



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.7.2006
KOM(2006) 391 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om gennemførelse af den makrofinansielle bistand til tredjelande i 2005

{SEK(2006)938}

1. INDLEDNING

Denne beretning om gennemførelse af EF's makrofinansielle bistand fremlægges i overensstemmelse med Rådets afgørelser om Fællesskabets makrofinansielle bistand eller ekstraordinære bistand til tredjelande og er en opfølgning på de beretninger, der blev fremlagt i de foregående år. Parallelt hermed offentliggøres en mere detaljeret undersøgelse (arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2006)938), der indeholder økonomiske og finansielle oplysninger om modtagerlandene. Denne beretning giver en generel oversigt over EU's makrofinansielle bistand til tredjelande med en historisk baggrund, en sammenfatning af transaktionerne i 2005 og en sammenfatning af den økonomiske situation i modtagerlandene.

I afsnit 3 er der særlig lagt vægt på at give et resumé af de relevante aspekter af den økonomiske stabiliseringsproces og på gennemførelsen af strukturreformer i modtagerlandene. Fremskridtene i den henseende afspejler også, i hvilken grad de økonomisk-politiske betingelser i tilknytning til EU's makrofinansielle bistand er opfyldt. Der gives en mere detaljeret beskrivelse på landeniveau i det ledsagende dokument fra tjenestegrenene.

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 2005 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 inden udbetaling af bistanden. Konklusionerne af disse vurderinger vedrører hovedsagelig budgetprocessen, likviditetsstyringen og kontrollen med offentlige udgifter (der gives yderligere detaljer i arbejdsdokumentet). De indebærer anbefalinger, som der vil blive taget passende hensyn til ved udarbejdelsen af de økonomisk-politiske betingelser, der knyttes til gennemførelsen af bistanden.

Den ex post-evaluering, der er foretaget for at måle virkningen af den makrofinansielle bistand i Armenien, blev afsluttet i 2005. Herudover er der ved at blive foretaget to nye ex post-evalueringer med hjælp fra et specialiseret firma i Rumænien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. De endelige rapporter skulle foreligge i slutningen af 2006.

2. OVERSIGT

2.1. Baggrund:

Den makrofinansielle bistand støtter modtagerlandenes politiske og økonomiske reformbestræbelser og implementeres i tilknytning til støtteprogrammer fra IMF og Verdensbanken. Den er fortsat baseret på 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 finansielle institutioner (IFI) og de makroøkonomiske betingelser, der er knyttet til bistanden. EF's makrofinansielle bistand har især støttet modtagerlandenes bestræbelser på at gennemføre økonomiske reformer og strukturændringer. I snæver koordination med IMF og Verdensbanken har den fremmet foranstaltninger, der er skræddersyet til særlige landebehov med den overordnede målsætning at stabilisere den finansielle situation og etablere markedsorienterede økonomier.

2.2. Makrofinansiel bistand i 2005

I perioden 2000-2005 har Balkanlandene (Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Kosovo, Bosnien-Hercegovina, Serbien og Montenegro samt Albanien) nydt godt af tolv bistandsafgørelser truffet af Rådet. Dermed er Balkan-landene de største modtagere af makrofinansiel bistand til et samlet beløb på maksimalt 733 mio. EUR.

2.2.1. Nye afgørelser

Der blev ikke vedtaget nye afgørelser af Rådet 2005.

Det skal imidlertid bemærkes, at Kommissionen den 14. november 2005 vedtog et forslag om at yde makrofinansiel bistand til Georgien på op til 33,5 mio. EUR (kun gavebistand). Forslaget blev vedtaget af Rådet i januar 2006.

2.2.2. Udbetalinger

Udbetalinger af makrofinansiel bistand androg i alt 66,5 mio. EUR, heraf 51,5 mio. EUR i form af gavebistand; 3 mio. EUR til Albanien, 1,5 mio. EUR til Armenien, 15 mio. EUR til Bosnien-Hercegovina, 25 mio. EUR til Serbien og Montenegro, 7 mio. EUR til Tadsjikistan.

Bistand udbetalt i form af lån androg 15 mio. EUR til Bosnien-Hercegovina.

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 deres betalingsbalanceproblemer (og budgetproblemer). Bistanden er også et nyttigt middel til at fremme strukturreformer. I årenes løb er der sket en stigning i antallet af lande, som det var hensigtsmæssigt for EU at yde en sådan støtte, da flere og flere af EU's nabolande 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 Balkanlande, især Kosovo-konflikten i 1999, og de politiske ændringer i Serbien og Montenegro (tidligere Forbundsrepublikken Jugoslavien) var der i rådsafgørelserne i 2000-2005 en klar tendens til en relativ forøgelse af den makrofinansielle bistand til Balkanlandene.

Et særkende ved afgørelserne i perioden 2000-2005 er netop gavebistandens betydelige andel af det samlede beløb: 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 gældsbetjeningsevne. Som bemærket allerede i tidligere år 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 makrofinansielle bistands ekstraordinære karakter. 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 1990-2005 (i alt omkring 6,1 mia. EUR) og figur 2a vedrørende faktisk udbetalte beløb (i alt mere end 5,1 mia. EUR) viser en tydelig koncentration af bistanden på de central- og østeuropæiske lande (omkring 54 % 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 makrofinansiel bistand til de vestlige Balkanlande (63,5 % af transaktionerne fra 1999 til 2002 og 84 % i perioden 2000-2005) 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) bør 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. DET VESTLIGE BALKAN

Den økonomiske vækst i 2005 i de vestlige Balkanlande var vedvarende med en gennemsnitlig BNP-vækst på 5,2 % bortset fra Kosovo, hvor væksten ifølge IMF-skøn var negativ (-1,5 % af BNP). Inflationen var beskeden undtagen i Serbien, hvor prisspændingerne tog til. Den finanspolitiske konsolidering forbedredes, idet det offentlige underskud blev reduceret med 1 % af BNP og i gennemsnit nedbragt til en stilling tæt på balance, men i Albanien og Kosovo lå det fortsat i intervallet mellem 3,5 % og 4 % af BNP. Ligesom i de tidligere år var de eksterne uligevægte fortsat en udfordring for den makroøkonomiske stabilitet. For regionen som helhed var der et stort handelsunderskud på omkring 27 % af BNP. Det gennemsnitlige underskud på de løbende poster anslås at være faldet til ca. 12 % af BNP i 2005 (fra 12,5 % i 2004). Underskuddet er særlig alvorligt i Bosnien-Hercegovina, hvor det skønnes at ligge på omkring 20 % af BNP. Lønningerne i de vestlige Balkanlande var fortsat et problem for konkurrenceevnen, specielt i Montenegro og Kosovo, hvor økonomien er fuldt baseret på euroen, og nødvendiggør, at markedstilpasningsmekanismerne får lov til at virke fleksibelt.

Der er generelt gjort fremskridt i privatiseringsprocessen i et ujævnt tempo i de vestlige Balkanlande, og processen er lykkedes i forskellig grad. Der er sket en række store salg, men der har været tale om betydelige forsinkelser i nogle lande, særlig i Albanien og Serbien. Omstruktureringer af virksomheder, især for så vidt angår tabsgivende offentligt ejede virksomheder, blev ligesom i de tidligere år igen forsinket som følge af langsommelige beslutninger og dårlig ledelse. Der var fortsat betydelige vanskeligheder med at håndhæve lovgivningen om ejendomsret og aftaler overalt i regionen som følge af svaghederne i domstolssystemet. Dette fortsatte med at have vidtrækkende økonomiske konsekvenser og hindre forretningsbeslutninger, specielt investeringer, og marked exit. Den store uformelle sektor bevirkede fortsat ulige konkurrencevilkår og skatteunddragelse.

De betingelser, der er knyttet til de igangværende makrofinansielle bistandstransaktioner, blev fuldstændig opfyldt og tillod dermed udbetalinger i Albanien, Bosnien-Hercegovina og Serbien og Montenegro. I disse lande blev der gjort fremskridt med reformerne i den offentlige forvaltning, særlig for så vidt angår finanskontrol og revision. Generelt noteres en styrkelse af skatteopkrævningen, bl.a. som følge af indførelsen af en momsordning og en strategi for korruptionsbekæmpelse og bekæmpelsen af skatteunddragelse. Endelig er der indført strukturreformer i banksektoren i kraft af privatiseringsprocessen, samtidig med at tilstedeværelsen af udenlandske banker er blevet meget fremtrædende.

3.2. De nye uafhængige stater

Den økonomiske vækst i de fleste af de nye uafhængige stater var fortsat meget stærk i 2005, sådan at området har den næsthurtigste vækst i verden efter Østasien. Den samlede produktionsvækst i de nye uafhængige stater var tæt på 7 %. Generelt set er vækstdeterminanterne høje råvarepriser og en indenlandsk efterspørgsel, der understøttes af private overførsler, særlig arbejderes pengehjemsendelser.

Væksten i Rusland, der er langt den største økonomi i regionen, var fortsat stærk, selv om den viste tegn på afmatning. I 2005 voksede det reale BNP med 6,4 % efter 7,2 % året før. Den noget svagere vækst, der noteres på trods af fortsatte store prisstigninger på Ruslands vigtigste eksportvarer (Rusland er verdens andenstørste olieeksportør og verdens største gaseksportør), skyldes en hurtigere stigning i produktionsomkostningerne end i produktiviteten og lavere investeringer og kapacitetsbegrænsninger. I anden halvdel af 2005 blev afmatningen i investeringerne (indenlandske og udenlandske) imidlertid vendt. I Ukraine resulterede et negativt bytteforholdschok (stigende importpriser på energi samtidig med at verdensmarkedspriserne på metaleksporten raslede ned), kombineret med svage investeringer i et usikkert politisk miljø, i en hård landing efter en exceptionel god udvikling i 2004. I 2005 udgjorde den reale BNP-vækst kun 2,4 % sammenlignet med 12,1 % i 2004.

Blandt de andre lande i regionen blev den mest imponerende vækst i 2005 registreret i det ressourcerige Aserbajdsjan, hvor BNP voksede med mere end 26 % efter udviklingen af olieproduktionen (hovedsagelig som følge af udenlandske investeringer) og idrifttagningen af den nye pipeline til havnen i den tyrkiske middelhavsby Ceyhan. Der blev også noteret en imponerende vækst i Armenien (+13,9 % i 2005), hvor den økonomiske ekspansion hovedsagelig drives af den indenlandske efterspørgsel, som igen stimuleres af udenlandske investeringer, pengehjemsendelser og private overførsler. Væksten i næsten alle de andre lande i området var større end i Rusland: mindst 9 % i Kasakhstan, Belarus og Georgien; Moldova, Tadsjikistan og sandsynligvis Turkmenistan (hvor de officielle statistikker, der viser vækstrater på 20 %, anses for at være alt for optimistiske).

Finanspolitikken var fortsat stram i de fleste af landene i regionen, og inflationspresset blev generelt holdt under kontrol. Flere lande havde et betydeligt budgetoverskud som følge af store skatteindtægter fra energiekспорт eller import af forbrugsvarer. Udviklingen på de løbende poster har været blandet. De ressourcerige lande har generelt haft en stærk vækst i handelsoverskuddet, der somme tider har været udlignet af voksende underskud på balancen for indkomster og tjenester. Samtidig har mange energiimporterende lande haft et stigende underskud på handelsbalancen; dette har dog ikke givet sig udslag i en forværring af de løbende poster, da væksten i handelsunderskuddet generelt er blevet udlignet af en stigning i enten de private eller offentlige overførsler eller, hvilket oftere har været tilfældet, i pengehjemsendelserne. Den eneste undtagelse er Ukraine, hvis overskud på de løbende poster faldt fra et rekordhøjt niveau på 10,5 % af BNP i 2004 til omkring 5 % i 2005. Den eksterne gæld i procent af BNP blev reduceret i de fleste nye uafhængige stater, hvilket afspejler vækst i det nominelle BNP. De officielle kreditorer i Paris-klubben besluttede at indrømme et land (Den Kirgisiske Republik) gældsreduktion. Flere af de nye uafhængige stater vil fortsat være meget afhængige

af ekstern finansiering fra multilaterale eller bilaterale donorer for at nærme sig en finansiell holdbar situation.

Landene i regionen befinder sig i forskellige faser i overgangsprocessen, og implementeringen af den anden fase af den institutionelle reformproces til støtte for markeder og private virksomheder er først lige kommet i gang i flere af de nye uafhængige stater. Blandt modtagerne af EU's makrofinansielle bistand var Moldova sandsynligvis det land, der er nået længst med at implementere strukturreformer inden for rammerne af en storstilet strategi for økonomisk vækst og fattigdomsbekæmpelse. Selv om der fortsat skal gøres en stor indsats for at indhente de mest avancerede lande i regionen, var dette en velkommen ændring efter flere år med udbredt statslig indgriben og dårlig regeringsførelse. De nye politiske ledere, der kom til magten i Ukraine i begyndelsen af 2005, kunne ikke fuldt ud omsætte deres reformvilje til handling på grund af politisk usikkerhed. Armenien, Georgien og Tadsjikistan fortsatte gennemførelsen af tilpasningsprocessen og reformprogrammerne med støtte fra de internationale finansielle institutioner.

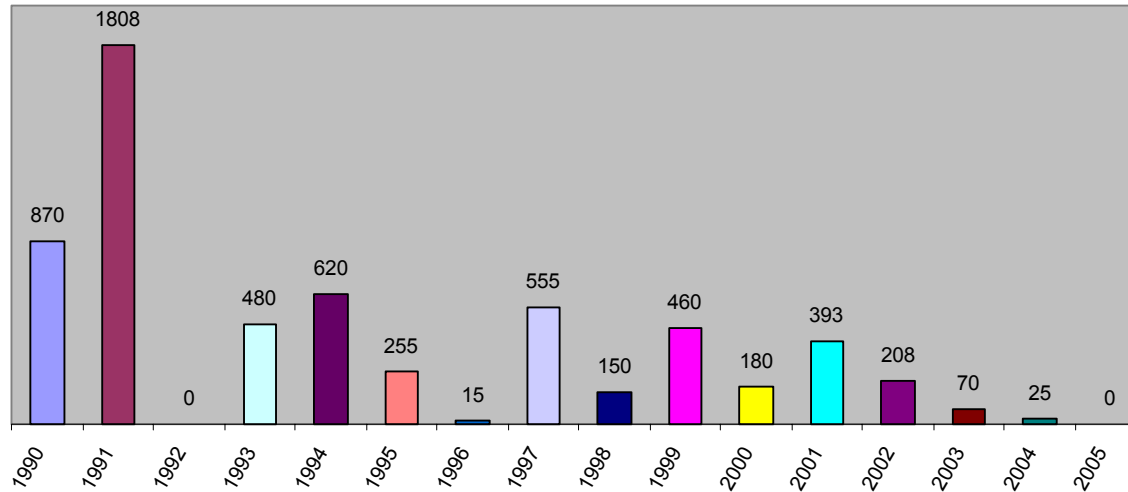
TECHNICAL ANNEX

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

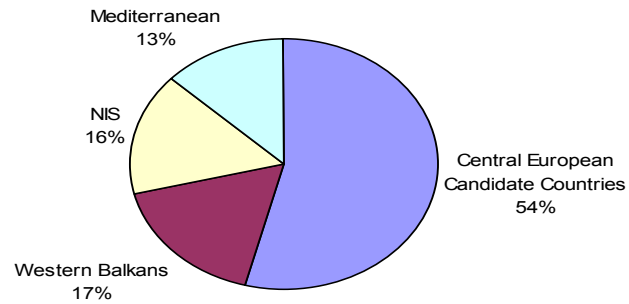
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Totals
By region																	
Central European Candidate Countries	870	1.220	410		255			250		300							3.305
Western Balkans			70		35			40		160	55	393	190	70	25		1.038
NIS					130	255	15	265	150		125		18(a)				958
Mediterranean		588			200												788
Total amounts disbursed decided	870	1.808	480	0	620	255	15	555	150	460	180	393	208	70	25	0	6.089
Out of which, straight grants		28	70		35			95		70	90	168	130	45	16		747
													Serbia & Montenegro (35)				
													Kosovo (35) Montenegro (20)				
													fyRoM (18)	Bosnia (40)			
													Serbia & Montenegro (120)	Serbia & Montenegro (45)	Albania(16)		
	Interest subsidies to Israel	Albania		Albania				Armenia and Georgia (95)		fyRoM (30)	Moldova (15)	Kosovo (30)	Moldova (15)				
													(b)				

(a) net amount taking into account (b) and , for Ukraine, new loan of EUR 110 million together with simultaneous cancellation of 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.

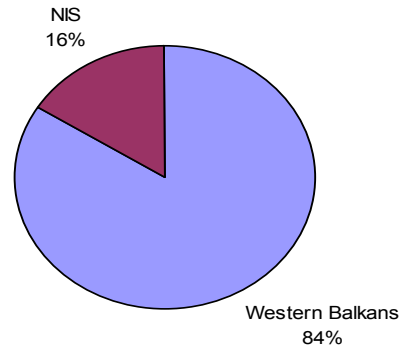
Graph 1a. Maximum amounts authorised by year, in EUR million

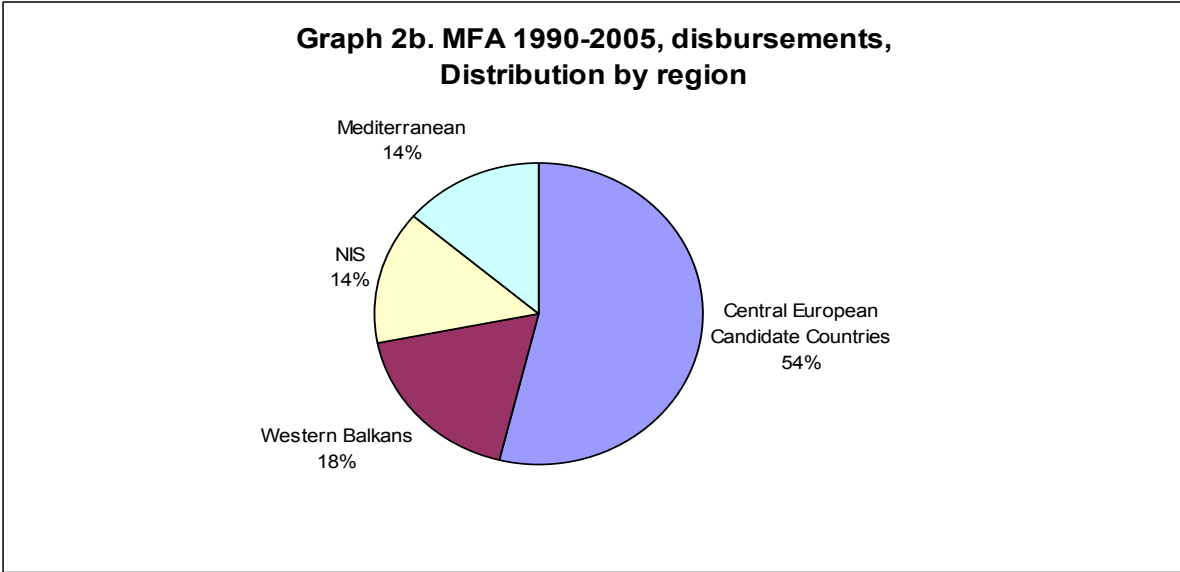
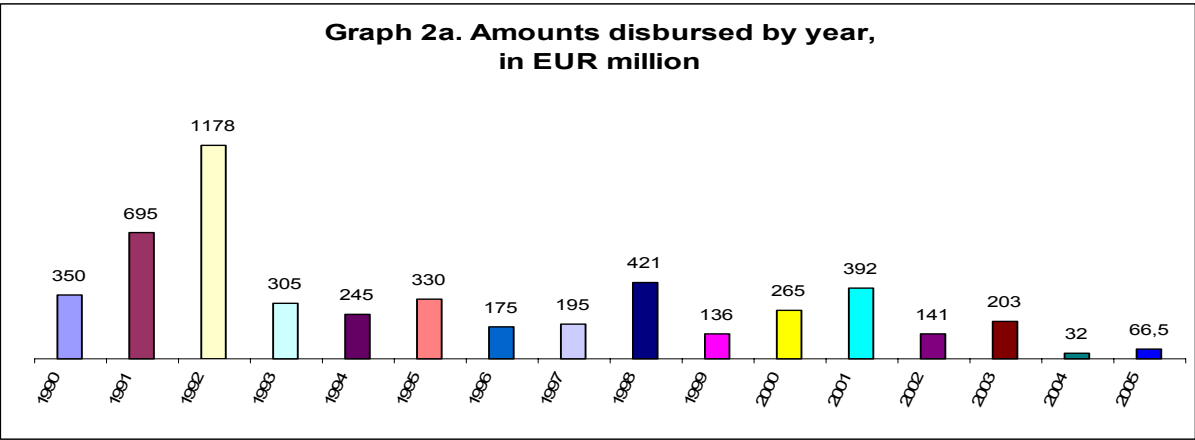


**Graph 1b. MFA 1990-2005 authorisations
Distribution by region**



**Graph 1c. MFA 2000-2005, authorisations
Distribution by region**





**Graph 2c. MFA 2000-2005, disturbances,
Distribution by region**

