



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.09.2004
KOM(2004)605 endelig

2004/0204(CNS)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om makrofinansiel bistand til Serbien og Montenegro

**og om ændring af Rådets afgørelse 2002/882/EF om yderligere makrofinansiel bistand
til Forbundsrepublikken Jugoslavien**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND

Efter de politiske omvæltninger i Serbien og Montenegro (SCG, det tidligere Forbundsrepublikken Jugoslavien) i slutningen af 2000 har landets myndigheder opnået bemærkelsesværdige resultater med økonomisk reform og stabilisering. Der er opnået makroøkonomisk stabilitet, som er blevet fastholdt, og omfattende strukturreformer er indledt. Privatiseringen af samfundsejede virksomheder gennem auktioner og udbud er forløbet godt, og omstruktureringen af industrien og den finansielle sektor er indledt. De økonomiske reformer er blevet understøttet af en række makrofinansielle bistandspakker fra EU, som er blevet gennemført under forudsætning af, at aftalte økonomiske og strukturpolitiske betingelser forinden er blevet opfyldt.

En første bistandspakke på 345 mio. EUR blev vedtaget i juli og december 2001 og gennemført i 2001/2002. I november 2002 besluttede Rådet at yde Serbien og Montenegro yderligere makrofinansiell bistand fra EU på op til 130 mio. EUR til støtte for den økonomiske politik som led i det treårige udvidede IMF-arrangement (2002-2005), som blev godkendt i maj 2002, og til støtte for betalingsbalancen. Et aftalememorandum, der blev undertegnet i december 2002, fastsætter, hvilke økonomisk-politiske betingelser der skal opfyldes, og hvilke strukturelle foranstaltninger der skal gennemføres, for at anden og tredje rate af denne bistand kan udbetales.

Hidtil er første og anden rate til et beløb af 105 mio. EUR ud af den oprindelige pakke på 130 mio. EUR blevet frigivet med succes. Udbetalingen af den resterende tredje rate (25 mio. EUR) er dog blevet betydeligt forsinket, hvilket også afspejler en almindelig opbremsning i de økonomiske og strukturelle reformer i landet i løbet af 2003. Sidstnævnte skyldes også en vanskelig politisk situation i Serbien, som førte til udskrivning af valg ved årets slutning og en vanskelig dannelse af en ny (mindretals)regering i begyndelsen af 2004.

I november 2003 besluttede Rådet at øge den nuværende makrofinansielle bistand fra EU til op til 200 mio. EUR som et bidrag til at opfylde supplerende finansieringsbehov, der var blevet identificeret af IMF. Betingelserne for ydelse af denne supplerende bistand på op til 70 mio. EUR, herunder den nøjagtige opdeling i rater og de tilknyttede betingelser, mangler endnu at blive forhandlet med myndighederne, når der er gjort fremskridt med de betingelser, der er knyttet til tredje rate.

2. DEN SENESTE ØKONOMISKE UDVIKLING

I 2003 nåede den reale BNP-vækst i Serbien op på 2-3 %, hvilket er noget lavere end oprindeligt forventet under det løbende udvidede IMF-arrangement og primært har sin forklaring i en lavere industriproduktion og tørke, som medførte et fald i landbrugsproduktionen. For 2004 forventer myndighederne, at BNP vil stige med 4-6 % til afspejling af fornyet fremgang i industriproduktionen og et forventet opsving i landbrugsproduktionen. For året som helhed venter de serbiske myndigheder en inflationsrate på 8,5 %. Montenegro kunne notere en forholdsvis beskeden real vækst i løbet af første kvartal af 2004 (0,6 %), men myndighederne venter et øget tempo i væksten i resten af året. Priserne steg med 1,6 % i løbet af året frem til maj, og inflationen for hele året ventes at blive på 4,5 %.

I 2003 blev det konsoliderede underskud på Serbien og Montenegros statsfinanser 4,2 % af BNP (3,8 % i Serbien og 0,4 % i Montenegro, idet sidstnævnte udgør 5,2 % af det montenegrinske BNP). I 2004 søges det konsoliderede offentlige underskud nedbragt med 0,8 % til 3,4 % af BNP. I Serbien giver finansieringen af det offentlige underskud i 2004 anledning til bekymring, især fordi indtægter fra privatisering og udenlandsk finansiering hidtil er udeblevet.

På trods af et fortsat betydeligt handelsunderskud var situationen over for udlandet i 2003 gunstigere end oprindeligt forventet på grund af en ekstraordinær stor nettotilstrømning af udenlandske direkte investeringer på 1,4 mia. USD (7 % af BNP, dobbelt så meget som det forventede beløb), hvilket primært skyldes privatiseringsindtægter og nyinvesteringer samt meget store indadgående private pengeforsendelser (11,2 % af BNP). I begyndelsen af 2004 begyndte valutareserverne, som var steget til op til 3,6 mia. USD ved udgangen af 2003, at falde moderat, hvilket skyldes sæsonbetonede faktorer og betjening af udlandsgælden. De var i april på 3,3 mia. USD svarende til fire måneders forventet import i 2004. Udsigterne for den eksterne situation kan blive forbedret som følge af en aftale med kreditorerne i London-klubben om en 61 % nedbringelse af den udestående gæld, som blev indgået i begyndelsen af juli, og Standard and Poors første fastsættelse af en kreditværdighedsvurdering af landet. Bruttofinansieringsbehovet er dog fortsat højt, og landet har fortsat behov for ekstern officiel finansiering som led i det løbende IMF-program.

Der er til en vis grad opnået ny fremgang i strukturreformerne efter dannelsen af en ny regering i Serbien i marts 2004. Bl.a. er der blevet forelagt en omfattende lovgivningspakke for det serbiske parlament, og privatiseringsprocessen synes at have fået nyt liv. En omstrukturering af en række samfundsejede virksomheder og offentlige forsyningselskaber, som endnu ikke er kommet rigtig i gang, er fortsat en af hovedudfordringerne i den fremtidige økonomiske politik.

For 2004 forudså IMF's seneste programrevision, at der fortsat ville være et betalingsbalancegab, som forventedes dækket af bilateral makroøkonomisk støtte, herunder midler frigivet under den igangværende makrofinansielle bistand fra EU. Ud fra de foreløbige tilkendegivelser fra kreditorerne ventes mindst halvdelen af dette beløb at blive ydet i form af en bilateral gældslempe via en kapitalisering af gældshenstandsrenter.

Hvad angår gennemførelsen af den makrofinansielle bistand fra EU aflagde Kommissionens tjenestegrene i juni/juli 2004 besøg i Serbien og Montenegro for at vurdere den seneste økonomiske udvikling og især fremskridtene med hensyn til at opfylde betingelserne for udbetaling af tredje rate. Generelt har der været visse opmuntrende udviklingstendenser siden dannelsen af den nye regering. Lovgivningsarbejdet er blevet genoptaget. Den vellykkede tredje revision under det igangværende IMF-program og aftalen om økonomisk politik med IMF, der blev indgået i juni og skal gennemføres i 2004, har også en betydelig stimulerende virkning på reformerne. Hvad angår betingelserne for udbetaling af tredje rate, blev der gjort yderligere fremskridt vedrørende en række betingelser, som allerede er blevet opfyldt eller i det store og hele er blevet opfyldt. Hvad angår en række andre betingelser, mangler der dog stadig at blive gjort en væsentlig ekstrainsats for at sikre opfyldelse. Det skal bemærkes, at betingelserne for udbetaling af den supplerende bistand på 70 mio. EUR endnu ikke er blevet aftalt med myndighederne. Forhandlingerne om disse vil naturligvis ikke blive indledt, før betingelserne i tilknytning til tredje rate er blevet opfyldt i tilfredsstillende omfang.

3. ANDRE OVERVEJELSER I TILKNYTNING TIL YDELSE AF MAKROFINANSIEL BISTAND

Hvad angår anbefalingerne i dechargen for gennemførelsen af budgettet for 2001 og også i Revisionsrettens særberetning nr. 1/2002 om makrofinansiell bistand til tredjelande, tager Kommissionens tjenestegrene behørigt hensyn til de fem Genval-kriterier (ekstraordinær karakter, politiske forhåndsbetingelser, komplementaritet, konditionalitet og finansiell disciplin).

I relation til andre budgetmæssige og finansielle forvaltningsbetingelser er Kommissionens tjenestegrene ved at tage skridt til at opfylde kravene i den nye finansforordning. Dette afspejles i, at der er foretaget en forhåndsevaluering (vedlagt) af den foreslåede bistand. Kommissionens tjenestegrene har desuden til hensigt, inden de går videre med den faktiske gennemførelse af resten af denne bistand, at kontrollere (med hjælp fra eksterne konsulenter), om Serbien og Montenegros finansielle kredsløb, administrative procedurer og interne og eksterne kontrolmekanismer, der er relevante for denne type bistand, er pålidelige. Med henblik herpå er en operationel evaluering af de finansielle kredsløbs og de administrative kontrollers pålidelighed blevet givet i opdrag til eksterne konsulenter, og resultatet heraf ventes i august 2004. Med forbehold af evalueringsresultatet vil der kunne blive behov for foranstaltninger, inden restbeløbet frigives til udbetaling.

4. FORSLAG TIL AFGØRELSE OM ÆNDRING AF RETSGRUNDLAGET GENNEM UDSÆTTELSE AF UDLØBSDATOEN

Serbien og Montenegro har fortsat behov for eksternt finansiell bistand fra Fællesskabet og andre donorer til støtte for det med IMF aftalte økonomiske stabiliserings- og reformprogram. Forudsat at der sker yderligere fremskridt med at opfylde de tilknyttede betingelser, vil den resterende tredje rate af EU's makrofinansielle bistand under afgørelse 2002/882/EF kunne medvirke til at opfylde finansieringsbehovet i 2004. Det gældende retsgrundlag for denne bistand fastsætter imidlertid den 9. november 2004 som udløbsdato. Denne var motiveret i en forventning om, at bistanden og betingelserne for udbetalingen af den kunne gennemføres inden for en toårs periode. Som anført ovenfor har den generelle opbremsning i de økonomiske reformer i 2003 og den vanskelige politiske situation i Serbien bidraget til forsinkelserne med gennemførelsen af bistanden.

Det ser ud til, at den nye regering i Serbien, som tiltrådte i marts 2003, er fast besluttet på at sætte skub i de økonomiske reformer og kunne træffe yderligere foranstaltninger til at opfylde betingelserne i tilknytning til tredje rate i tilfredsstillende grad. Selv om dette opnås inden udgangen af september 2004 (som synes at være den tidligst mulige dato), er det dog meget usandsynligt, at tredje rate faktisk vil kunne udbetales inden udløbsdatoen. Det skal bemærkes, at en "*operationel evaluering*" af landets finansielle kredsløbs og administrative procedurers pålidelighed for øjeblikket er ved at blive gennemført af konsulenter udpeget af Kommissionen. Evalueringen, som efter planen skal være færdig i sommeren 2004, vil kunne få indvirkning på udbetalingen af tredje rate af EU's makrofinansielle bistand og kræve særlige foranstaltninger, inden restbeløbet vil kunne udbetales.

Endvidere blev bistand på yderligere 70 mio. EUR bevilget ved en ændring af Rådets afgørelse 2002/882/EF. Det vil derfor ikke være muligt at gennemføre denne supplerende bistand efter udløbet af det gældende retsgrundlag. Det kan derfor konkluderes, at det gældende retsgrundlag ikke længere giver mulighed for fuld gennemførelse af EU's makrofinansielle bistand.

På baggrund heraf forekommer det hensigtsmæssigt, at Fællesskabet ændrer udløbsdatoen via en ændring af Rådets afgørelse 2002/882/EF. Det foreslås, at udløbsdatoen ændres til den 30. juni 2006. Dette vil muliggøre en problemfri og komplet gennemførelse af bistanden, herunder den supplerende bistand på op til 70 mio. EUR, under forudsætning af at Serbien og Montenegros myndigheder opfylder passende betingelser inden den efterfølgende udbetaling af raterne.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om makrofinansiel bistand til Serbien og Montenegro

og om ændring af Rådets afgørelse 2002/882/EF om yderligere makrofinansiel bistand til Forbundsrepublikken Jugoslavien

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 308,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet², og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Rådets afgørelse 2002/882/EF, den 5. november 2002, om yderligere makrofinansiel bistand til Forbundsrepublikken Jugoslavien³ har til formål at sikre en holdbar betalingsbalancesituation og styrke landets reservestilling.
- (2) To rater af denne bistand på i alt 105 mio. EUR blev udbetalt i 2002 og 2003. På grund af forsinkelser med gennemførelsen af aftalte strukturforanstaltninger mangler tredje rate (25 mio. EUR) endnu at blive udbetalt. De økonomisk-politiske betingelser i tilknytning til yderligere bistand på 70 mio. EUR, som der blev truffet beslutning om at yde i 2003, mangler endnu at blive forhandlet og aftalt.
- (3) Serbien og Montenegros myndigheder er fast besluttet på at gennemføre økonomiske reformer og stabilisering under det igangværende IMF-program, hvilket fremgår af opmuntrende tegn på en genoptagelse af strukturreformerne.
- (4) Landet har fortsat behov for yderligere ekstern finansiel støtte ud over den støtte, der kan ydes af de internationale finansieringsinstitutioner.
- (5) Afgørelse 2002/882/EF bør ændres med henblik på at muliggøre udbetaling af bistandsmidler efter den 9. november 2004.
- (6) Traktaten indeholder ikke anden hjemmel for vedtagelse af denne afgørelse end artikel 308.

¹ EFT C [...] af [...], s. [...].

² EFT C [...] af [...], s. [...].

³ EFT L 308 af 9.11.2002, s. 25. Afgørelsen er ændret ved afgørelse 2003/825/EF (EFT L 311 af 27.11.2003, s. 28).

(7) Det Økonomiske og Finansielle Udvalg er blevet hørt -
TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Eneste artikel

Artikel 6, andet afsnit, i afgørelse 2002/882/EF affattes således:

"Den gælder indtil den 30. juni 2006."

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne
Formand*

FINANCIAL STATEMENT

1. TITLE OPERATION

Macro-financial assistance to Srbsko a Černá Hora.

2. BUDGET HEADING INVOLVED

a) Grant component the assistance (in EUR)

Budget line: 01 03 02 02

	Commitment Appropriations	Payment Appropriations
Initial Budget 2004	65 000 000	80 000 000
Carry-over 2003/2004	45 000 000	20 000 000
Total for 2004	110 000 000	100 000 000
Srbsko a Černá Hora, third grant tranche	0 (1)	10 000 000
Albania, macro-financial assistance	16 000 000	0
Available appropriations before action	94 000 000	90 000 000
<i>Bosnia and Herzegovina, third grant tranche</i>	0 (2)	15 000 000
<i>Srbsko a Černá Hora, additional macro-financial assistance</i>	45 000 000	0

(1) EUR 75 milionů committed in December 2002

(2) EUR 15 milionů committed in July 2003

b) Loan component the assistance

01 04 01 07 – „ES guarantee for the borrowing programmes contracted by the Community to provide assistance to the countries the Western Balkans”

3. LEGAL BASIS

Article 308 the Treaty

4. DESCRIPTION AND JUSTIFICATION THE ACTION

a) Description the action

Modification the expiry date the Rozhodnutí Rady 2002/882/ES, as amended by Rozhodnutí Rady 2003/825/ES, providing additional macro-financial assistance to Srbsko a Černá Hora, with a view to supporting the government's reform efforts and ensuring a sustainable balance-of-payments situation.

b) Justification the action

The sustainability the beneficiary country's economic stabilisation and reform achievements heavily depends on external financial assistance from official sources at concessional terms.

5. CLASSIFICATION THE EXPENDITURE

a) Grant component: non-compulsory, differentiated.

b) Loan component: compulsory

6. NATURE THE EXPENDITURE

a) Straight grant (100 % subsidy).

b) Potential activation budget guarantee for the Community borrowing aimed to fund the loan.

7. FINANCIAL IMPACT

a) *Method calculation*

The evaluation the amount the assistance deemed necessary is based on the present estimates the beneficiary country's residual external financing needs.

For the loan component the assistance, it is expected that the budget guarantee will not be called. The Guarantee Fund for external actions has already been provisioned v roce 2002 and 2003 according to the Fund Regulation, for an amount corresponding to 9 % the amount the guaranteed loan (EUR 80 milionů). As a result, two transfers appropriations (n°54/2002 and n°38/2003) totalling an amount EUR 7,2 milionů from the Reserve (budget line 01 04 01 13) to the Guarantee Fund (budget line 01 04 01 14) were authorized by the Budgetary Authority v roce 2002 and 2003 after adoption the Rozhodnutí Radys 2002/882/ES and 2003/825/ES.

b) *Effect the action on intervention credits*

For the grant element, the credits under budget line 01 03 02 02 will be used subject to compliance with a number policy conditions to be agreed with the authorities Srbska and Černá Hora.

The budget entry reflecting the budget guarantee for the loan component the assistance will be activated only in the case an effective call on the guarantee.

c) *Financing intervention*

(i) Grant

The following updated schedule appropriations to be financed within the limits Category 4 the present Financial Perspective is proposed (in EUR):

	2004	2005
Commitment appropriations	45 000 000	0
Payment appropriations	10 000 000 (1)	45 000 000

(1) EUR 75 milionů committed in December 2002

(ii) Eventual call on the budget guarantee

- Recourse to the Guarantee Fund established by Council Regulation (ES, EURATOM) No. 2728/94 31 October 1994, most recently amended by Regulation No. 1149/1999 25 May 1999. According to the Fund Regulation, the provisioning will take place via a transfer EUR 0,81 milionů from the Reserve to the Fund.
- In case the Guarantee Fund did not contain sufficient resources, additional payments would be called up from the budget by transfer:
 - any margin remaining in the Reserve for guarantees, according to the provisions Article 18 Council Regulation (ES) No 2040/2000 26 September 2000 on budgetary discipline;
 - any overdue payments to the budget for which the budget guarantee had been activated, provided that these payments have not been recorded as revenues;
 - any margin available under the ceiling category 4 the financial perspectives or redeployment therein. In this case, the budget line 01 04 01 07 „European Community Guarantee for the borrowing programmes contracted by the Community to provide financial assistance to the countries the Western Balkans” would be activated.
- In order to fulfil its obligations, the Commission can provisionally ensure the debt service with funds from its treasury. In that case, Article 12 (3) the Council Regulation (ES, EURATOM) No 1150/2000 22 May 2000 will apply.

8. FRAUD PREVENTION MEASURES

Before the implementation this assistance, the Commission services, with the support duly mandated experts, will check the reliability financial circuits and administrative procedures the Central Bank and the Ministries Finance Srbska and Černá Hora. To this end, and in order to fulfil requirements implied by the Financial Regulation applicable to the General Budget the European Communities, an Operational Assessment has been commissioned and its results were expected by August 2004. This will cover areas like management structure and organisation, reporting tools, management and control funds, IT process and security, internal and external audit capacity, as well as the independence the central bank. Subject to the operational assessment's findings, prior actions could be required before the release the outstanding funds.

The latter verifications will also take into consideration available conclusions MMF Safeguard Assessments and other relevant reports by the MMF and the World Bank.

Finally, the assistance will be liable to verification, control and auditing procedures under the responsibility the Commission, including the European Antifraud Office (OLAF), and the European Court Auditors.

9. ELEMENTS COST-EFFECTIVENESS ANALYSIS

a) Grounds for the operation and specific objectives

By supporting the country's macro-economic reform efforts and complementing financing by the International Community provided to this country in the context the MMF-supported programme, this assistance would underpin its transition towards a market economy.

b) Monitoring and evaluation

This assistance is macro-economic nature and its monitoring and evaluation is undertaken in the framework the MMF-supported stabilisation and reform programme that the beneficiary country is implementing. In particular, the monitoring the action by the Commission services takes place on the basis a genuine system macro-economic and structural policy indicators agreed with the authorities the beneficiary country. In this process, the Commission services may also monitor key areas identified in the above-mentioned operational assessment. Finally, they will remain in close contact with the MMF and World Bank services to benefit from their assessment the recipient country's stabilisation and reform.

An annual report to the European Parliament and to the Council has been foreseen in the Rozhodnutí Rady 2002/882/ES, and includes an evaluation the implementation this operation.

Furthermore, an independent ex-post evaluation the assistance is foreseen to be carried out by the Commission or duly authorised representatives one to two years after the assistance has been implemented and the authorities the country are committed to supply all necessary information.

10. ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

This action is exceptional by nature and will not involve an increase in the number Commission staff.

FORHÅNDS-EVALUERING

MAKROFINANSIEL BISTAND TIL SERBIEN OG MONTENEGRO

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Problemanalyse og behovsvurdering	15
1.1.	De økonomiske udsigter på mellemlang sigt	15
1.2.	Strukturreformer som led i det udvidede IMF-arrangement	16
2.	Målsætninger og relaterede indikatorer for den makrofinansielle bistand.....	16
2.1.	Målsætninger	16
2.2.	Indikatorer	17
3.	Alternative finansieringsformer og risikovurdering.....	17
3.1.	Finansieringsformer	17
3.2.	Risikovurdering	17
4.	fællesskabsinterventionens merværdi	18
5.	Læren af fortiden	18
6.	Planlægning af den fremtidige overvågning og evaluering	19
6.1.	Overvågning	19
6.2.	Evaluering	19
7.	Sikring af omkostningseffektivitet	19

1. PROBLEMANALYSE OG BEHOVSVURDERING

I 2003 steg det reale BNP med 2-3 %, hvilket var noget langsommere end oprindeligt forventet under det igangværende udvidede IMF-arrangement. For 2004 forventer myndighederne, at BNP vil stige med 4-6 % til afspejling af fornyet fremgang i industriproduktionen og et forventet opsving i landbrugsproduktionen.

Inflationen målt ved forbrugerprisindekset i Serbien faldt til 8,1 % i december 2003, men steg en smule til 10,5 % i maj som følge af højere oliepriser og endnu en justering af elpriserne. For året som helhed venter de serbiske myndigheder en inflationsrate på 8,5 %. I reale effektive termer holdt valutakursen sig i det store og hele stabil i 2003 og apprecierede en smule i første halvår af 2004 med ca. 3 %. I Montenegro, som ensidigt har indført euroen som eneste lovlige betalingsmiddel, nåede den årlige inflation op på 6,6 % i 2003, hvilket tydede på en betydelig real appreciering. Inflationen for året som helhed ventes at blive på 4,5 %.

I 2003 blev det konsoliderede underskud på Serbien og Montenegros statsfinanser 4,2 % af BNP (3,8 % i Serbien og 0,4 % i Montenegro, idet sidstnævnte udgør 5,2 % af det montenegrinske BNP). I 2004 søges det konsoliderede offentlige underskud nedbragt med 0,8 % til 3,4 % af BNP. Dette skal efter planen gøres ved en bedre provenuopkrævning, samtidig med at udgifterne ventes at forblive uændret i forhold til BNP, men med øget fokus på øgede investeringer og lavere løbende udgifter. Finansieringen af underskuddet giver fortsat i år anledning til bekymring, især fordi indtægterne fra privatisering hidtil er udeblevet.

På trods af et fortsat kæmpestort handelsunderskud, der afspejler en stærk importefterspørgsel og en generelt svag eksportbase, var situationen over for udlandet i 2003 gunstigere på grund af en ekstraordinært stor nettotilstrømning af udenlandske direkte investeringer i størrelsesordenen 7 % af BNP og meget store private pengeforsendelser (11,2 % af BNP). Bruttovalutareserverne steg betydeligt til 3,6 mia. USD. I begyndelsen af 2004 begyndte valutareserverne imidlertid at falde en smule, hvilket også skyldtes sæsonbetonede faktorer og betjening af udlandsgælden. De var i april på 3,3 mia. USD svarende til fire måneders forventet import i 2004. Udsigterne for den eksterne situation vil formentlig forbedre sig som et resultat af en aftale med kreditorerne fra London-klubben om gældslempe, der blev indgået i juli. Bruttofinansieringsbehovet er dog fortsat højt, og landet har fortsat behov for ekstern finansiel bistand fra Fællesskabet og andre donorer til støtte for sit økonomiske stabiliserings- og reformprogram.

1.1. De økonomiske udsigter på mellemlang sigt

Den reale BNP-vækst ventes i gennemsnit at blive på 4-5 % i 2004/2005 og den årlige inflation at falde til 5 % ved udgangen af 2005. I 2005 ventes underskuddet på statsfinanser at falde til 2,4 % og den offentlige gæld til under 60 %.

Som led i tredje revision under det igangværende IMF-program, der blev afsluttet i juni, nåede IMF og myndighederne til enighed om betalingsbalancefremskrivningerne og bruttofinansieringsbehovet i 2004. Det ventes, at de udenlandske direkte investeringer og privatiseringsindtægterne ikke kan fastholdes på 2003-niveauet. I 2004 ventes de udenlandske direkte investeringer målt

i USD at blive halveret til omtrent 700 mio. USD (de nåede op på 300 mio. USD i de første fem måneder). Udbetalinger fra private kreditorer ventes at holde sig på 2003-niveauet. Ifølge IMF ventes et makrofinansiel gab for hele 2004 (dvs. det gab, der skal dækkes af budget-/betalingsbalancestøtte modsat projektrelateret støtte, og efter fratrækning af udbetalinger fra IMF og Verdensbanken) på 193 mio. EUR, som skal finansieres af bidrag fra EF og andre bilaterale donorer.

1.2. Strukturreformer som led i det udvidede IMF-arrangement

Hvad angår strukturreformerne, er der til en vis grad opnået ny fremgang efter dannelsen af en ny regering i Serbien i marts 2004. Bl.a. er et omfattende lovgivningsprogram blevet presset igennem det serbiske parlament. 32 nye love, primært inden for det økonomiske og finansielle område, er blevet vedtaget inden for de seneste måneder eller står for at skulle forelægges til afstemning, bl.a. vedrørende konkurs, investeringsfremme, selskabsregistrering, udenrigshandel, forsikring, indirekte beskatning samt energi og jernbaner. Et første udbud om bankprivatisering (Yugobanka) blev udsendt sidst i maj, og bankomstruktureringsagenturet har modtaget tilbud fra otte interesserede banker. Myndighederne forventer at udsende to yderligere udbud på banker inden udgangen af september. Privatiseringen af selskaber via udbud, som har været stillet i bero siden midten af 2003, ventes at tage til, og fire større virksomheder er ved at blive forberedt til privatisering i årets anden halvdel. Omstruktureringen af en række statsejede virksomheder og offentlige forsyningselskaber, som endnu ikke er kommet rigtig i gang, er fortsat en af hovedudfordringerne i den fremtidige økonomiske politik.

2. MÅLSÆTNINGER OG RELATEREDE INDIKATORER FOR DEN MAKROFINANSIELLE BISTAND

2.1. Målsætninger

Ved at støtte Serbien og Montenegros makroøkonomiske reformbestræbelser og supplere det internationale samfunds långivning til landet inden for rammerne af IMF-programmet vil denne bistand lette overgangen til en markedsøkonomi. I denne sammenhæng og ud fra de udfordringer og behov, der er påvist ovenfor, er målsætningerne for den foreslåede makrofinansielle bistand:

- at bidrage til at dække de resterende eksterne finansieringsbehov
- at bane vejen for og fremme Serbien og Montenegros myndigheders indsats for at gennemføre strukturreformer inden for det statsfinansielle område, den private sektor og bankvæsenet gennem opfyldelse af passende betingelser.

De makroøkonomiske og strukturelle målsætninger, der gælder for det oprindelige beløb på 130 mio. EUR, er fastsat i et aftalememorandum undertegnet i december 2003. De økonomisk-politiske betingelser i tilknytning til den supplerende bistand på 70 mio. EUR mangler endnu at blive aftalt i et tillægsaftalememorandum. Disse kunne i princippet omfatte foranstaltninger på følgende områder:

- omstrukturering/privatisering af strategiske sektorer

- reform af den offentlige forvaltning og især den statsfinansielle forvaltning
- reform af bankvæsenet.

2.2. Indikatorer

De kvantitative benchmark, der er fastsat i IMF-programmerne, udgør en første kategori af indikatorer af makroøkonomisk karakter. Der er fastsat resultatindikatorer i ovennævnte aftalememorandum efter aftale med myndighederne i modtagerlandet.

3. ALTERNATIVE FINANSIERINGSFORMER OG RISIKOVURDERING

3.1. Finansieringsformer

Makrofinansiel bistand ydes generelt i form af enten lån, gavebistand eller en kombination af de to. På grund af landets høje gældsætning ydes en betydelig del af bistanden i form af gavebistand (120 mio. EUR) og resten (80 mio. EUR) i form af et lån.

Makrofinansiel bistand er en ubunden og ikke-formålsbestemt makroøkonomisk støtte, som hjælper landet med at opfylde sine eksterne finansieringsbehov, herunder gennem en styrkelse af reserverne og budgetstøtte. Projektstøtte vil ikke i samme grad kunne opfylde dette behov, fordi den f.eks. ikke ville kunne benyttes til betjening af landets udlandsgæld eller styrkelse af reservestillingen. Desuden understøtter de økonomisk-politiske betingelser, der er knyttet til bistanden, stabiliserings- og reformprocessen, som det erfaringsmæssigt har vist sig ved lignende transaktioner, herunder også i Serbien og Montenegro.

3.2. Risikovurdering

Der er risiko for, at makrofinansiel bistand, der ikke er afsat til specifikke udgifter (modsat f.eks. projektfinansiering), anvendes på svingagtig vis. Generelt set afhænger denne risiko af faktorer som centralbankens uafhængighed, kvaliteten af de systemer og procedurer, der vedrører forvaltningen, kontrollen med og behandlingen af bistanden, IT-sikkerheden og den interne/eksterne revisionskapacitet. Selv om ydelse af bistanden i form af projektstøtte kan synes at være en alternativ mulighed, opfylder en sådan ikke landets behov for ikke-formålsbestemt finansiering (dvs. som ikke er øremærket til specifikke projekter) og indebærer også andre risici for svig.

Inden denne bistand frigives til udbetaling, vil Kommissionens tjenestegrene med bistand fra behørigt bemyndigede eksperter kontrollere pålideligheden af Serbien og Montenegros finansielle kredsløb, administrative procedurer samt interne og eksterne kontrolmekanismer, der er relevante for denne type bistand (se finansieringsoversigten, punkt 8).

Endelig vil bistandstransaktionerne blive verificeret, kontrolleret og revideret på Kommissionens ansvar, herunder af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og Den Europæiske Revisionsret.

4. FÆLLESSKABSINTERVENTIONENS MERVÆRDI

I maj 2002 godkendte IMF et treårigt udvidet arrangement for perioden frem til maj 2005. Hovedprioriteterne i programmet var at sikre finanspolitisk og monetær stabilitet, øge kontrollen med de offentlige udgifter og forbedre skatteforvaltningen, fremme den private sektors udvikling og rydde op i banksystemet. Serbien og Montenegros myndigheder har opnået bemærkelsesværdige resultater med økonomisk reform og stabilisering. Der er opnået makroøkonomisk stabilitet, som er blevet fastholdt, og omfattende strukturreformer er indledt. Privatiseringen af samfundsejede virksomheder gennem auktioner og udbud er forløbet godt, og omstruktureringen af industrien og den finansielle sektor er indledt. De økonomiske reformer er blevet understøttet af en række makrofinansielle bistandspakker fra EU, som er blevet gennemført under forudsætning af, at aftalte økonomiske og strukturpolitiske betingelser forinden er blevet opfyldt. Uden fortsat supplerende makrofinansiell bistand fra EU er der risiko for, at det af IMF støttede stabiliserings- og reformprogram ikke kan gennemføres fuldt ud, at befolkningens støtte til den nødvendige tilpasningsindsats smuldrer, og at reformerne går i stå. Endvidere fremmer og støtter bistanden bestræbelser, som anses for at være af særlig stor betydning for EU, nemlig bestræbelserne på at fremme virkeliggørelsen af et fælles økonomisk område i landet.

Endelig er den makrofinansielle bistand et supplement til Fællesskabets program for bistand, genopbygning, udvikling og stabilisering (CARDS), som siden 2001 har været EU's vigtigste finansieringsinstrument i samarbejdet med landene på Balkan og med Serbien og Montenegro i særdeleshed. For perioden 2000-2004 er der blevet afsat 1 100 mio. EUR til landet. Hovedprioriteterne er retlige og indre anliggender, opbygning af administrativ kapacitet, økonomisk og social udvikling, miljø og naturressourcer og demokratisk stabilisering. For 2004 er der afsat et samlet beløb på 195 mio. EUR.

5. LÆREN AF FORTIDEN

Tidligere ydet makrofinansiell bistand til Serbien og Montenegro og andre lande har vist sig at være medvirkende til at understøtte stærke stabiliserings- og reformprogrammer, som også bakkes op af IMF-arrangementer, og det er kommet til at stå klart, at en passende samordning af EU's og IMF's betingelser er nødvendig for at sikre komplementaritet og gensidig støtte, men også for at undgå for tunge og modstridende betingelser.

Selv om makrofinansiell bistand oprindeligt primært blev ydet i form af lån, ydes bistanden nu ofte i form af en kombination af lån og gavebistand under hensyntagen til landets indkomstniveau, udlandsgæld og tilbagebetalingsevne.

Hvad angår anbefalingerne i dechargen for gennemførelsen af budgettet for 2001 og også i Revisionsrettens særberægning nr. 1/2002 om makrofinansiell bistand til tredjelande, har Kommissionens tjenestegrene taget behørigt hensyn til de fem Genval-kriterier (ekstraordinær karakter, politiske forhånds-betingelser, komplementaritet, konditionalitet og finansiell disciplin).

6. PLANLÆGNING AF DEN FREMTIDIGE OVERVÅGNING OG EVALUERING

Denne bistand er af makroøkonomisk karakter, og overvågningen og evalueringen af den gennemføres inden for rammerne af det IMF-støttede tilpasnings- og reformprogram, som modtagerlandet er i færd med at implementere.

6.1. Overvågning

Overvågningen sikres gennem myndighedernes tilvejebringelse af rapporter og data som anført i aftalememorandummet og gennem kontrolbesøg i det pågældende land. Selv om bistanden forvaltes centralt, vil Kommissionens delegationer på stedet også kunne blive anmodet om at rapportere.

Kommissionens tjenestegrene vil overvåge foranstaltningen på grundlag af ægte makroøkonomiske og strukturpolitiske indikatorer, som aftales med myndighederne i modtagerlandet. I forbindelse hermed vil Kommissionens tjenestegrene også kunne beslutte at overvåge nøgleområder, der fremdrages i ovennævnte operationelle evaluering. Kommissionens tjenestegrene vil også holde sig i tæt kontakt med IMF og Verdensbanken og trække på deres vurdering af modtagerlandets stabiliserings- og reformresultater.

Ifølge Rådets afgørelse 2002/882/EF skal der udarbejdes en årlig rapport til Europa-Parlamentet og Rådet, som skal indeholde en vurdering af foranstaltningens gennemførelse.

6.2. Evaluering

Som led i GD ECFIN's flerårige evalueringsprogram planlægges hvert år 2-3 opfølgende evalueringer af makrofinansielle bistandstransaktioner. I denne sammenhæng vil der blive udført en uvildig evaluering af bistanden af behørigt bemyndigede repræsentanter for Kommissionen i løbet af 2005/2006. De finansielle midler til denne evaluering vil blive trukket på den tilhørende budgetpost til makrofinansiell bistand.

7. SIKRING AF OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET

Kommissionen foreslår at ændre udløbsdatoen for retsgrundlaget (Rådets afgørelse 2002/882/EF, ændret ved Rådets afgørelse 2003/825/EF) for at sikre fuld gennemførelse af denne bistand under forudsætning af, at passende betingelser er opfyldt. Det er usandsynligt, at der vil kunne effektueres nogen udbetalinger under denne bistand uden en ændring af udløbsdatoen.

I betragtning af Serbien og Montenegros eksterne begrænsninger vil lånet have en løbetid på 15 år med en 10-årig henstandsperiode, hvilket svarer til de betingelser, der gælder for makrofinansiell bistand ydet i form af lån til andre lande på det vestlige Balkan. Hvis det vedtages at yde denne bistand, vil der ikke være behov for tilførsel af yderligere midler til Garantifonden under de gældende tilførselsregler, som fastsætter, at tilførslen skal ske på forhånd, efter at Rådet har truffet beslutning om at yde bistanden. Således er Garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande som anført i finansieringsoversigten allerede blevet tilført midler i 2002 og 2003 til et beløb svarende til 9 % af det garanterede låns størrelse (80 mio. EUR). Som følge

heraf blev to bevillingsoverførsler til i alt 7,2 mio. EUR fra reserven (budgetpost 01 04 01 13) til Garantifonden (budgetpost 01 04 01 14) godkendt af budgetmyndigheden i 2002 og 2003 efter vedtagelsen af Rådets afgørelse 2002/882/EF og Rådets afgørelse 2003/825/EF.

Denne foranstaltning er af ekstraordinær karakter og vil ikke medføre en forøgelse af Kommissionens personale.