



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 8.6.2005
KOM(2005) 245 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

om gennemførelse af den makrofinansielle bistand til tredjelande i 2004

{SEC(2005) 747}

1. INDLEDNING

Denne beretning giver en generel oversigt over EU's makrofinansielle bistand til tredjelande med en historisk baggrund, en sammenfatning af transaktionerne i 2004 og en sammenfatning af den økonomiske situation i modtagerlandene.

Der er lagt særlig vægt på de relevante aspekter af den økonomiske stabiliseringsproces og på gennemførelsen af strukturreformer i modtagerlandene. Fremskridt i den henseende viser også, i hvilken grad de tilsvarende økonomisk-politiske betingelser, der er knyttet til EU's makrofinansielle bistand, er opfyldt.

For så vidt angår Revisionsrettens anbefaling i den særlige rapport fra marts 2002 om forbedring af den økonomiske forvaltning i modtagerlandene har Kommissionen desuden i 2004 med bistand fra et revisionsfirma foretaget operationelle vurderinger af de finansielle kredsløb og af organiseringen af kontrollen i forbindelse med den makrofinansielle bistand i hvert modtagerland. I forbindelse med udarbejdelsen af de politiske betingelser, der er knyttet til gennemførelsen af denne bistand, vil der blive taget passende hensyn til konklusionerne af disse vurderinger.

Endvidere er en ekstern konsulent i færd med at foretage en ex post-evaluering med henblik på at måle virkningen af makrofinansielle bistandstransaktioner i Armenien. Den endelige rapport vil foreligge i 2005. Specialiserede virksomheder, som er udvalgt efter en licitation, vil foretage en række yderligere ex post-evalueringer i modtagerlandene.

Denne beretning fremlægges i overensstemmelse med Rådets afgørelser om EU's makrofinansielle bistand eller ekstraordinære bistand til tredjelande og er en opfølgning på de beretninger, der er blevet fremlagt i de foregående år. Parallelt hermed offentliggøres en mere detaljeret beretning (arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene **SEC(2005) 747**) indeholdende økonomiske og finansielle oplysninger om modtagerlandene.

2. SAMLET BILLEDE

2.1. Baggrund

Den makrofinansielle bistand støtter modtagerlandenes politiske og økonomiske reformbestræbelser og implementeres i tilknytning til støtteprogrammer fra IMF og Verdensbanken. Transaktionerne omfatter stadigvæk et sæt principper, som Rådet bekræftede i sine konklusioner af 8. oktober 2002, og som understreger bistandens ekstraordinære karakter, dens komplementaritet til midler fra de internationale finansieringsinstitutter (IFI) og de makroøkonomiske betingelser, der er knyttet til bistanden. EU's makrofinansielle bistand har især støttet modtagerlandenes bestræbelser på at gennemføre økonomiske reformer og strukturændringer. I snæver koordinering med IMF og Verdensbanken har den fremmet foranstaltninger, der er skræddersyet til særlige landebehov med den overordnede målsætning at stabilisere den finansielle situation og indføre markedsorienterede økonomier.

2.2. Makrofinansiel bistand i 2004

I perioden 2000-2003 har Balkan-landene (Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Kosovo, Bosnien-Hercegovina, Serbien og Montenegro samt Albanien) nydt godt af ni bistandsafgørelser truffet af Rådet. Denne tendens blev bekræftet i 2004 med tre nye afgørelser om makrofinansiel bistand vedrørende henholdsvis Albanien, Serbien og Montenegro samt Bosnien-Hercegovina. Dermed er Balkan-landene de største modtagere af makrofinansiel bistand i 2000-2004 med nye afgørelser på op til i alt 733 mio. EUR.

2.2.1. Nye afgørelser

For så vidt angår de vestlige Balkan-lande har Rådet vedtaget tre nye afgørelser i 2004.

- Den 29. april vedtog Rådet (2004/580/EF) at yde makrofinansiel bistand til Albanien (bestående af en gavebistand på 16 mio. EUR og et lån på 9 mio. EUR).
- Den 7. december besluttede Rådet at forlænge de tidligere afgørelser om supplerende makrofinansiel bistand til Serbien og Montenegro (2004/862/EF) og til Bosnien-Hercegovina (2004/861/EF).
- Hvad angår de nye uafhængige stater, blev der ikke truffet nogen ny rådsafgørelse i 2004, mens Kommissionen den 10. december 2004 vedtog en meddelelse om gennemførelsen af makrofinansiel bistand i Armenien, Tadsjikistan og Georgien.

2.2.2. Udbetalinger

Udbetalinger af makrofinansiel bistand androg i alt 32 mio. EUR, heraf 22 mio. EUR udelukkende i form af gavebistand, som fordelte sig med 10 mio. EUR til Serbien og Montenegro, 5,5 mio. EUR til Armenien (disse transaktioner er foretaget på grundlag af procedurer iværksat i 2003, men afsluttet i 2004) og 6,5 mio. EUR til Georgien.

Bistand udbetalt i form af lån androg 10 mio. EUR til Bosnien-Hercegovina.

Udbetalingen af 7 mio. EUR i gavebistand til Tadsjikistan og 15 mio. EUR i lån til Serbien og Montenegro er iværksat i 2004, men som følge af tekniske årsager er den finansielle overførsel udsat til 2005.

2.3. Udvikling og geografisk fordeling af den makrofinansielle bistand

EU's makrofinansielle bistand har til formål at støtte den makroøkonomiske stabilisering i modtagerlandene og mindske disses betalingsbalance- (og budget-) problemer. Bistanden er også et nyttigt middel til at fremme strukturreformer. I årenes løb er det antal lande, som det ville være hensigtsmæssigt for EU at yde en sådan støtte, vokset, da et stigende antal lande med grænser til EU stod over for betalingsbalancevanskeligheder og forpligtede sig til at gennemføre byrdefulde økonomiske reformprogrammer. Dette resulterede i en forskydning i den geografiske balance i bistanden i forhold til de første år, hvor de fleste modtagerlande var lande i Central- og Østeuropa. Som følge af konflikterne i de vestlige Balkan-lande, især

Kosovo-konflikten i 1999, og den politiske udvikling i Serbien og Montenegro (tidligere Forbundsrepublikken Jugoslavien) var der i rådsafgørelserne i 1999-2004 en klar tendens til en relativ stigning i den makrofinansielle bistand til Balkan-landene.

Afgørelserne i perioden 2000-2004 er i høj grad kendetegnet ved den store andel af det samlede bistandsbeløb, der blev ydet i form af gavebistand, nemlig 41 % i stedet for 6 % i perioden 1990-1999. Det nye forhold mellem gavebistand og lån i bistandspakkerne afspejler EU-organernes bedømmelse af modtagerlandenes relative fattigdom og begrænsede tilbagebetalingsevne. Som bemærket allerede i 2000 og 2001 tager den makrofinansielle bistand ikke alene sigte på at fremme en makroøkonomisk stabilisering, den spiller også en yderst nyttig rolle som støtte for strukturreformprogrammerne i modtagerlandene. Den makrofinansielle bistand er konsekvent blevet kombineret med bistanden under PHARE/ISPA, TACIS og CARDS-programmerne for at styrke den institutionelle kapacitet, som var af afgørende betydning for en vellykket gennemførelse af strukturreformforanstaltningerne.

Tabel 1 og 2 og de ledsagende figurer 1a og 2a understreger den ekstraordinære karakter af EU's makrofinansielle bistand. De mest omfattende makrofinansielle bistandstransaktioner blev besluttet og udbetalt i årene umiddelbart efter ændringerne i de politiske og økonomiske systemer i de central- og østeuropæiske lande. Derefter afspejler svingningerne i den makrofinansielle bistand det forhold, at der er truffet beslutninger fra sag til sag efter en vurdering af den makroøkonomiske situation og det resterende behov for ekstern finansiering i de potentielle modtagerlande. Figur 1a vedrørende **nettobeløb for transaktioner** i hele perioden fra 1990-2004 (i alt mere end 6 mia. EUR) og figur 2a vedrørende faktisk udbetalte beløb (i alt mere end 5 mia. EUR) viser en tydelig koncentration af bistanden på de central- og østeuropæiske lande (omkring 55 % af den samlede makrofinansielle bistand inden for de sidste 14 år). Den makrofinansielle bistand til disse lande blev dog gradvis udfaset i takt med landenes fremskridt i den makroøkonomiske tilpasnings- og reformproces. I den senere tid er der hovedsagelig ydet makrofinansiell bistand til de vestlige Balkan-lande (63,5 % af transaktionerne fra 1999-2002 og 84 % i perioden 2000-2004) og nogle lavindkomstlande blandt de nye uafhængige stater. Den relativt lave bistand til Middelhavslandene (13 % af de samlede godkendte beløb, men ingen ny godkendelse siden 1996) skal ses på baggrund af de andre former for makroøkonomisk støtte (navnlig MEDA-strukturtilpasningsfaciliteterne), der er stillet til rådighed for disse lande.

3. SAMMENFATNING AF DEN ØKONOMISKE SITUATION OG REFORMERNE I MODTAGERLANDENE

3.1. Vestlige Balkan-lande

Væksten i 2004 i de vestlige Balkan-lande¹ anslås til ca. 4,5 % efter en svækkelse i 2002-2003, som hovedsagelig skyldtes faldende donorstøtte og afslutningen af genopbygningen efter krigen. Albanien, Bosnien-Hercegovina samt Serbien og Montenegro forventedes at udvise vækstrater på mindst 5 %. Væksten forblev imidlertid forholdsvis dæmpet i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og i Kosovo. Den økonomiske stabilisering fortsatte i 2003-2004. Inflationen faldt yderligere i 2004 til gennemsnitlig 5,6 %. Efter markante forbedringer i de foregående år udviklede den finansielle konsolidering sig meget ujævnt i de forskellige lande. Det offentlige underskud (efter gavebistand) forventedes at ligge på gennemsnitlig 2,7 %, hvilket stort set svarer til niveauet i 2003.

De eksterne uligevægte er fortsat en udfordring for den makroøkonomiske stabilitet. For regionen som helhed lå underskuddet på handelsbalancen højt i 2003-2004 (ca. 25 % af BNP). Det gennemsnitlige underskud på de løbende poster anslås til omkring 12 % af BNP i 2004 og er derved lidt højere end i 2003. Dette betyder, at en række lande fortsat var afhængige af donorbistand for at kunne finansiere deres underskud over for udlandet, og bistanden var fortsat en vigtig, om end støt faldende kilde til indtjening af fremmed valuta. I 2003 lå gavebistanden på 2,2 % af BNP i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, 2,6 % i Albanien, 2,4 % i Serbien og Montenegro. Mens Kosovo er et særligt tilfælde med en udenlandsk bistand på 40,7 % af BNP i 2003, vil en af de mange udfordringer for den lokale økonomi være at klare den stærkt faldende tendens i denne bistand.

De fleste af de centrale lovgivningsmæssige rammer for en markedsøkonomi er blevet indført. Mens Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Albanien har gjort store fremskridt med hensyn til omstrukturering og privatisering af store virksomheder, er situationen i de tabsgivende offentlige virksomheder fortsat særdeles vanskelig i Kosovo, Bosnien-Hercegovina samt Serbien og Montenegro og vil resultere i konstante spændinger på budgettet og yderligere tab af arbejdspladser. Reformen af den offentlige administration og forvaltningen af de offentlige finanser udgør ligeledes en alvorlig udfordring på mellemlang sigt. Der er konstateret store forbedringer på dette område i 2004, f.eks. reformen af told- og skatteadministrationen i Bosnien-Hercegovina i 2004 og udviklingen hen imod kasseregnskabsbaseret budgettering i Kosovo. Implementeringen af lovgivningen hæmmes fortsat alvorligt i hele regionen som følge af svage institutioner, især domstolene.

¹ Omfatter Albanien, Bosnien-Hercegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (FYROM), Serbien og Montenegro samt Kosovo.

3.2. Nye uafhængige stater

Den økonomiske udvikling i de fleste nye uafhængige stater var fortsat meget stærk i 2004 med en samlet stigning i produktionen på over 7,5 %.

Takket være høje varepriser, navnlig på kulbrinter og metal, voksede BNP i regionens dominerende økonomi, **Rusland**, med næsten 7 % til trods for en markant opbremsning hen imod årets slutning. Væksten drives fortsat hovedsagelig af den udenlandske efterspørgsel, mens det indenlandske forbrug fortsat er højt takket være forbedringer i den disponible nettoindkomst. Den langsommere udvikling i væksten i Ruslands samlede økonomiske aktivitet i tredje kvartal i 2004 skyldtes en langsommere udvikling i nettoinvesteringerne i fast kapital og et yderligere reelt fald i nettoeksporten af varer og tjenesteydelser. I modsætning hertil blev væksten i det samlede forbrug fastholdt.

I flere andre SNG-lande blev der registreret langt højere vækstrater. I **Ukraine** oversteg væksten i BNP 12 %, efter at den allerede havde ligget på over 9 % året før. Væksten i flere andre lande i regionen (**Belarus, Armenien, Aserbajdsjan, Tadsjikistan, Kasakhstan, Georgien**) nærmede sig eller oversteg 10 %. Det svageste økonomiske resultat blev nået i **Moldova**, hvor væksten stadig lå på omkring 6 %. De fleste lande har det til fælles, at de drager fordel af en vedvarende udenlandsk efterspørgsel på nogle af deres vigtigste markeder, navnlig Rusland (for de mindre nye uafhængige stater) og Kina (særlig stor betydning for Ukraines ståleksport) og af en stærk indenlandsk efterspørgsel, som stimuleres af arbejdstageres pengeoverførsler (den største enkeltpost på betalingsbalancens løbende poster i nogle af de fattigste lande i regionen). Nogle nye uafhængige stater drager også fordel af høje varepriser og store investeringer i naturressourcesektorerne (Kasakhstan, Aserbajdsjan) og af en stor officiel (Georgien, Tadsjikistan, Kirgisistan) eller privat (Armenien) ekstern finansiering.

I de fleste lande i regionen var inflationspresset fortsat under kontrol til trods for en stærk vækst i pengebasen som følge af en opbygning af reserver (som igen skyldes store tilstrømninger af udenlandsk valuta fra vareeksport og/eller overførsler fra arbejdstagere). Finanspolitikken var fortsat stram i de fleste af landene i regionen. Flere lande registrerede store budgetoverskud; en stor andel af skatteprovenuet i visse olieproducerende lande blev sat til side i stabiliseringsfondene (især i Rusland). Udviklingen i de løbende poster har været blandet. På den ene side er en hastigt stigende eksport i de to største økonomier i regionen (Rusland og Ukraine) og i de fleste mindre naturressourceeksporterende lande blevet omsat til rekordstore overskud på de løbende poster (ca. 10 % af BNP i Rusland og Ukraine). På den anden side har mange olieimporterende lande set deres underskud på de løbende poster blive endnu større. Flere nye uafhængige stater er stadig stærkt afhængige af ekstern finansiering via internationale finansieringsinstitutter og bilaterale donorer og er stadig langt fra at have opnået finansiell bæredygtighed.

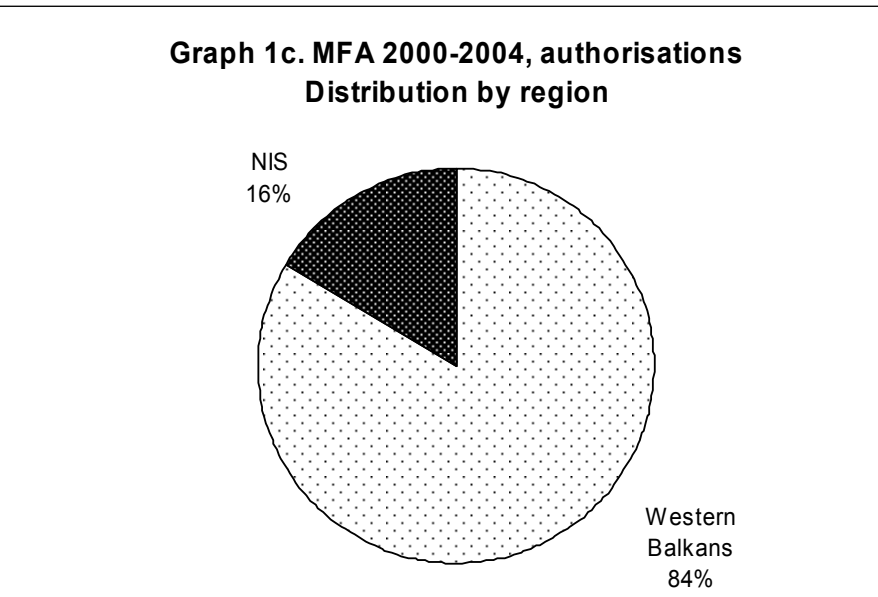
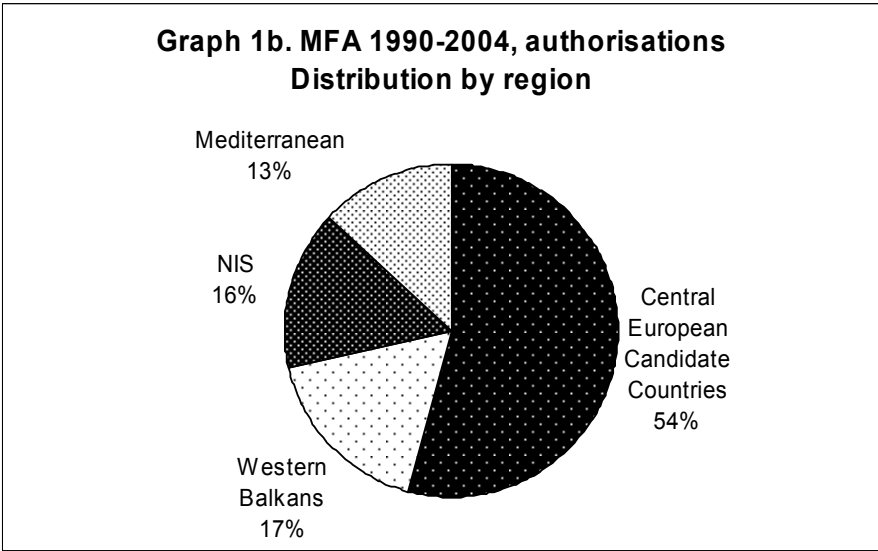
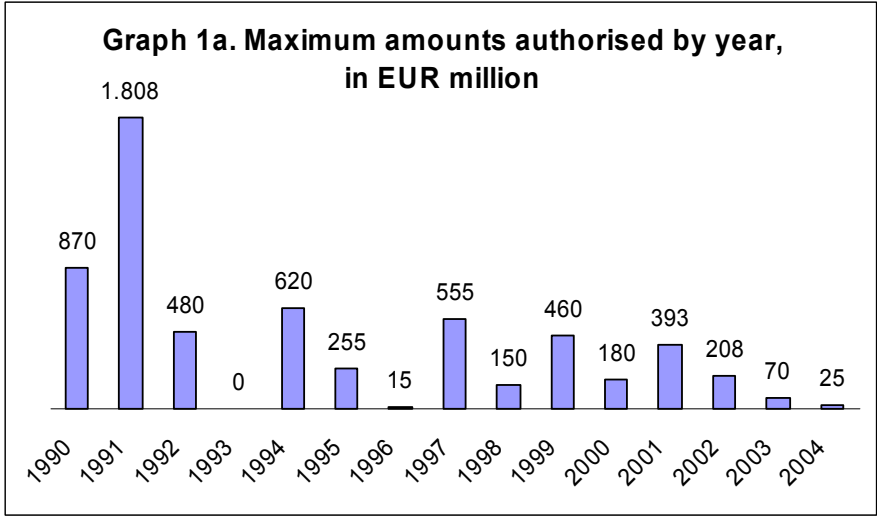
Udviklingen med hensyn til overgangen har været meget ujævn i de forskellige lande i regionen, og implementeringen af institutionelle reformer i anden fase til støtte for markeder og private virksomheder er først lige kommet i gang i de fleste nye uafhængige stater. Blandt modtagerne af EU's makrofinansielle bistand er Armenien og Ukraine nået længst. I 2004 indledte Georgien ligeledes et omfattende tilpasnings- og reformprogram efter systemskiftet i slutningen af 2003. Samtidig skete der kun små fremskridt i Moldova, hvor en udbredt statslig indblanding og alvorlige administrative svigt underminerer investeringsklimaet og fortsat udgør en alvorlig hindring for en vedvarende vækst og en nedbringelse af fattigdommen. Implementeringen af foranstaltningerne i EU-Moldova-handlingsplanen, som for nylig blev vedtaget i forbindelse med EU's naboskabspolitik, vil være en prøve på Moldovas vilje til beslutsomt og effektivt at gennemføre et virkeligt markedsreformprogram.

Table 1. Macro-financial assistance, 1990-2004
Maximum amounts authorised, millions euro

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totals
By region																
Central European Candidate Countries	870	1.220	410		255			250		300						3.305
Western Balkans			70		35			40		160	55	393	190	70	25	1.038
NIS					130	255	15	265	150		125		18 (a)			958
Mediterranean		588			200											788
Total amounts authorised	870	1.808	480	0	620	255	15	555	150	460	180	393	208	70	25	6.089
out of which, straight grants		28	70		35			95		70	90	168	130	45	16	747
	Interest subsidies to Israel		Albania		Albania			Armenia and Georgia (95)		Bosnia (40) fYRoM (30)	Kosovo (35) Montenegro (20) Tajikistan (35) Moldova (15)	fYRoM (18) Serbia and Montenegro (120) Kosovo (30)	Serbia and Montenegro (75) Bosnia (40) Moldova (15) (b)	Serbia and Montenegro (45)	Albania (16)	

(a) net amount taking into account (b) and, for Ukraine, new loan of EUR 110 million together with simultaneous cancellation of EUR 92 million out of the EUR 150 million loan decided in 1998.

(b) grant of EUR 15 million and simultaneous cancellation of the EUR 15 million loan decided in 2000



Disbursements, millions euro

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totals
By region																
Central European Candidate Countries	350	695	705	270	70	80	40	70	250	40	160			50		2.780
Western Balkans			35	35		15	20	25	15	25	105	312	130	146	20	883
NIS					25	135	115	100	156	71		80	11	7	12	712
Mediterranean			438		150	100										688
Total amounts disbursed	350	695	1.178	305	245	330	175	195	421	136	265	392	141	203	32	5.063
out of which, straight grants			63	35		15	20		18	28	85	105	141	85	22	617
			Israel (28) Albania (35)	Albania	Albania	Albania	Albania	Armenia (8) Georgia (10)	Armenia (4) Georgia (9)	Bosnia (10) fYRoM (20) Kosovo (35) Montenegro (20)	Bosnia (15) fYRoM (10) Kosovo (15) Serbia and Montenegro (ex FRY) (35) Georgia (6) Tajikistan (14)	Armenia (11) Kosovo (15) Serbia and Montenegro (115)	Bosnia (25, Serbia and Montenegro (35), fYRoM (18), Tajikistan (7)	Serbia and Montenegro (10) Armenia (5,5) Georgia (6,5)		

NB: 2000 figures include disbursements in favour of Bosnia, fYRoM and Montenegro which, for technical reasons, took place in early January 2001.

2001 figures include disbursements in favour of fYRoM and Tajikistan which, for technical reasons, took place in early January 2002.

2002 figures include disbursements in favour of Bosnia and Tajikistan which, for technical reasons, took place in early 2003.

