

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.9.2010
KOM(2010) 513 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelse af den makrofinansielle bistand til tredjelande i 2009

SEK(2010) 1117 final

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Baggrund	3
2.1.	Den globale finanskriser og dens varige konsekvenser.....	3
2.2.	Nye lovgivningsmæssige rammer	4
3.	Overblik.....	5
3.1.	Makrofinansiel bistand i 2009.....	5
3.2.	Sammenfatning af de seneste foranstaltninger i modtagerlandene	5
3.2.1.	Det vestlige Balkan	5
3.2.2.	De østlige nabolande	6
3.2.3.	Middelhavslande	7
4.	Evalueringer	7
5.	Forbedring af finansforvaltningen i modtagerlandene: operationelle vurderinger	9
6.	Anmodninger om bistand og Kommissionens fremtidige forslag	11

1. INDLEDNING

I denne rapport gives der en generel redegørelse for EU's makrofinansielle bistand til tredjelande i 2009. Den indeholder oplysninger om de seneste foranstaltninger i det vestlige Balkan, de nye uafhængige stater og Middelhavslandene og ledsages af tabeller med statistikker over de forskellige makrofinansielle bistandsforanstaltninger, der har fundet sted siden 2000.

Til opfølgning af Revisionsrettens anbefaling i særrapporten fra marts 2002 om forbedring af finansforvaltningen i modtagerlandene har Kommissionen desuden siden 2004 foretaget adskillige operationelle vurderinger af de finansielle kredsløb og procedurer i forbindelse med den makrofinansielle bistand i hvert modtagerland. Der tages behørigt hensyn til konklusionerne af disse vurderinger, som blev gennemført med bistand fra et professionelt revisionsfirma, i udformningen af de politiske betingelser, der er knyttet til gennemførelsen af bistanden.

Resultaterne af de efterfølgende evalueringer, Kommissionen foretog i 2009, er også medtaget i denne rapport. Formålet med de pågældende evalueringer, som er påkrævet i henhold til finansforordningen, er at vurdere den makrofinansielle bistands virkninger for den økonomiske stabiliseringsproces og de strukturelle reformer, der gennemføres i modtagerlandene. Fremskridtene i denne henseende afspejler også, i hvor høj grad de økonomisk-politiske betingelser, der er knyttet til EU's makrofinansielle bistand, er blevet opfyldt.

Endelig indeholder rapporten oplysninger om nye anmodninger om makrofinansiel bistand og eventuelle forslag fra Kommissionen samt en analyse af de ændringer, der vil blive foretaget i forvaltningen af de videre makrofinansielle bistandsforanstaltninger efter vedtagelsen af Lissabontraktaten.

Denne rapport forelægges i overensstemmelse med Rådets afgørelser om Fællesskabets makrofinansielle bistand eller ekstraordinære finansielle bistand til tredjelande og er en opfølgning af de rapporter, der er blevet forelagt i de foregående år. Sideløbende vil der blive offentliggjort en mere detaljeret rapport (arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene **SEK(2010) 1117**), som indeholder økonomiske og finansielle oplysninger om modtagerlandene samt detaljerede statistiske data om de forskellige foranstaltninger, der har fundet sted siden 1990.

2. BAGGRUND

2.1. Den globale finanskrisen og dens varige konsekvenser

Den globale finanskrisen, som startede i 2007 og blev drastisk forværret i andet halvår af 2008 og første halvår af 2009, udløste den alvorligste globale recession siden anden verdenskrig. Selv om krisens første virkninger slog kraftigst igennem i de avancerede økonomiers finanssektorer, blev vækst- og udviklingsøkonomierne også alvorlig berørt. De blev ramt af verdenshandelens sammenbrud, faldende pengeoverførsler, øget usikkerhed og tilbageslag i kapitalstrømmene. Som følge heraf blev betalingsbalancesituationen og budgetstillingen forringet i mange nye vækstlande og udviklingslande. Risikopræmierne og låneomkostningerne steg, samtidig med at deres valutakurser og valutaervesituation generelt blev presset nedad. Krisen har derfor haft dybtgående konsekvenser for disse lande, og de

politiske beslutningstagere står over for betydelige udfordringer for at sikre økonomisk stabilitet og fortsat fremme udviklingen.

I første omgang har der været tendens til at fokusere på stabilisering, opretholdelse af finansiell stabilitet og bekæmpelse af virkningerne af krisens første fase. Ikke desto mindre ligger der vigtige politiske udfordringer forude, fordi krisen forventes at få mere langvarige virkninger, idet disse lande er konfronteret med en mere restriktiv international situation, specielt hvad angår efterspørgsel, risikovilje og private kapitalstrømme fra de avancerede økonomier. Desuden har krisen yderligere understreget behovet for at gennemføre strukturreformer, som tager sigte på at fremme en bæredygtig vækst og bevare stabiliteten i finanssektoren.

I den sammenhæng er makrofinansiell bistand som et kortsigtet kriseafhjælpningsinstrument særligt hensigtsmæssig til at bistå landene med at håndtere alvorlige betalingsbalance- og budgetunderskud, der er forårsaget eller forværret af den globale krise. Derfor har adskillige lande, som står over for store udfordringer ikke alene med at reagere på krisen, men også med at få deres økonomier tilbage på en holdbar væstkurs, anmodet om at nyde fordel af EU's makrofinansielle bistand.

Den makrofinansielle bistand antager form af mellem-/langsigtede lån eller gavebistand (eller en passende kombination heraf). Den makrofinansielle bistand bygger på et sæt principper, som Rådet bekræftede i sine konklusioner af 8. oktober 2002, og som understreger bistandens ekstraordinære karakter, dens komplementaritet i forhold til midler fra de internationale finansielle institutioner og de politiske betingelser, der er knyttet til bistanden. Makrofinansiell bistand supplerer midlerne fra IMF og almindeligvis Verdensbanken til at finansiere en hensigtsmæssig tilpasning eller reformprogrammer. Siden 2000 er der kun ydet makrofinansiell bistand til landene på det vestlige Balkan og de østlige nabolande. Den eneste undtagelse var i 2007, da Rådet vedtog en afgørelse om et bistandsprogram til fordel for Libanon.

2.2. Nye lovgivningsmæssige rammer

Den 1. december 2009 trådte Lissabontraktaten i kraft, hvilket ændrede retsgrundlaget for den makrofinansielle bistand. Traktaten indeholder navnlig to artikler vedrørende makrofinansiell bistand:

I artikel 212 fastsættes det, at hver enkelt afgørelse om makrofinansiell bistand skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (fælles beslutningstagning, beskrevet i artikel 294) af Parlamentet og Rådet på forslag af Kommissionen.

I artikel 213 fastsættes det, at når der kræves akut finansiell bistand, som er behørigt begrundet af modtagerlandets økonomiske eller politiske situation, vedtager Rådet alene med kvalificeret flertal de nødvendige afgørelser på forslag af Kommissionen. Dette retsgrundlag må kun benyttes under ekstraordinære omstændigheder.

For at strømline beslutningsprocessen for instrumentet med makrofinansiell bistand, således at det gøres mere fleksibelt og effektivt, og for også at præcisere de principper og kriterier, der ligger til grund for denne type foranstaltninger, er Kommissionen i færd med at udarbejde en rammeforordning inden for rammerne af Lissabontraktaten. Det skulle føre til et mere gennemskueligt retsgrundlag for instrumentet, samtidig med at Kommissionen tillægges øgede gennemførelsesbeføjelser. Denne forordning bør øge det makrofinansielle bistandsinstruments hastighed og dermed også dets effektivitet i forhold til de

nuværende procedurer, hvor vedtagelsen af lovgivningsmæssige afgørelser finder sted sag for sag. Kommissionen agter at forelægge forslaget for Parlamentet og Rådet hen imod slutningen af 2010 eller i begyndelsen af 2011.

3. OVERBLIK

3.1. Makrofinansiel bistand i 2009

Der blev indgået forpligtelser for fire nye foranstaltninger i 2009. Den 30. november vedtog Rådet at yde makrofinansiel bistand til:

- Georgien (Rådets afgørelse 2009/889/EF) – op til 46 mio. EUR i form af gavebistand
- Armenien (Rådets afgørelse 2009/890/EF) – op til 35 mio. EUR i form af gavebistand og 65 mio. EUR som lån
- Bosnien-Hercegovina (Rådets afgørelse 2009/891/EF) – op til 100 mio. EUR i form af lån
- Serbien (Rådets afgørelse 2009/892/EF) – op til 200 mio. EUR i form af lån.

Hvad angår gennemførelsen af igangværende makrofinansielle bistandsforanstaltninger, blev der i juni 2009 udbetalt en 2. rate på 25 mio. EUR i form af et lån til Libanon som led i den makrofinansielle bistand, Rådet havde godkendt for landet i december 2007. For Georgiens vedkommende blev en del af den første rate (på 23 mio. EUR i form af gavebistand) af den bistand, Rådet godkendte i november 2009, udbetalt i december 2009 (15,3 mio. EUR) og januar 2010 (7,7 mio. EUR).

3.2. Sammenfatning af de seneste foranstaltninger i modtagerlandene

3.2.1. Det vestlige Balkan

3.2.1.1. Bosnien-Hercegovina

Den 30. november 2009 vedtog Rådet for Den Europæiske Union en afgørelse om at stille makrofinansiel bistand til rådighed for Bosnien-Hercegovina i form af en lånefacilitet på op til 100 mio. EUR (afgørelse 2009/891/EF). Formålet med bistanden er at bistå myndighederne med at afhjælpe resterende eksterne finansierings- og budgetbehov, som er opstået som følge af den kraftige økonomiske afmatning i landet. Bistanden supplerer IMF's og Verdensbankens programmer. Udbetalingen skal efter planen finde sted i to rater, formodentlig i tredje og fjerde kvartal af 2010, såfremt bistandsbetingelserne er opfyldt på tilfredsstillende vis.

3.2.1.2. Kosovo

Den ekstraordinære finansielle bistand til Kosovo, som Rådet godkendte i november 2006, i form af gavebistand på 50 mio. EUR ville udløbe i december 2009. Kommissionen har dog i henhold til en bestemmelse i Rådets afgørelse 2006/880/EF efterfølgende forlænget den periode, hvori beløbet er til rådighed, med ét år indtil den 11. december 2010. De betingelser, der er fastlagt i et aftalememorandum, som blev undertegnet med myndighederne i december 2007, er endnu ikke helt opfyldt. Navnlig er der et centralt krav, nemlig at myndighederne skal aftale et økonomisk program med IMF, som endnu ikke er opfyldt. Som følge heraf var det ligesom i de foregående år ikke muligt at frigive gavebistanden i 2009.

3.2.1.3. Montenegro

Der blev i 2009 undertegnet en separat låneaftale med Montenegro, og den trådte i kraft den 4. februar 2010. Derved gennemførtes Rådets afgørelse 2008/784/EF, hvorved en del af hæftelsen med hensyn til de langfristede lån¹, som EU havde ydet Statsunionen Serbien og Montenegro (tidligere Forbundsrepublikken Jugoslavien), blev overført til Montenegro. Samme afgørelse mindskede tilsvarende Serbiens hæftelse med hensyn til de pågældende lån fra EU². Denne adskillelse af EU-fordringer over for Montenegro fra fordringerne over for Serbien skete som følge af Montenegros uafhængighed i juni 2006 og indgåelsen i juli 2006 af en aftale mellem Serbien og Montenegro om fordelingen af eksterne hæftelser mellem de to adskilte stater. Det skabte ikke nogen nye forpligtelser for EU og havde ingen budgetmæssige virkninger.

3.2.1.4. Serbien

Den 30. november 2009 vedtog Rådet for Den Europæiske Union en afgørelse om at stille makrofinansiel bistand til rådighed for Serbien i form af en lånefacilitet på op til 200 mio. EUR (afgørelse 2009/892/EF). Formålet med bistanden er at bistå myndighederne med at afhjælpe resterende eksterne finansierings- og budgetbehov, som er opstået som følge af den globale krise i landet. Den supplerer IMF's og Verdensbankens programmer. Bistanden forventes at blive frigivet i 2010, såfremt der konstateres en tilfredsstillende opfyldelse af de krav, bistanden er betinget af. Udbetalingen er planlagt i to rater, formodentligt i tredje og fjerde kvartal af 2010. Desuden er Serbiens hæftelse i forbindelse med tidligere makrofinansiel bistand til den tidligere Forbundsrepublikken Jugoslavien som nævnt blevet mindsket, idet en del deraf er overført til Montenegro i henhold til Rådets afgørelse 2008/784/EF.

3.2.2. *De østlige nabolande*

3.2.2.1. Armenien

Den globale økonomiske afmatning – og især den hurtige forringelse af den russiske økonomi – havde kraftig indvirkning på den armenske økonomi, som registrerede et fald på 15 % i 2009. Som reaktion herpå blev der i kraft af Rådets afgørelse af 30. november 2009 ydet makrofinansiel bistand til landet i form af en gavebistand på 35 mio. EUR og et lån på 65 mio. EUR. EU's makrofinansielle bistand vil supplere støtten fra andre donorer og skal støtte bestræbelserne på at dække Armeniens finansieringsbehov i 2010-2011. Betingelserne for ydelsen af den makrofinansielle bistand vil supplere betingelserne for IMF's program og omfatte en tilfredsstillende gennemførelse af IMF-programmet, herunder reformer inden for forvaltningen af de offentlige finanser, gældshåndtering samt indkøbs- og toldpolitik.

3.2.2.2. Georgien

I Rådets afgørelse af 30. november 2009 var der forudset en makrofinansiel bistand til Georgien for et beløb på 46 mio. EUR i form af gavebistand. Denne bistand indgik som led i en international pakke på 4,5 mia. USD, som EU havde givet tilsagn om at støtte med op til 500 mio. EUR (bl.a. i form af makrofinansiel bistand) for at støtte Georgiens økonomiske genopretning efter den væbnede konflikt med Rusland i august 2008. Denne makrofinansielle bistand supplerede det standby-arrangement, den georgiske regering havde aftalt med IMF med henblik på at hjælpe landet

¹ Disse lån blev godkendt ved Rådets afgørelse 2001/549/EF og 2002/882/EF.

² EUT L 269 af 10.10.2008, s. 8.

gennem den globale krise. Den makrofinansielle bistand bidrog til at dække Georgiens eksterne finansieringsbehov i 2009-2010. Kommissionen foretog den første udbetaling af 23 mio. EUR i december 2009 og januar 2010. Betingelserne for den makrofinansielle bistand, som er i overensstemmelse med betingelserne for IMF-programmet, har to hovedkomponenter: IMF's standby-program skal fortsat gennemføres, og der skal opnås tilfredsstillende fremskridt med reformerne af forvaltningen af de offentlige finansier.

3.2.3. *Middelhavslande*

3.2.3.1. Libanon

I begyndelsen af juni 2009 udbetalte Kommissionen den første rate af det makrofinansielle bistandsprogram, der var vedtaget i 2007 – et lån på 25 mio. EUR. I december 2009 forlængede Kommissionen den periode, hvori den anden rate af bistandsprogrammet vil være til rådighed, indtil den 21. december 2010. Udbetalingen af den anden rate forudsætter, at betingelserne i det aftalememorandum, der er aftalt med de nationale myndigheder, opfyldes.

Gennemførelsen af den reformdagsorden, der var fastlagt i Paris III-programmet, gik i stå som følge af de interne politiske splittelser og indstillingen af lovgivningsarbejdet op til parlamentsvalget i juni 2009 og under de efterfølgende langvarige forhandlinger om en ny regeringsdannelse. Derfor blev der i den periode, rapporten omfatter, kun gjort meget beskedne fremskridt med opfyldelsen af betingelserne for udbetalingen af den makrofinansielle bistand.

4. EVALUERINGER

I overensstemmelse med finansforordningen har Kommissionen gennemført en række evalueringsprogrammer for at vurdere virkningen af den makrofinansielle bistand i hvert enkelt modtagerland. Analyserne blev gennemført af eksterne konsulenter, som blev udvalgt ved et åbent udbud, under tilsyn af en styringskomité bestående af tjenestemænd fra forskellige tjenestegrene i Kommissionen, herunder GD AIDCO og GD RELEX. Siden 2004 er der blevet gennemført i alt 10 evalueringer. De seneste to evalueringer i henholdsvis Georgien og Moldova blev afsluttet i 2009.

Til evalueringerne anvendes der en metode, hvorunder målene for den makrofinansielle bistand beskrives, de overordnede makroøkonomiske og strukturelle virkninger identificeres, og resultaterne sammenlignes med et kontrafaktisk scenarie, hvor man går ud fra en situation uden den makrofinansielle bistand. Derefter træffes de vigtigste konklusioner, og der fremsættes anbefalinger. Evaluatorene baserer deres arbejde på flere forskellige metoder, herunder dokumentanalyse, indsamling af relevante statistiske data, interviews med centrale embedsmænd og makroøkonomiske analyser.

4.1.1.1. Georgien

Evalueringen omfattede den makrofinansielle bistand på op til 33,5 mio. EUR i form af gavebistand, som Europa-Kommissionen stillede til rådighed for Georgien i 2006-2008. Formålet med bistanden var "*at støtte de økonomiske reformer og hjælpe landet med at forbedre sin gældsholdbarhed*". Bistanden skulle udbetales i tre rater, som hver især var betinget af gennemførelsen af reformer i forbindelse med forvaltningen af de offentlige finansier. De første to rater (på hver 11 mio. EUR) blev udbetalt i august og december 2006. Sideløbende hermed reducerede Georgien sin

udestående gæld til Fællesskabet med 13 og 15 mio. EUR. Den tredje rate blev ikke udbetalt, da betingelsen vedrørende loven om revisionsorganet ikke blev opfyldt.

Den makrofinansielle bistands nettoeffekt for Georgiens gæld (i procent af BNP) vurderes at have været beskeden, men positiv. Virkningerne for reformen af forvaltningen af de offentlige finanser blev anset for at være betydelige, men mindre end oprindeligt planlagt. De foranstaltninger, som bistanden støttede, bidrog således til at styrke de interne revisions- og kontrolfunktioner og til vedtagelsen af loven om revisionsorganet, selv om ændringerne på dette område var langsomme. Budgetudarbejdelsen er også blevet forbedret af indførelsen af politikbaseret budgettering. Bestræbelserne på at forbedre budgetgennemførelsen fokuseres nu på indførelsen af internationale revisionsstandarder. Evaluatorene mener, at disse reformer ikke ville have fundet sted uden den makrofinansielle bistand eller formodentlig ville have taget længere tid.

4.1.1.2. Moldova

Evalueringen omfattede den makrofinansielle bistand, EU havde ydet Moldova fra september 2007 til december 2008. Bistanden bestod i gavebistand på 45 mio. EUR, som blev udbetalt i tre rater. Formålet med denne bistand var at støtte Moldovas betalingsbalance og anspore gennemførelsen af landets økonomiske tilpasnings- og reformprogram. Den første rate på 20 mio. EUR blev udbetalt i september 2007, den anden rate på 10 mio. EUR i august 2008 og den tredje og sidste rate i december 2008.

Konklusionen på evalueringen var, at den makrofinansielle bistand havde hjulpet landet med at opnå en bedre økonomisk situation og modstå konsekvenserne af den tørke, der havde ramt Moldovas landbrugsproduktion (den makrofinansielle bistand vurderes at have fremmet den kumulerede økonomiske vækst med ca. 0,6 %) og delvis bidraget til at løse landet betalingsbalancevanskeligheder. Imidlertid blev den makroøkonomiske og finansielle situation derefter forværret som følge af virkningerne af den globale krise.

EU's makrofinansielle bistand bidrog til at mindske landets finansielle begrænsninger og støtte dets tilpasningstiltag på kort sigt, men dens virkninger på mellemlang og lang sigt ansås for at være mere begrænsede.

4.1.1.3. Metaevaluering

Kommissionen besluttede i 2008 at gennemføre en "metaevaluering" for at vurdere de makrofinansielle bistandsforanstaltningers generelle virkninger i modtagerlandene. Der blev udvalgt en konsulent specifikt til dette formål. Den undersøgelse, der blev gennemført, var primært en sammenfatning af metoderne i og resultaterne af de 7 evalueringer af makrofinansiell bistand, der var fuldført mellem 2004 og 2008.

Det blev under metaevalueringen konkluderet, at makrofinansiell bistand på kort til mellemlang sigt synes at have en positiv, men ikke ensartet virkning på gennemførelsen af strukturreformer i modtagerlandene. Den makrofinansielle bistand har bidraget til at opnå vellykkede strukturreformer ved at give regeringerne yderligere indtægter. Det har medvirket til at spare ressourcer til sociale udgifter ved at mindske omkostningerne til betjeningen af udlandsgælden. Ikke desto mindre kan det tage lang tid, før strukturreformer konkretiseres, og makrofinansiell bistand kan som et kortsigtet kriseinstrument kun bidrage betydeligt til at fremskynde reformprocessen på kortere sigt.

Den makrofinansielle bistands virkninger for modtagerlandenes langsigtede økonomiske stilling over for udlandet blev anset for at være positive, men beskedne og indirekte. De strukturreformer, der er blevet indledt i kraft af makrofinansiell bistand, har generelt bidraget til at forbedre landenes vækstpotentiale.

Den globale finanskrisen har understreget, at modtagerlandene havde et reelt behov for et kortsigtet krisefinansieringsinstrument, som er anderledes end de traditionelle, mere langsigtede budgetinstrumenter, der stilles til rådighed af de internationale finansielle institutioner. Det er derfor sandsynligt, at den nuværende finanskrisen ville have fået værre følger for modtagerlandene, hvis de ikke havde modtaget den forudgående støtte i form af makrofinansiell bistand.

Ifølge metaevalueringen har de vigtigste forbedringer, som den makrofinansielle bistand har bidraget til, været reformer i tilknytning til forvaltningen af de offentlige finanser.

En af undersøgelsens vigtigste konklusioner er også, at det vil være hensigtsmæssigt med en rammeforordning for det makrofinansielle bistandsinstrument, således at der skabes et klart og stabilt retsgrundlag, samtidig med at beslutningsprocessen strømlines for at opnå øget effektivitet.

5. FORBEDRING AF FINANSFORVALTNINGEN I MODTAGERLANDENE: OPERATIONELLE VURDERINGER

I overensstemmelse med finansforordningen vedrørende EU-budgettet skal Kommissionen foretage kontrol, før den udbetaler midler til modtagerlandene. For at supplere de oplysninger, som ofte findes i de rapporter, der allerede er udarbejdet af de internationale finansielle institutioner, som f.eks. Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)³, Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSC)⁴ og Country Financial Accountability Assessments (CFAA)⁵, gennemfører Kommissionen operationelle vurderinger.

Formålet med operationelle vurderinger er at få rimelig sikkerhed for de administrative procedurers og finansielle kredsløbs funktion i modtagerlandene, før der udbetales EU-midler. Konsulenter fra internationale revisionsfirmaer bistår Kommissionen med at foretage disse vurderinger. Operationelle vurderinger kan betragtes som et af Kommissionens revisionssystemer, og de vigtigste resultater deraf udveksles blandt generaldirektoraterne.

Der gennemføres for hvert enkelt land en operationel vurdering, før den første rate af en makrofinansiell bistand udbetales. Der udarbejdes et arbejdsprogram i tæt samarbejde mellem Kommissionen og konsulenterne, hvori der tages hensyn til de enkelte landes særtræk. Under besøg på stedet fokuseres undersøgelserne på

³ Diagnosticeringsredskabet PEFA, som Verdensbanken har udviklet i samarbejde med Kommissionen og bilaterale donorer, bruges til at fastlægge basislinjerne til at måle, om lande gør fremskridt med deres forvaltningssystem for de offentlige finanser.

⁴ ROSC'er sammenfatter, hvorvidt landene iagttager visse internationalt anerkendte standarder og koder såsom revision, hvidvaskning af penge, banktilsyn, finanspolitisk gennemsigtighed, forsikringstilsyn, betalingsystemer og regulering på værdipapirer. De bruges til at styrke institutionernes politikdrøftelser med de nationale myndigheder og i den private sektor.

⁵ Formålet med CFAA er at evaluere et lands regnskabs- og revisionsrammer for at vurdere, om de er i overensstemmelse med de internationale standarder og landets egne behov. CFAA-rapporter indeholder også en handlingsplan, hvori der gøres rede for den tekniske bistand og de reformsekvenser, der er behov for til at styrke de eksisterende juridiske og regnskabsmæssige rammer og revisionsreglerne.

centralbankens funktion og mere specifikt forvaltningen af konti, hvortil der overføres EU-midler. Desuden beskrives og vurderes de gældende procedurer i finansministerierne på områder som f.eks. budgetprocedurerne og funktionen i finans- og regnskabsafdelingerne, den interne revision, menneskelige ressourcer og it-afdelingerne. Der udvises i hvert enkelt tilfælde særlig opmærksomhed om, hvordan de eksterne revisionsinstitutioner arbejder, deres uafhængighed og arbejdsprogrammer samt effektiviteten af deres kontrolforanstaltninger. I de seneste operationelle vurderinger er der også foretaget en analyse af de gældende procedurer i indkøbsorganerne. Konklusionerne af de operationelle vurderinger meddeles de nationale myndigheder, som har mulighed for at kommentere analyserne og anbefalingerne i rapporterne.

Der bliver almindeligvis gennemført opfølgende inspektioner, før den 2. eller 3. rate udbetales, for at vurdere, hvilke fremskridt der er gjort i de nationale forvaltninger efter det første besøg.

Fra 2004 og frem til udgangen af 2009 blev der fuldført i alt ni operationelle vurderinger i de lande, der modtager makrofinansiel bistand, og i de fleste af landene er der også gennemført opfølgende besøg. I hvert enkelt tilfælde var konsulenterne af den opfattelse, at "rammerne for en sund finansforvaltning var effektive".

Imidlertid blev det i disse vurderinger understreget, at det var nødvendigt med forbedringer på flere forskellige niveauer i de nationale forvaltninger.

De største svagheder, der konstateres i finansministerierne, er sædvanligvis kapaciteten i de interne revisionsafdelinger, som generelt skal styrkes ved, at der ansættes kompetente revisorer, og ved, at deres uafhængighed formelt anerkendes. I nogle tilfælde skal den gældende budgetprocedure også forbedres ved, at man gennemfører en reel dialog (også om finansieringsbehov) med ressortministerierne. Dertil kommer, at de afdelinger, der skal foretage makroøkonomiske prognoser, i mange tilfælde ikke er i stand til at varetage deres rolle korrekt.

De eksterne revisionsinstitutioner skal sikres (både politisk og finansiel) uafhængighed, og deres rapporter skal behandles af de nationale parlamenter før afstemningen om den årlige decharge.

De gældende indkøbsprocedurer i de lande, der modtager makrofinansiel bistand, skal generelt styrkes, således at de er i overensstemmelse med WTO-aftalen om offentlige indkøb.

Der er blevet rettet henstillinger til modtagerlandenes nationale myndigheder for at rette op på svaghederne i forvaltningen af de offentlige finanser. Nogle af henstillingerne betragtes som betingelser, som skal opfyldes, inden der kan finde udbetaling sted. Det har f.eks. været tilfældet med styrkelsen af finansministeriernes afdelinger for intern kontrol.

De operationelle vurderinger har givet anledning til at indlede en dialog mellem Europa-Kommissionen og de nationale myndigheder. De har også gjort det muligt for Kommissionen på grundlag af sin erfaring at yde støtte til forvaltningen af de offentlige finanser, især i forbindelse med offentlige intern finanskontrol og ekstern revision. EU-repræsentanternes henstillinger og råd har hjulpet de nationale myndigheder og embedsmænd til at gennemføre stærkt påkrævede ændringer på forskellige niveauer i de lokale forvaltninger. Fem år efter indledningen af disse operationelle vurderinger og på trods af en række forsinkelser med gennemførelsen af nogle de ændringer, der er anmodet om, har Kommissionen konstateret reelle

forbedringer på alle niveauer af forvaltningen af de offentlige finanser i modtagerlandene. Gennemførelsen af de reformer af forvaltningen af de offentlige finanser, der er anbefalet i de operationelle vurderinger, er i nogle tilfælde blevet støttet af EU gennem teknisk bistand, som finansieres ved hjælp af EU's samarbejdsinstrumenter.

Der gøres rede for de vigtigste konklusioner af de forskellige operationelle vurderinger i det arbejdsdokument, der offentliggøres sideløbende med denne rapport.

6. ANMODNINGER OM BISTAND OG KOMMISSIONENS FREMTIDIGE FORSLAG

I kølvandet på finanskrisen har adskillige nabolande anmodet om makrofinansiel bistand for at lette presset på valutareserverne og fremme den økonomiske stabilitet og reformarbejdet. I november 2009 vedtog Rådet afgørelser om makrofinansiel bistand til Armenien (100 mio. EUR), Georgien (46 mio. EUR), Serbien (200 mio. EUR) og Bosnien-Hercegovina (100 mio. EUR). Desuden vedtog Kommissionen i oktober 2009 et forslag om makrofinansiel bistand til Ukraine for et beløb på 500 mio. EUR (som skal lægges til de 110 mio. EUR, der stadig er til rådighed fra 2002-afgørelsen) og den 9. juni 2010 et forslag om makrofinansiel bistand til Moldova for et beløb på 90 mio. EUR. Forslaget vedrørende Ukraine blev vedtaget af Rådet den 29. juni 2010 og undertegnet af parlamentet den 7. juli 2010.

Andre nabolande (Georgien og Belarus) samt andre tredjelande (Island, Den Kirgisiske Republik og Tadsjikistan) har ligeledes anmodet om makrofinansiel bistand fra EU. Georgiens anmodning vedrører anden del af det betingede tilsagn om støtte, som EU havde givet på den internationale donorkonference for Georgien i oktober 2008. Kommissionen er stadig i færd med at behandle disse anmodninger og forelægger eventuelt forslag om støtte i løbet af 2010. På baggrund af denne stigning i omfanget af makrofinansiel bistand vil de betydelige nedskæringer, som Rådet har foreslået i forbindelse med budgetforslagene for 2010 og 2011, kunne skabe vanskeligheder for den fremtidige gennemførelse af instrumentet.

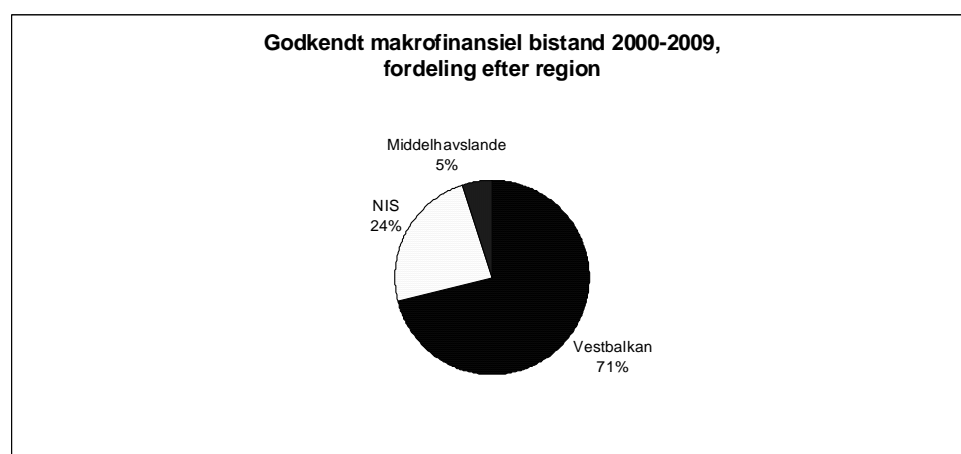
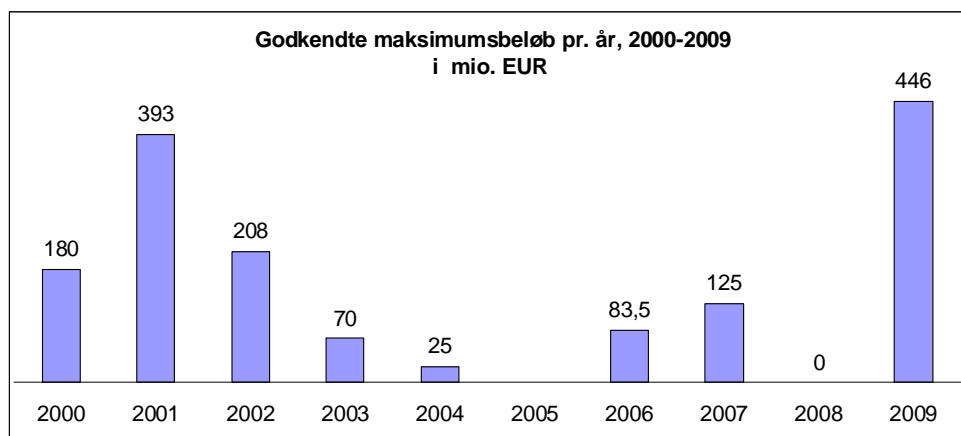
Makrofinansiel bistand, 2000-2009
Godkendte maksimumsbeløb, mio. EUR

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Efter region											
Vestbalkan	55	393	190	70	25		50			300	1083
NIS	125		18 (a)				33,5	45		146	367,5
Middelhavslande								80			80
Godkendte beløb i alt¹	180	393	208	70	25		83,5	125	0	446	1530,5
Lån	90	225	78	25	9		0	50	0	365	842
Gavebistand	90	168	130 (b)	45	16		83,5	75	0	81	688,5

(a) Nettobeløb for Ukraine under hensyntagen til et nyt lån på 110 mio. EUR og samtidig annullering af 92 mio. EUR af det lån på 150 mio. EUR, der blev besluttet i 1998.

(b) Gavebistand til Moldova på 15 mio. EUR og samtidig annullering af det lån på 15 mio. EUR, der blev besluttet i 2000.

¹ De statistiske data i arbejdsdokumentet indeholder mere detaljerede oplysninger.



Makrofinansiel bistand, 2000-2009
Udbetalinger, mio. EUR

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Efter region											
Centraleuropæiske lande	160			50							210
Vestbalkan		312	130	146	20	58	32				698
NIS		80	11	7	12	8,5	29	20	25	15,3	207,8
Middelhavslande									15	25	40
Udbetalte beløb i alt¹	160	392	141	203	32	66,5	61	20	40	40,3	1155,8
Lån	75	287	0	118	10	15	19	0	9	25	549
Gavebistand	85	105	141	85	22	51,5	42	20	40	15,3	606,8

¹ De statistiske data i arbejdsdokumentet indeholder mere detaljerede oplysninger.

