, 20.9.2017., str. 14.).

³⁰ C(2013) 3496.

Bugarska i Rumunjska

Bugarskoj je odobren zajam od 212,5 milijuna EUR u obliku viševalutne kreditne linije za modernizaciju nuklearne elektrane Kozloduy (reaktori 5 i 6). Europska zajednica za atomsku energiju i AEZ „Kozloduy” EAD potpisali su ugovor o zajmu 29. svibnja 2000. Na dan 31. prosinca 2018. nepodmirene obveze iznosile su 33,8 milijuna EUR.

Rumunjskoj je odobren zajam u iznosu od 223,5 milijuna EUR u obliku viševalutne kreditne linije za dovršetak reaktora 2 u nuklearnoj elektrani Cernavoda. Europska zajednica za atomsku energiju i Societatea Nationala Nuclearelectrica S.A. potpisali su ugovor o zajmu 11. lipnja 2004. Na dan 31. prosinca 2018. nepodmirene obveze iznosile su 119,1 milijun EUR.

Od 1. siječnja 2007., kada su Bugarska i Rumunjska postale države članice, preostali rizik tih operacija više se ne pokriva iz Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja, već izravno iz proračuna EU-a.

3.2. Razvoj EIB-ovih operacija vanjskog financiranja

Kretanja tijekom 2018.

U okviru EIB-ova mandata za vanjsko kreditiranje u razdoblju od 2014. do 2020. na dan 31. prosinca 2018. potpisano je ukupno 17,64 milijarde EUR, od čega je na taj datum bilo isplaćeno samo 5,77 milijardi EUR, pa nepodmirena glavnica iznosi 5,41 milijardu EUR (vidjeti tablicu A.3 u radnom dokumentu službi Komisije). Za više informacija o zemljama obuhvaćenima EIB-ovim mandatima vidjeti tablice A.1, A.3 i A.4 u radnom dokumentu službi Komisije.

Za prethodne EIB-ove mandate za vanjsko kreditiranje vidjeti tablicu A.3 u radnom dokumentu službi Komisije.

Sirijska vlada nije ni u 2018. ispunila svoje obveze otplate kamata i glavnice zajma. EIB je za pokrivanje tih neispunjenih obveza angažirao sredstva Jamstvenog fonda (vidjeti točku 5.2. u nastavku).

Nepodmirene obveze na dan 31. prosinca 2018. za različite instrumente iz ovog odjeljka prikazane su u tablici 1.

4. RIZICI KOJI SE POKRIVAJU IZ PRORAČUNA EU-A

4.1. Definicija rizika

Rizik za proračun EU-a nastaje zbog nepodmirenih obveza za glavnice i kamate iz operacija pokrivenih jamstvom.

Za procjenu rizika za proračun EU-a (izravno ili neizravno preko Fonda) za potrebe ovog izvješća korištene su dvije metode:

- „ukupni pokriveni rizik” temelji se na zbroju ukupnih iznosa nepodmirene glavnice iz predmetnih operacija na određeni datum, uključujući obračunatu kamatu³¹,
- proračunski pristup definiran kao „godišnji rizik za proračun EU-a” temelji se na izračunu maksimalnog godišnjeg iznosa dospjelih uplata koje bi EU morao isplatiti u financijskoj godini u slučaju neispunjenja obveza po svim zajmovima pokrivenim jamstvom³².

4.2. Struktura ukupnog rizika

Do 2010. najveći rizik u smislu pokrivenih ukupnih nepodmirenih obveza uglavnom se odnosio na zajmove odobrene trećim zemljama. Od 2011. financijska kriza snažno je utjecala na javne financije država članica, zbog čega je intenzivirano davanje zajmova EU-a radi pokrivanja državnih financijskih potreba u državama članicama.

Zbog toga je promijenjena struktura rizika. Na dan 31. prosinca 2018. 61,2 % ukupnih nepodmirenih obveza³³ odnosilo se na operacije uzimanja zajmova povezane sa zajmovima državama članicama koji se pokrivaju izravno iz proračuna EU-a (u usporedbi s 45 % na dan 31. prosinca 2010.).

4.3. Godišnji rizik koji se pokriva iz proračuna EU-a

U vezi s nepodmirenim obvezama po zajmovima na dan 31. prosinca 2018. (vidjeti tablicu 1.), EU bi u 2019. (izravno i preko Fonda) trebao isplatiti najviše 6,337 milijardi EUR, *u slučaju* neispunjenja obveza *po svim* zajmovima pokrivenim jamstvom. Taj iznos obuhvaća plaćanja za glavicu i kamate po zajmovima pokrivenim jamstvom koji dospijevaju tijekom 2019., u slučaju da se nepodmirene obveze po zajmovima ne odnose na ubrzane zajmove (za pojedinosti vidjeti tablicu A.4 u radnom dokumentu službi Komisije).

4.3.1. Izloženost prema državama članicama

Najveći godišnji rizik koji će EU pokriti u 2019., a koji proizlazi iz operacija s državama članicama, iznosi 2 953,1 milijun EUR (46,6 % ukupnog godišnjeg rizika). Taj se rizik odnosi na:

- (a) zajmove EIB-a i/ili Euratoma odobrene prije pristupanja država članica EU-u;
- (b) zajmove odobrene u okviru instrumenta za platnu bilancu i
- (c) zajmove odobrene u okviru programa Mehanizma za europsku financijsku stabilnost.

³¹ Vidjeti tablicu 1. u izvješću.

³² U svrhu tog izračuna pretpostavlja se da zajmovi koji se ne otplaćuju nisu ubrzani, odnosno u obzir se uzimaju samo dospjele obveze (vidjeti tablice 2. i 3. u izvješću i tablicu A.4 u radnom dokumentu službi Komisije).

³³ Vidjeti tablicu 1.

Tablica 2.: Poredak država članica prema godišnjem riziku koji se u 2019. pokriva iz proračuna EU-a (u milijunima EUR)

Poredak	Država	Zajmovi	Najveći godišnji rizik	Ponder godišnjeg rizika po državama članicama	Ponder ukupnog godišnjeg rizika po državama u 2019. (države članice i države nečlanice)
1	Rumunjska	a + b)	1 188,58	40,2 %	18,8 %
2	Portugal	c)	584,84	19,8 %	9,2 %
3	Latvija	a + b)	524,04	17,7 %	8,3 %
4	Irska	c)	518,98	17,6 %	8,2 %
5	Bugarska	a)	54,85	1,9 %	0,9 %
6	Hrvatska	a)	34,11	1,2 %	0,5 %
7	Poljska	a)	18,90	0,6 %	0,3 %
8	Slovačka	a)	13,40	0,5 %	0,2 %
9	Češka	a)	12,62	0,4 %	0,2 %
10	Litva	a)	2,74	0,1 %	0,0 %
Ukupno			2 953,1	100,0 %	46,6 %

4.3.2. Izloženost prema trećim zemljama

Najveći godišnji rizik koji će Fond pokriti u 2019., a koji proizlazi iz izloženosti prema trećim zemljama, iznosi 3 383,8 milijuna EUR (53,4 % ukupnog godišnjeg rizika). Rizik povezan s trećim zemljama odnosi se na zajmove EIB-a, makrofinancijsku pomoć i zajmove Euratoma (pojediniosti su navedene u tablici A.2.b radnog dokumenta službi Komisije). Iz Fonda se isplaćuju zajmovi pokriveni jamstvom odobreni trećim zemljama čije je dospijeće produljeno do 2042.

Poredak prvih deset država (od 46 država nečlanica) u nastavku temelji se na podmirenju obveza koje dospijevaju u 2019. Njihov udio u godišnjem riziku povezanom s trećim zemljama koji se pokriva iz Fonda za 2019. iznosi 2 864,5 milijuna EUR ili 84,7 %. Gospodarski položaj tih država analiziran je i obrazložen u točki 3. radnog dokumenta službi Komisije. Za svaku državu u tablici navedena je i kreditna sposobnost, koju procjenjuju agencije za procjenu kreditnog rejtinga.

Tablica 3.: Poredak **deset trećih zemalja** s najvećom izloženosti prema godišnjem riziku koji se za 2019. pokriva iz proračuna EU-a (u milijunima EUR)

Poredak	Država	Najveći godišnji rizik	Ponder godišnjeg rizika po trećim zemljama	Ponder ukupnog godišnjeg rizika po državama 2019. (države članice i države nečlanice)
1	Turska	977,50	28,9 %	15,4 %
2	Egipat	739,28	21,8 %	11,7 %
3	Tunis	279,98	8,3 %	4,4 %
4	Maroko	260,06	7,7 %	4,1 %
5	Srbija	187,00	5,5 %	3,0 %
6	Ukrajina	161,05	4,8 %	2,5 %
7	Bosna i Hercegovina	73,41	2,2 %	1,2 %
8	Libanon	64,53	1,9 %	1,0 %
9	Južna Afrika	62,76	1,9 %	1,0 %
10	Panama	58,94	1,7 %	0,9 %
Ukupno (prvih deset)		2 864,50	84,7 %	45,2 %

5. AKTIVACIJA JAMSTVA I PLAĆANJE PO JAMSTVIMA

5.1. Servisiranje duga koje se ne pokriva iz Jamstvenog fonda za vanjsko djelovanje (zajmovi Euratoma državama članicama, Mehanizam za europsku financijsku stabilnost i Instrument za platnu bilancu)

U članku 323. UFEU-a navodi se da „Unija na raspolaganju ima financijska sredstva koja joj omogućuju ispunjavanje njezinih pravnih obveza u odnosu na treće”. Stoga se postojećim zakonodavnim okvirom EU-a i postupcima osigurava obveza država članica da proračunu EU-a stave na raspolaganje financijska sredstva potrebna Uniji da u svakom trenutku može ispuniti svoje pravne obveze.

Zato u EU-u postoje višestruki vrlo pouzdani sigurnosni mehanizmi kojima se u svakom trenutku osigurava pravovremena uplata ukupnog iznosa EU-ovih obveza prema njegovim jammodavcima. Svaki od glavnih sigurnosnih mehanizama sam bi po sebi bio dovoljno jamstvo podmirenja obveze.

5.1.1. Isplate iz gotovinskih sredstava

Servisiranje duga privremeno se pokriva iz proračuna EU-a na datume dospijeca ako dužnik EU-u na vrijeme ne otplati svoj zajam. Komisija koristi vlastita novčana sredstva kako bi izbjegla kašnjenja i posljedične troškove servisiranja svojih operacija uzimanja zajmova³⁴.

S obzirom na to da većina rashoda nastaje u prvom tromjesečju svake godine, otplata duga strukturirana je tako da se dug otplaćuje u kasnijim mjesecima te početkom svakog mjeseca kad je iznos gotovinskog salda najviši.

5.1.2. Isplate iz proračuna EU-a

U slučaju da država članica ne ispuni svoje obveze³⁵ a da vlastita sredstva EU-a nisu dovoljna, Komisija može iskoristiti raspoloživa sredstva iz proračuna EU-a i dati prednost otplati duga u odnosu na druge, neobvezne rashode. U skladu s člankom 14. stavkom 4. Uredbe Vijeća br. 609/2014, ako se to pokaže nedovoljnim, propisi EU-a obvezuju države članice na plaćanje dodatnih doprinosa potrebnih za otplatu dugova i uravnoteženje proračuna, do najviše 1,20 % bruto nacionalnog dohotka EU-a. Propisima EU-a dopušteni su, prema potrebi, doprinosi država članica neovisno o njihovom udjelu u proračunu EU-a.

Budući da su tijekom 2018. države članice podmirile svoje obveze, nisu zatražena odobrena sredstva.

5.2. Zahtjevi Jamstvenom fondu za vanjsko djelovanje i povrati sredstava (mandat za vanjsko kreditiranje, makrofinancijska pomoć i zajmovi Euratoma trećim zemljama)

Ako korisnik kasni s otplatom zajma koji je EU odobrio trećoj zemlji ili za koji je izdao jamstvo, nepodmirene obveze pokrivaju se iz Jamstvenog fonda u roku od tri mjeseca od zahtjeva.

Kad je riječ o zajmovima iz mandata za vanjsko kreditiranje, iznosi koje EIB zatraži povlače se s računa Jamstvenog fonda nakon odobrenja službi Komisije. Ako plaćanjem aktivira jamstvo EU-a, EU subrogacijom preuzima prava i pravne lijekove EIB-a³⁶. Kad je riječ o zajmovima Euratoma i zajmovima za makrofinancijsku pomoć, ako otplata kasni tri mjeseca nakon roka dospijeca, Komisija sredstvima Fonda pokriva nepodmirene obveze³⁷ i puni svoju riznicu.

³⁴ Vidjeti članak 14. Uredbe Vijeća (EU, Euratom) br. 609/2014 od 26. svibnja 2014. o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tradicionalnih vlastitih sredstava i vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u i BND-u te o mjerama za zadovoljavanje potreba za gotovinom (SL L 168, 7.6.2014., str. 39.).

³⁵ Vidjeti članak 14. stavak 3. Uredbe (EU, Euratom) br. 609/2014.

³⁶ Vidjeti članak 8. stavak 7. Odluke br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. kojom se dodjeljuje jamstvo EU-a Europskoj investicijskoj banci protiv gubitaka u okviru financijskih operacija kojima se podržavaju ulagački projekti izvan Unije (SL L 135, 8.5.2014., str. 1.), izmijenjene Odlukom (EU) 2018/412 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2018. o izmjeni Odluke br. 466/2014/EU kojom se dodjeljuje jamstvo EU-a Europskoj investicijskoj banci protiv gubitaka u okviru financijskih operacija kojima se podržavaju ulagački projekti izvan Unije (SL L 76, 19.3.2018., str. 30.).

³⁷ Osim za Bugarsku i Rumunjsku, kojima su zajmovi Euratoma odobreni prije njihova pristupanja Uniji. Zajmovi (i jamstva po zajmovima) zemljama pristupnicama pokrivali su se iz Fonda sve do datuma pristupanja. Nakon tog datuma neotplaćeni zajmovi prestali su biti vanjska djelovanja Unije pa se stoga pokrivaju izravno iz proračuna EU-a.

U kontekstu mandata za vanjsko kreditiranje, postupak povrata za iznose preuzete subrogacijom pokreće EIB u ime EU-a³⁸.

Zajmovi EIB-a projektima u Siriji

Od prosinca 2011. sirijska vlada kasni s plaćanjima kamata i otplatom zajmova EIB-u. S obzirom na neuspjeh službenih zahtjeva za plaćanje, EIB je u svibnju 2012. počeo angažirati sredstva iz Jamstvenog fonda. Pregled angažiranja sredstava u vrijednosti neispunjenih obveza Sirije po zajmovima prikazan je u tablici 4.a.

Tablica 4.a: Zahtjevi za sredstva iz Jamstvenog fonda zbog nepodmirenja obveza po zajmovima Siriji (u milijunima EUR)

Godina (povlačenja sredstava s računa Jamstvenog fonda)	Broj isplaćenih zahtjeva za sredstva	Iznos dospjelih obroka	Zatezne i obračunate kamate ³⁹	Iznos povrata	Ukupno
2012.	2	24,0	0,0	2,1	21,8
2013.	8	59,3	1,4	0,0	60,7
2014.	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2015.	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2016.	12	103,8	2,4	0,0	106,2
2017.	13	56,1	0,2	0,0	56,3
2018.	12	55,7	0,1	0,0	55,7
Ukupno	63	416,17	7,03	2,1	421,1

Na dan 31. prosinca 2018. nepodmirena glavnica zajmova Siriji pokrivenih jamstvom iznosila je ukupno 555 milijuna EUR⁴⁰, s konačnim dospeljem 2030.

TAV Tunisie S.A. (zračna luka Enfidha)

EIB je 2016. podnio zahtjev za sredstva na temelju jamstva EU-a u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u vezi sa zajmom društvu TAV Tunisie S.A. (zračna luka Enfidha).

Iznos od 0,14 milijuna EUR naplaćen od zračne luke Enfidha 15. siječnja 2018. uplaćen je u Jamstveni fond za vanjsko djelovanje. Taj je iznos već bio priznat kao imovina (potraživanje) u bilanci na dan 31. prosinca 2017.

³⁸ Za dodatne informacije o postupku povrata vidjeti i Sporazum o povratu koji su Europska unija i Europska investicijska banka potpisale 3. listopada 2018., kojim se uređuju načini i postupci za povrat iznosa koje je EU isplatio iz jamstava odobrenog EIB-u protiv gubitaka u okviru financijskih operacija kojima se podržavaju ulagački projekti izvan EU-a.

³⁹ EIB iznose za zatezne i obračunate kamate koje teku od datuma neplaćanja do datuma isplate iz Jamstvenog fonda potražuje samo uz drugi zahtjev za isplatu po svakom pojedinom zajmu.

⁴⁰ To uključuje iznos od 375,39 milijuna EUR (glavnica) za koji je EIB već podnio zahtjev do 31. prosinca 2018.

Zahtjevi za sredstva iz Fonda u vrijednosti nepodmirenih obveza po zajmovima društvu TAV Tunisie S.A. (zračna luka Enfidha) prikazani su u tablici 4.b.

Tablica 4.b: Zahtjev za sredstva iz Jamstvenog fonda koji se odnosi na društvo TAV Tunisie S.A. (zračna luka Enfidha) (u milijunima EUR)

Godina u kojoj su povučena sredstva	Broj isplaćenih zahtjeva za sredstva	Iznos dospjelih obroka	Zatezne i obračunate kamate ³²	Iznos povrata	Ukupno
2016.	1	4,63	0,03	0,00	4,65
2017.	3	30,16	0,01	0,00	30,17
2018.	0	0,0	0,0	0,14	-0,14
Ukupno	4	34,78	0,04	0,14	34,68

Kretanja nakon 31. prosinca 2018. (do 30. lipnja 2019.)

U veljači i ožujku 2019. isplaćeno je ukupno 10,6 milijuna EUR na temelju dva zahtjeva zbog nepodmirenih obveza Sirije (3,2 milijuna EUR i 7,4 milijuna EUR, uključujući zatezne kamate koje je EIB obračunao).

5.3. Razvoj Fonda

U skladu s Uredbom o osnivanju Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja („Uredba o Jamstvenom fondu”)⁴¹ odgovarajuća razina (ciljni iznos) utvrđena je na 9 % ukupnog nepodmirenog iznosa glavnice koji nastane u svakoj operaciji, uvećano za obračunate kamate. Mehanizam rezervacija uveden je da bi se dosegno taj ciljni iznos.

Na temelju mehanizma rezervacija u Fond je u veljači 2018. iz proračuna EU-a uplaćeno 137,8 milijuna EUR, a u veljači 2019. 103,2 milijuna EUR.

Na dan 31. prosinca 2018. vrijednost neto imovine⁴² Fonda iznosila je 2 608,84 milijuna EUR. Budući da je neto imovina Fonda bila manja od ciljnog iznosa⁴³ (2 848,99 milijuna EUR), Jamstvenom će fondu u 2020. biti uplaćeno 240,15 milijuna EUR.

Za vrijeme preispitivanja mandata EIB-a za vanjsko kreditiranje sredinom programskog razdoblja trebalo bi preispitati glavne parametre Fonda, osobito ciljni iznos. Stoga je vanjski ugovorni suradnik proveo evaluaciju Jamstvenog fonda uzimajući u obzir profil rizičnosti Fonda i njegovu učinkovitost u kontekstu razvoja vanjskog financiranja koje Fond pokriva i s

⁴¹ Uredba Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 o osnivanju Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja (SL L 145, 10.6.2009., str. 10.), kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2018/409 (SL L 76, 19.3.2018., str. 1.).

⁴² Ukupna imovina Fonda umanjena za obračunate obveze prema dobavljačima (naknade EIB-a i naknade za revizije).

⁴³ 9 % od 31 655,46 milijuna EUR. Ciljni iznos izračunava se kao 9 % od ukupnog neotplaćenog iznosa glavnice koji nastane u svakoj operaciji, uvećano za obračunate kamate (makrofinancijska pomoć, zajmovi Euratoma i EIB-a trećim zemljama) i umanjeno za subrogirane zajmove na kraju godine „n – 1”.

time povezanih rizika. Izvješće je dostavljeno u kolovozu 2016., a glavni je zaključak bio da se ciljni iznos na razini 9 % i dalje smatra optimalnim za postojeću razinu rizika u portfelju zajmova, čak i u slučaju daljnjeg smanjenja kreditnog rejtinga glavnih dužnika. Stoga se ciljni iznos na razini 9 % ne mijenja.

6. EUROPSKI FOND ZA STRATEŠKA ULAGANJA (EFSU)⁴⁴

Jamstvenom fondu EFSU-a postupno se dodjeljuju sredstva ovisno o povećanju izloženosti jamstva EU-a.

U skladu s člankom 12. stavkom 4. Uredbe o EFSU-u sredstvima Jamstvenog fonda EFSU-a izravno upravlja Komisija i ona se ulažu u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja i odgovarajućim bonitetnim zahtjevima.

EIB i EIF zaduženi su za procjenu i praćenje rizika pojedinačnih operacija pokrivenih jamstvom EU-a. Komisija na temelju njihova izvješća i koherentnih i razboritih pretpostavki o budućim aktivnostima osigurava odgovarajući ciljni iznos i razinu Jamstvenog fonda EFSU-a koji je predmet revizije. U skladu s člankom 16. stavkom 3. Uredbe o EFSU-u, Europska investicijska banka i Europski investicijski fond podnijeli su izvješće Komisiji i Europskom revizorskom sudu u ožujku 2019.

U skladu s člankom 16. stavkom 2. Uredbe o EFSU-u godišnje izvješće koje EIB podnosi Europskom parlamentu i Vijeću sadržava konkretne informacije o ukupnom riziku operacija financiranja i ulaganja provedenima u okviru EFSU-a te o aktivacijama jamstava.

Kretanja tijekom 2018.⁴⁵

Od 31. prosinca 2018. ukupna vrijednost potpisanih operacija Europskog fonda za strateška ulaganja u 28 država članica iznosila je 53,6 milijardi EUR, od čega je iznos od 39,1 milijarde EUR potpisan u okviru dijela za inovacije (407 operacija), a iznos od 14,5 milijardi EUR u okviru dijela za mala i srednja poduzeća (470 operacija). Uzimajući sve u obzir, to je znatno povećanje u odnosu na stanje krajem 2017., kada je ukupna vrijednost potpisanih operacija iznosila 37,4 milijarde EUR.

Od 31. prosinca 2018. ukupna izloženost zbog nepodmirenih isplaćenih iznosa pokrivenih jamstvom EU-a iznosila je gotovo 15,8 milijardi EUR, što je povećanje u odnosu na 10,1 milijardu EUR u 2017.

⁴⁴ Uredba (EU) 2015/1017 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. lipnja 2015. o Europskom fondu za strateška ulaganja, Europskom savjetodavnom centru za ulaganja i Europskom portalu projekata ulaganja i o izmjeni uredaba (EU) br. 1291/2013 i (EU) br. 1316/2013 – Europski fond za strateška ulaganja („Uredba o EFSU-u”), SL L 169, 1.7.2015., str. 1. Uredba o EFSU-u izmijenjena je Uredbom (EU) 2017/2396 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2017. u pogledu produljenja trajanja Europskog fonda za strateška ulaganja i uvođenja tehničkih poboljšanja za taj fond i Europski savjetodavni centar za ulaganja („Izmjena EFSU-a 2.0”). Izmjenom EFSU-a 2.0 povećan je, među ostalim, iznos jamstva EU-a i prilagođena je ciljna stopa. Europska komisija i Europska investicijska banka („EIB”) potpisale su 22. srpnja 2015. Sporazum o upravljanju Europskim fondom za strateška ulaganja i odobravanju jamstva EU-a („Sporazum o EFSU-u”), koji je izmijenjen i preinačen 21. srpnja 2016., 21. studenoga 2017., 9. ožujka 2018. i u prosincu 2018.

⁴⁵ Informacije u ovom odjeljku preuzete su iz Izvješća Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Revizorskom sudu o upravljanju Jamstvenim fondom Europskog fonda za strateška ulaganja za 2018. – COM(2019) 244 final od 28.5.2019.

Izloženost proračuna EU-a zbog mogućih budućih plaćanja aktiviranjem jamstva EU-a u smislu potpisanih operacija (isplaćenih i neisplaćenih) iznosila je 19,8 milijardi EUR.

Izloženost jamstva EU-a u odnosu na isplaćene nepodmirene operacije Europskog fonda za strateška ulaganja koje je provodila grupa EIB-a iznosila je 15,8 milijardi EUR na dan 31. prosinca 2018., od neto dostupne zakonske obveze⁴⁶ od 25,9 milijardi EUR pokrivene jamstvom EU-a. Iznos od 15,8 milijardi EUR naveden je u bilješkama uz financijske izvještaje EU-a za 2018. kao nepredviđena obveza.

U okviru dijela za infrastrukturu i inovacije nepodmirena izloženost pokrivena jamstvom EU-a iznosila je 14,8 milijardi EUR, od čega je 14,2 milijardi EUR bilo namijenjeno za dužničke operacije, a 600 milijuna EUR za vlasničke operacije.

Operacijama EFSU-a kojima upravlja EIB u okviru dijela za infrastrukturu i inovacije u 2018. ostvaren je neto prihod za EU u iznosu od 112,7 milijuna EUR. U financijskim izvještajima EU-a za 2018. od tog je iznosa na dan 31. prosinca 2018. evidentirano neto potraživanje Komisije prema EIB-u u iznosu od 38,9 milijuna EUR⁴⁷.

Od 31. prosinca 2018., u okviru dijela za mala i srednja poduzeća ukupna nepodmirena izloženost pokrivena jamstvom EU-a iznosila je 995 milijuna EUR, od čega je 880 milijuna EUR bilo namijenjeno za jamstvene operacije, a 115 milijuna EUR za vlasničke operacije.

Za operacije EFSU-a u okviru dijela za mala i srednja poduzeća troškovi EU-a iznosili su 2018. 30,3 milijuna EUR. Od toga su administrativne naknade EIF-a u iznosu od 21,9 milijuna EUR evidentirane u financijskim izvještajima EU-a za 2018. plative EIF-u na dan 30. lipnja 2019. ili nakon tog datuma.

Na dan 31. prosinca 2018. ukupna imovina Jamstvenog fonda EFSU-a⁴⁸ iznosila je 5 452 milijuna EUR. Ta je imovina obuhvaćala ulagački portfelj klasificiran kao raspoloživ za prodaju (5 milijardi EUR), valutne unaprijedne ugovore o prodaji USD koji se temelje na pozitivnoj neto sadašnjoj vrijednosti i klasificirani su kao financijska imovina po fer vrijednosti kroz višak ili manjak (2 milijuna EUR) te novac i novčane ekvivalente (450 milijuna EUR).

Rezervacija sredstava za jamstveni fond EFSU-a

U 2018. za Jamstveni fond EFSU-a rezerviran je ukupni iznos odobrenih proračunskih sredstava od 2 069 milijuna EUR. Od toga je 1 905 milijuna EUR odobrenih proračunskih sredstava odobreno u skladu s Odlukom Komisije C(2018) 307. Dodatna odobrena sredstva za preuzimanje obveza u iznosu od 105 milijuna EUR stavljena su na raspolaganje iz proračunske linije „Pričuve za financijske intervencije”. Naposljetku, iznos od 59 milijuna EUR odobren je kao namjenski prihod.

⁴⁶ U skladu s člankom 11. Izmjene EFSU-a 2.0, iznos jamstva EU-a ni u jednom trenutku ne smije biti veći od 26 milijardi EUR, a prije 6. srpnja 2018. ne smije biti veći 16 milijardi EUR. Aktivacije i upotrebe jamstva EU-a i odredbe za proizvode portfeljnog jamstva u okviru dijela za mala i srednja poduzeća odbijaju se od maksimalnog iznosa jamstva EU-a.

⁴⁷ Neto nepokriveni troškovi povrata u iznosu od 0,5 milijuna EUR plativi EIB-u u 2019. za operacije u statusu neispunjenja obaveza.

⁴⁸ Revidirani financijski izvještaji Jamstvenog fonda EFSU-a objavljeni su u Radnom dokumentu službi Komisije uz izvješće o Jamstvenom fondu EFSU-a – SWD(2019) 188.

Tijekom godine u Jamstveni fond EFSU-a uplaćeno je ukupno 2 014 milijuna EUR. Najveći dio tog iznosa uplaćen je iz odobrenih sredstava za plaćanje iz općeg proračuna EU-a, a iznos od 59 milijuna EUR vraćen je kao namjenski prihod (53,4 milijuna EUR prihoda EFSU-a i 5,6 milijuna EUR prihoda fonda Marguerite), dok je iznos od 154,9 milijuna EUR prenesen kao dodatna odobrena sredstva za plaćanje na kraju proračunske godine.

Aktivacije i upotreba jamstva EU-a

U skladu s člankom 8. stavkom 1. točkom (a) Sporazuma o EFSU-u aktivirano je jamstvo EU-a u iznosu od 97,1 milijun EUR zbog neispunjenih obveza operacije u okviru dijela za infrastrukturu i inovacije. U skladu s člankom 11. Sporazuma o EFSU-u, EIB-u je prvotno vraćen iznos od 18,6 milijuna EUR, čime je iznos za plaćanje smanjen na 78,5 milijuna EUR. Aktivirano jamstvo isplaćeno je s računa EFSU-a (17,7 milijuna EUR) i iz Jamstvenog fonda EFSU-a (60,8 milijuna EUR). Naknadno je vraćen iznos od 1,6 milijuna EUR. U vezi s tim neispunjenim obvezama operacije, EIB je aktivirao jamstva za iznos od milijun EUR za troškove povrata i 0,6 milijuna EUR za nadoknadle administrativne troškove.

EIB-u je u 2018. isplaćen iznos od 0,6 milijuna EUR za troškove financiranja⁴⁹ i 10,7 milijuna EUR za vrijednosna usklađenja⁵⁰.

Više informacija o upravljanju Jamstvenim fondom EFSU-a potražite u posljednjoj verziji Izvješća Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Revizorskom sudu o upravljanju Jamstvenim fondom Europskog fonda za strateška ulaganja⁵¹ i povezanom radnom dokumentu službi Komisije.

7. EUROPSKI FOND ZA ODRŽIVI RAZVOJ (EFOR)

Europska komisija predložila je 14. rujna 2016. plan za vanjska ulaganja kako bi potaknula ulaganja u partnerskim zemljama EU-a u Africi i na području susjedstva EU-a, ojačala partnerstva i pridonijela ostvarenju ciljeva održivog razvoja te tako pridonijela uklanjanju nekih temeljnih uzroka migracija.

Novi Europski fond za održivi razvoj (EFOR) dio je plana za vanjska ulaganja čini kao mehanizam za integrirano financiranje kojim se podupiru ulaganja javnih financijskih institucija i privatnog sektora. EFOR je otvoren provedbenim partnerima te može osigurati mnogo više javnih i privatnih ulaganja u ciljnim zemljama nego što bi inače bilo moguće. On obuhvaća:

- proračunsko jamstvo i
- instrumente za kombinirano financiranje.

Propis o EFOR-u stupio je na snagu 26. rujna 2017.⁵²

⁴⁹ Vidjeti članak 8. stavak 1. točku (d) Sporazuma o EFSU-u. Taj iznos ne uključuje 1,6 milijuna EUR troškova aktivacije jamstva.

⁵⁰ Vidjeti članak 8. stavak 1. točku (b) Sporazuma o EFSU-u.

⁵¹ Posljednja verzija – COM(2019) 244 final od 28.5.2019.

⁵² Uredba (EU) 2017/1601 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. rujna 2017. o uspostavi Europskog fonda za održivi razvoj (EFOR), jamstva EFOR-a i Jamstvenog fonda EFOR-a (SL L 249, 27.9.2017., str. 1.).

7.1. Jamstvo EFOR-a

Jamstvo EFOR-a upotrebljavat će se za smanjenje rizika za ulaganja u održivi razvoj u partnerskim zemljama, čime se pridonosi pokretanju ulaganja, osobito iz privatnih izvora.

Jamstvo je osmišljeno radi mobilizacije privatnih ulaganja u vrijednosti od 1,54 milijarde EUR. Taj je iznos dodijeljen za 28 predloženih programa ulaganja, za koje se očekuje da će potaknuti održiva ulaganja i do 17,5 milijardi EUR u partnerskim zemljama (velikim dijelom iz privatnih izvora). Jamstvo može:

- privući financiranje za dio inicijalnog kapitala („vlasnički kapital” ili „rizični kapital”) koji je potreban za pokretanje projekta,
- služiti kao zalog (jamstvo) za otplatu dijela zajma ako zajmoprimac ostvari gubitke i ne ispuni svoje obveze.

Programi ulaganja

Do travnja 2018. nekoliko je partnerskih financijskih institucija predložilo više od 40 programa ulaganja vrijednosti veće od 3,5 milijardi EUR koji bi se pokrili jamstvom EFOR-a u okviru pet prioriteta područja ulaganja (investicijska područja), tj.: a) održiva energija i povezivost; b) financiranje mikro, malih i srednjih poduzeća; c) održiva poljoprivreda, ruralni poduzetnici i agroposlovanje; d) održivi gradovi i e) digitalizacija za razvoj.

EU je u lipnju i studenome 2018. na temelju prijedloga financijskih institucija konačno dodijelio 1,54 milijarde EUR za 28 jamstava.

NASIRA

Prvi sporazum o jamstvu EFOR-a potpisan je 18. prosinca 2018. s nizozemskom razvojnom bankom FMO, koja ima rejting AAA, za instrument za financiranje na temelju podjele rizika NASIRA.

FMO očekuje da će zahvaljujući NASIRA-i otvoriti i poduprijeti do 800 000 radnih mjesta te da će od nje korist imati mala i srednja poduzeća, interno raseljene osobe, izbjeglice, povratnici, žene i mlade osobe.

Zakazan je početak višestrukih paralelnih pregovora s drugim partnerskim financijskim institucijama, a zaključenje većine pregovora očekuje se prije kraja 2019.

7.2. Jamstveni fond EFOR-a

Jamstveni fond EFOR-a likvidna je rezerva iz koje se isplaćuju prihvatljivi partneri u slučaju aktivacije jamstva EFOR-a nakon sklapanja sporazuma o jamstvima s prihvatljivim partnerima i u skladu s odgovarajućim odredbama, u skladu s poglavljem III. Uredbe (EU) br. 2017/1601.

Komisija će izravno upravljati sredstvima Jamstvenog fonda EFOR-a koja će se ulagati u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja i primjerenim bonitetnim zahtjevima.

Jamstveni fond EFOR-a punit će se doprinosima iz proračuna Unije i Europskog razvojnog fonda te dobrovoljnim doprinosima država članica i drugih doprinositelja te iz drugih izvora u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) br. 2017/1601.

Stopa izdvajanja rezervacija iznosi 50 % od ukupnih obveza jamstva EFOR-a obuhvaćenih općim proračunom Unije.