



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.09.2004  
KOM(2004) 604 endelig

2004/0207 (CNS)

Forslag til

**RÅDETS AFGØRELSE**

**om ændring af Rådets afgørelse 2002/883/EF om supplerende makrofinansiel bistand  
til Bosnien-Hercegovina**

(forelagt af Kommissionen)

**DA**

**DA**

## BEGRUNDELSE

### 1. BAGGRUND

Den 5. november 2002 besluttede Rådet for Den Europæiske Union at yde Bosnien-Hercegovina yderligere makrofinansiel bistand på op til 60 mio. EUR omfattende et låneelement på op til 20 mio. EUR og et gaveelement på op til 40 mio. EUR (afgørelse<sup>1</sup> 2002/883/EF).

Formålet med bistanden var at støtte betalingsbalancen og lempe landets eksterne finansielle begrænsninger og styrke reformerne og indførelsen af fælles institutioner og politikker i overensstemmelse med Dayton-fredsftalen. Bistanden blev ydet på betingelse af, at der skete tilfredsstillende fremskridt med Bosnien-Hercegovinas tilpasnings- og reformprogram som led i et IMF-standbyarrangement, som blev godkendt i august 2002. Den endelige og positive revision af IMF-arrangementet blev godkendt af IMF's bestyrelse i februar 2004. IMF og Bosnien-Hercegovinas myndigheder forhandler for øjeblikket om et opfølgende arrangement.

Efter undertegnelsen af et aftalememorandum den 27. december 2002, der fastsatte betingelserne for udbetaling af anden rate, blev første rate af bistanden (i form af en gavebistand på 15 mio. EUR) frigivet til udbetaling i februar 2003. Et tillægsaftalememorandum blev undertegnet i juli 2003 med myndighederne. Heri fastsattes beløbet for anden rate til 20 mio. EUR (omfattende et gaveelement på 10 mio. EUR og et låneelement på 10 mio. EUR) og en række økonomisk-politiske betingelser, som skulle opfyldes, inden tredje rate kunne frigives til udbetaling. Den sidste og endelige rate på op til 25 mio. EUR vil omfatte et låneelement (på op til 10 mio. EUR) og et gaveelement (på op til 15 mio. EUR).

Som følge af i) forsinkelser fra Bosnien-Hercegovinas myndigheders side med at gennemføre de krævede politiske reformer, ii) forsinkelser fra Bosnien-Hercegovinas parlaments side med at ratificere låneaftalen (som tog over fire måneder) og iii) behovet for at ændre tillægsaftalememorandummet med henblik på at opfylde kravene i den nye EF-finansforordning blev betingelserne i tilknytning til anden rate først opfyldt ved udgangen af 2003, og anden rate blev frigivet til udbetaling ved udgangen af december 2003 (gaveelementet) og i januar 2004 (låneelementet). Yderligere forsinkelser med gennemførelsen af myndighedernes reformdagsorden har desuden forsinket frigivelsen af tredje rate, som endnu ikke er udbetalt.

---

<sup>1</sup> EFT L 308 af 9.11.2002, s. 28.

## 2. DEN SENESTE UDVIKLING OG UDSIGTERNE

Efter de høje reale BNP-vækstrater, der blev noteret under genopbygningsperioden (i gennemsnit over 30 % mellem 1996 og 1999), er den årlige vækst faldet til 5,5 % i 2002 og yderligere til omkring 3,5 % i 2003. Den seneste udvikling er dog mere gunstig. De foreløbige tal viser, at industriproduktionen steg med 20 % igennem de første fem måneder af 2004. Væksten ventes på ny at stige og blive på omkring 5 % i 2004. Inflationen er blevet bragt under kontrol på grund af den vellykkede gennemførelse af valutarådsordningen og ventes at blive på tæt ved 1 % i 2004. Der er gjort gode fremskridt med den finanspolitiske konsolidering gennem de sidste to år. Det konsoliderede budgetunderskud er ved at blive bragt ned fra 2,2 % eksklusive gavebistand i 2002 og 2003 til tæt på nul (-0,1 % af BNP) i 2004 (budgetteret underskud).

Eksterne uligevægte lægger fortsat pres på økonomien, og underskuddet på betalingsbalancens løbende poster ventes at stige en smule til omkring 19 % af BNP i 2004 på grund af en stærk efterspørgsel efter importvarer sammenlignet med omkring 18 % af BNP i 2003. De udenlandske direkte investeringer, som på ny har været stigende igennem de sidste par år, om end fra et meget lavt niveau, ventes at stige fra anslået 320 mio. USD i 2003 til omkring 420 mio. USD i 2004. På trods af usikkerhed med hensyn til kapitaltilstrømningen ventede IMF i 2004 ikke nogen yderligere resterende eksterne finansieringsbehov ud over dem, som EF ventes at bidrage til at finansiere med frigivelsen af tredje rate af den makrofinansielle bistand. Ud fra IMF's antagelser for den endelige revision af standbyarrangementet i februar 2004 vil tredje rate blive udbetalt i 2004 og i det store og hele lukke det resterende makroøkonomiske finansieringsgab (efter bidragene fra IMF og Verdensbanken) for 2004.

Strukturreformprocessen er blevet videreført med størst fremskridt med forvaltningen af de offentlige finanser og i den finansielle sektor. Privatiseringen tog til ved udgangen af 2003 og i begyndelsen af 2004, og en række udbud af store virksomheder blev afsluttet med succes i første halvår af 2004. I november 2003 afsluttede Kommissionen en gennemførlighedsundersøgelse af mulighederne for at indlede forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale. Inden Kommissionen kan henstille til Rådet, at der indledes forhandlinger, skal Bosnien-Hercegovina gøre betydelige fremskridt i løbet af 2004 på 16 prioriterede områder, herunder inden for økonomiske reformer af de offentlige finanser, indirekte beskatning og statistik.

Bosnien-Hercegovina afsluttede i februar 2004 med succes det IMF-standbyarrangement, der blev godkendt i august 2002, og som blev forlænget tre måneder ud over den oprindeligt fastsatte afslutningsdato, som var november 2003. Bosnien-Hercegovinas myndigheder er fast besluttet på at videreføre økonomisk stabilisering og reform og agter at aftale et opfølgende program med IMF, som ventes indledt i fjerde kvartal af 2004. I juni 2004 aflagde IMF-personale besøg i Bosnien-Hercegovina for at drøfte et nyt IMF-arrangement med myndighederne, der som det foregående ventes at få form af et 15-måneders standbyarrangement.

Hvad angår gennemførelsen af EF's makrofinansielle bistand, aflagde personale fra Kommissionen besøg i juni 2004 for at undersøge, i hvor høj grad der var gjort fremskridt med opfyldelsen af betingelserne for frigivelse af tredje og sidste rate. Det blev konstateret, at der var sket afgørende fremskridt med opfyldelsen af betingelserne igennem første halvår af 2004. Der var dog endnu behov for yderligere fremskridt med opfyldelsen af en række betingelser. På betingelse af, at der sker yderligere fremskridt i denne henseende i de kommende par måneder, vil tredje rate tentativt kunne udbetales i december 2004 eller begyndelsen af 2005.

### **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. Det afspejles også i, at der med myndighederne i december 2003 er aftalt en ændring af tillægsaftalememorandummet, hvorefter der er tilføjet en række bestemmelser om inspektion, bekæmpelse af svig, revision og tilbagesøgning af midler i tilfælde af svig eller bestikkelse. Kommissionens tjenestegrene har desuden til hensigt, inden de går videre med den faktiske gennemførelse af resten af denne bistand, at kontrollere, om Bosnien-Hercegovinas finansielle kredsløb, administrative procedurer og interne og eksterne kontrolmekanismer, der er relevante for denne type bistand, er pålidelige. Med henblik herpå har eksterne konsulenter fået til opgave at udføre en operationel evaluering, hvis resultater ventes forelagt i september 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**

Bosnien-Hercegovina har behov for fortsat finansiell støtte fra Fællesskabet og andre bilaterale og multilaterale donorer med henblik på at understøtte landets økonomiske stabiliserings- og reformbestrebelse. Den grundlæggende rådsafgørelse (2002/883/EF af 5. november 2002) byggede imidlertid på en forventning om, at Bosnien-Hercegovinas myndigheders økonomiske stabiliserings- og reformprogram som aftalt under IMF-standbyarrangementet ville blive gennemført i 2002 og 2003 og ville strække sig over femten måneder fra august 2002 til november 2003. IMF indvilligede i at forlænge det til februar 2004, hvor den seneste revision fandt sted. I forbindelse med denne endelige revision var det IMF's forventning, at tredje og sidste rate af EU-bistanden ville blive frigivet til finansiering af betalingsbalancefinansieringsbehovet for 2004.

Artikel 6 i Rådets afgørelse af 5. november 2002 fastsætter, at den skal gælde indtil to år efter datoen for dens offentliggørelse i Den Europæiske Unions Tidende. Afgørelsen blev offentliggjort den 9. november 2002 og udløber derfor den 9. november 2004.

På denne baggrund forekommer det nu nødvendigt at ændre Rådets afgørelse 2002/883/EF, således at denne bistand fortsat kan gennemføres, og tredje og sidste rate på 25 mio. EUR kan frigives til udbetaling ved udgangen af 2004 eller eventuelt i første halvår af 2005. I overensstemmelse med budgetkravene vil den ændrede rådsafgørelse fastsætte udløbsdatoen for afgørelsen til den 30. juni 2005.

Forslag til

## RÅDETS AFGØRELSE

### om ændring af Rådets afgørelse 2002/883/EF om supplerende makrofinansiel bistand til Bosnien-Hercegovina

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

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

under henvisning til forslag fra Kommissionen<sup>2</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet<sup>3</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Rådets afgørelse 2002/883/EF af 5. november 2002 om supplerende makrofinansiel bistand til Bosnien-Hercegovina<sup>4</sup> omfatter et låneelement på højst 20 mio. EUR og et gaveelement på højst 40 mio. EUR.
- (2) På grund af forsinkelser med gennemførelsen af de krævede politiske reformer som aftalt mellem Europa-Kommissionen og Bosnien-Hercegovina har der hidtil kun kunnet frigives en første rate (15 mio. EUR) og en anden rate (20 mio. EUR). En tredje og sidste rate på 25 mio. EUR mangler stadig at blive udbetalt.
- (3) Bosnien-Hercegovina er fast besluttet på at videreføre den økonomiske stabiliserings- og reformkurs. Efter den vellykkede afslutning på det foregående IMF-standbyarrangement i februar 2004 indledtes forhandlinger om et nyt IMF-støttet program.
- (4) Landet har fortsat behov for yderligere ekstern finansiel støtte ud over den støtte, der kan ydes af de internationale finansieringsinstitutioner.
- (5) Afgørelse 2002/883/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.
- (7) Det Økonomiske og Finansielle Udvalg er blevet hørt -

---

<sup>2</sup> EFT C [...] af [...], s. [...].

<sup>3</sup> EFT C [...] af [...], s. [...].

<sup>4</sup> EFT L 308 af 9.11.2002, s. 28.

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

*Eneste artikel*

Artikel 6, andet afsnit, i afgørelse 2002/883/EF affattes således:

"Den gælder indtil den 30. juni 2005".

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne  
Formand*

## FINANCIAL STATEMENT

**1. TITLE OF OPERATION**

Macro-financial assistance to Bosnia and Herzegovina.

**2. BUDGET HEADING INVOLVED**

a) Grant component of 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
Serbia and Montenegro, third grant tranche	0 <sup>(1)</sup>	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>	<i>0<sup>(2)</sup></i>	<i>15 000 000</i>
<i>Serbia and Montenegro, additional macro- financial assistance</i>	<i>45 000 000</i>	<i>0</i>

(1) EUR 75 million committed in December 2002

(2) EUR 15 million committed in July 2003

b) Loan component of the assistance

01 04 01 07 – “EC guarantee for the borrowing programmes contracted by the Community to provide assistance to the countries of the Western Balkans”



### **3. LEGAL BASIS**

Article 308 of the Treaty

### **4. DESCRIPTION AND JUSTIFICATION OF THE ACTION**

#### a) Description of the action

Modification of the expiry date of Council Decision 2002/883/EC, providing further macro-financial assistance to Bosnia and Herzegovina, with a view to supporting the government's reform efforts and ensuring a sustainable balance-of-payments situation.

#### b) Justification of the action

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

### **5. CLASSIFICATION OF THE EXPENDITURE**

a) Grant component: non-compulsory, differentiated.

b) Loan component: compulsory

### **6. NATURE OF THE EXPENDITURE**

a) Straight grant (100% subsidy).

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

### **7. FINANCIAL IMPACT**

#### a) *Method of calculation*

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

For the loan component of the assistance, it is expected that the budget guarantee will not be called. The Guarantee Fund for external actions has been provisioned in 2002 according to the Fund Regulation, for an amount corresponding to 9% of the amount of the guaranteed loan. As a result, a transfer of appropriations (n° 54/2002) of EUR 1.8 million from the Reserve (budget line 01 04 01 13) to the Guarantee Fund (budget line 01 04 01 14) was authorized by the Budgetary Authority in 2002 after adoption of the Council Decision 2002/883/EC.

b) *Effect of 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 of policy conditions to be agreed with the authorities of Bosnia and Herzegovina.

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

c) *Financing of intervention*

(i) Grant

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

	2004
Commitment appropriations	0 <sup>(1)</sup>
Payment appropriations	15 000 000

1) EUR 15 million already committed in July 2003

(ii) Eventual call on the budget guarantee

Recourse to the Guarantee Fund established by Council Regulation (EC, EURATOM) No. 2728/94 of 31 October 1994, most recently amended by Regulation No. 1149/1999 of 25 May 1999. According to the Fund Regulation, the provisioning did already take place upfront in 2002 following the adoption of the Council Decision on 5 November 2002 via a transfer of EUR 1.8 million 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:

- of any margin remaining in the Reserve for guarantees, according to the provisions of Article 18 of Council Regulation (EC) No 2040/2000 of 26 September 2000 on budgetary discipline;
- of any overdue payments to the budget for which the budget guarantee had been activated, provided that these payments have not been recorded as revenues;
- of any margin available under the ceiling of category 4 of 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 of 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) of the Council Regulation (EC, EURATOM) No 1150/2000 of 22 May 2000 will apply.

## **8. FRAUD PREVENTION MEASURES**

Before the implementation of this assistance, the Commission services, with the support of duly mandated experts, will check the reliability of financial circuits and administrative procedures of the Central Bank and the Ministries of Finance (at State and Entity level) of Bosnia and Herzegovina. To this end an Operational Assessment has been commissioned, in the context of the ongoing process of assessment of these circuits and procedures in all third countries benefiting from macro-financial assistance, in order to fulfil requirements implied by the Financial Regulation applicable to the General Budget of the European Communities. Its results were expected by September 2004. This will cover areas like management structure and organisation, reporting tools, management and control of funds, IT process and security, internal and external audit capacity, as well as the independence of the central bank. Subject to the operational assessment's findings, prior actions could be required before the release of the outstanding funds.

This review, the purpose of which will be announced and clearly explained to the authorities concerned, will also take into consideration available conclusions of IMF Safeguard Assessments and of other relevant reports by the IMF and the World Bank.

Moreover, fraud prevention measures have been agreed following a December 2003 amendment to the SMOU, consisting in a set of provisions on inspection, fraud prevention, audits, and recovery of funds in case of fraud or corruption.

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

## **9. ELEMENTS OF 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 of the IMF-supported programme, this assistance would underpin its transition towards a market economy.

b) Monitoring and evaluation

This assistance is of macro-economic nature and its monitoring and evaluation is undertaken in the framework of the IMF-supported stabilisation and reform programme that the beneficiary country is implementing. In particular, the monitoring of the action by the Commission services takes place on the basis of a genuine system of macro-economic and structural policy indicators agreed with the authorities of 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 IMF and World Bank services to benefit from their assessment of the recipient country's stabilisation and reform.

An annual report to the European Parliament and to the Council has been foreseen in Council decision 2002/883/EC, and includes an evaluation of the implementation of this operation.

Furthermore, an independent ex-post evaluation of 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 of 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 of Commission staff.

**FORHÅNDS-EVALUERING**  
**MAKROFINANSIEL BISTAND TIL BOSNIEN-HERCEGOVINA**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Problemanalyse og behovsvurdering .....	15
1.1.	Økonomiske udsigter.....	15
2.2.	Strukturreformer som led i IMF-standbyarrangementet og anbefalingerne i EF's gennemførlighedsundersøgelse.....	15
2.	Målsætninger og relaterede indikatorer for den makrofinansielle bistand.....	16
2.1.	Målsætninger .....	16
2.2.	Indikatorer .....	16
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**

Den reale BNP-vækst i Bosnien-Hercegovina anslås til 3,5 % i 2003 sammenlignet med 5,5 % det foregående år og et gennemsnit på over 30 % i perioden mellem 1996 og 1999. I 2004 ventes den at stige til omkring 5 % på baggrund af højere udenlandske direkte investeringer og eksport. Det konsoliderede underskud på statsfinanserne eksklusive gavebistand androg 3 % af BNP i 2003 (0,4 % inklusive gavebistand, et mindre overskud). Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster i 2003 anslås til omkring 18 % af BNP svarende til niveauet i 2002.

### **1.1. Økonomiske udsigter**

Den seneste udvikling er dog mere gunstig. De foreløbige tal viser, at industriproduktionen steg med 20 % igennem de første fem måneder af 2004. Væksten ventes at blive på over 5 % i 2004. Budgetunderskuddet for 2004 ventedes oprindeligt at andrage -0,1 % af BNP. Dette mål vil nu blive vanskeligt at nå efter et budgetprovenufald i første halvår af 2004 på grund af et kraftigt fald i toldindtægterne som følge af ikrafttrædelsen af frihandelsaftaler med nabolandene.

Eksterne uligevægte ventes fortsat at lægge pres på økonomien. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster ventes at blive på omkring 19 % i 2004, hvilket er en smule højere end i 2003 (18 % af BNP) på grund af en fortsat kraftig importstigning og på trods af fornyet eksportvækst igennem årets første måneder. De udenlandske direkte investeringer har været stigende gennem de seneste par år, dog fra et meget lavt niveau. IMF forventer en stigning i de udenlandske direkte investeringer fra anslået 320 mio. USD i 2003 til omkring 420 mio. USD i 2004. Dette vil dog ikke være tilstrækkeligt til at finansiere underskuddet på betalingsbalancens løbende poster, og landet har fortsat behov for donorstøtte, inklusive makrofinansiel bistand fra EU, til at finansiere sine eksterne finansieringsbehov.

### **1.2. Strukturreformer som led i IMF-standbyarrangementet og anbefalingerne i EF's gennemførlighedsundersøgelse**

Det foregående IMF-standbyarrangement, som blev lanceret i august 2002, omfattede en række nøgleforanstaltninger til fremme af den private sektor: markedsadgang og en strømnet proces for udtræden af markedet, også støttet af en erhvervsfremmekredit fra Verdensbanken, privatisering af store strategiske virksomheder, som var blevet udpeget som salgsmodne, privatisering og/eller omstrukturering af de resterende statsejede banker samt handelsliberaliseringsforanstaltninger. Reformerne forløb godt inden for alle disse områder, og programmet blev afsluttet med succes i februar 2004. I sin revision af Bosnien-Hercegovina i februar 2004 efter artikel IV i sin statut pegede IMF på en række udfordringer, som ventes at blive centrale elementer i det kommende standbyarrangement: omstrukturering i virksomhedssektoren, som skal øges i tempo, især med en forbedret styring af de statsejede virksomheder, yderligere privatisering og etablering af et mere erhvervsvenligt klima med initiativer vedrørende stivhederne på arbejdsmarkedet og omfattende forbedringer i beskatningsstrukturen, herunder overflytning af udgifter til investeringer og drift, forberedelse af indførelse af moms og en forbedret skattemæssig koordinering.

Endvidere pegede Kommissionens gennemførlighedsundersøgelse fra 2003 på en række prioriterede områder, hvor landets myndigheder skal gribe ind, inden der kan indledes forhandlinger om en stabiliserings- og associeringsaftale. Mens en række af disse prioriterede områder drejer sig om politiske spørgsmål, drejer adskillige af dem sig om yderligere betydelige fremskridt med strukturreformer: effektivisering af statsforvaltningen, told- og skattereform, budgetlovgivning og budgetpraksis, sikring af pålidelige statistikker, en konsekvent handelspolitik, et integreret energimarked og udvikling af et fælles økonomisk område i Bosnien-Hercegovina. I det europæiske partnerskab med Bosnien-Hercegovina, der blev vedtaget den 14. juni 2003, pegede Rådet på en række centrale kort- og mellemfristede prioriteter for Bosnien-Hercegovina baseret på gennemførlighedsundersøgelsen, som for den økonomiske politik vedkommende i høj grad var sammenfaldende med IMF's prioriteter.

## 2. MÅLSÆTNINGER OG RELATEREDE INDIKATORER FOR DEN MAKROFINANSIELLE BISTAND

### 2.1. Målsætninger

**Ved at støtte Bosnien-Hercegovinas makroøkonomiske reformindsats og supplere det internationale samfunds finansiering til dette land via de IMF-støttede programmer (det seneste standbyarrangement blev afsluttet med succes i februar 2004, og et opfølgende program ventes indgået i tredje kvartal af 2004) vil denne bistand støtte landets overgang 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 på betalingsbalancen for 2004
- at lette og fremme Bosnien-Hercegovinas myndigheders bestræbelser på at gennemføre reformer (herunder som led i stabiliserings- og associeringsprocessen).

Målsætningerne for de makroøkonomiske reformer og strukturreformerne blev specificeret i det tillægsaftalememorandum, der blev indgået i juli 2003:

- reform af de offentlige finanser og den offentlige forvaltning
- reform af den finansielle sektor
- udvikling af den private sektor og forbedring af erhvervsklimaet
- statistikker.

### 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 tillægsaftalememorandum efter aftale med Bosnien-Hercegovinas myndigheder.**



### 3. ALTERNATIVE FINANSIERINGSFORMER OG RISIKOVURDERING

#### 3.1. Finansieringsformer

Makrofinansiel bistand ydes i form af enten lån, gavebistand eller en kombination af de to. I betragtning af landets relativt lave udviklingsstade (Bosnien-Hercegovinas BNP pr. indbygger er på ca. 1 400 EUR, og landet er berettiget til de lempelige "blended terms" under International Development Agency (IDA)) blev det anset for passende ved Rådets afgørelse fra 2002 at yde en betydelig del af bistanden i form af gavebistand (40 mio. EUR) og resten (20 mio. EUR) i form af et lån. Ud af det resterende ikke-udbetalte beløb (25 mio. EUR) udgør gavebistanden og låneelementet henholdsvis 15 mio. EUR og 10 mio. EUR.

Makrofinansiel bistand er en ubunden og ikke-formålsbestemt makroøkonomisk støtte, som hjælper landet med at opfylde dets 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 Bosnien-Hercegovina.

#### 3.2. Risikovurdering

**Der er risiko for, at makrofinansiel bistand, der ikke er formålsbestemte udgifter (modsat f.eks. projektf finansiering), anvendes på svigagtig 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) under IMF-programmet og indebærer også andre risici for svig.**

For at mindske risikoen for svig er der blevet truffet en række foranstaltninger. I december 2003 blev der aftalt en ændring af tillægsaftalememorandummet, der består i et sæt af bestemmelser om inspektion, forebyggelse af svig, revision og tilbagesøgning af midler i tilfælde af svig eller bestikkelse. Desuden indbetales den makrofinansielle bistand på klart identificerede konti i centralbanken eller tilhørende regeringen. Inden den resterende tredje rate af denne bistand frigives til udbetaling, vil Kommissionens tjenestegrene med bistand fra behørigt bemyndigede eksperter endvidere kontrollere pålideligheden af Bosnien-Hercegovinas finansielle kredsløb, administrative procedurer samt interne og eksterne kontrolmekanismer, der er relevante for denne type bistand (se finansieringsoversigten, punkt 8). Der er med henblik herpå bestilt en operationel evaluering af pålideligheden af landets finansielle kredsløb og administrative procedurer, og resultaterne heraf ventes at foreligge i september 2004.

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 august 2002 godkendte IMF's bestyrelse et 15-måneders standbyarrangement for perioden august 2002-november 2003. Hovedprioriteterne i programmet var at videreføre den finanspolitiske konsolidering, fastholde stærke valutareserver og holde inflationen på et lavt niveau (via en streng overholdelse af valutarådsordningen) samt at gennemføre yderligere strukturreformer. Bosnien-Hercegovinas myndigheder gjorde gode fremskridt i løbet af programmet, som blev afsluttet med succes ved den seneste revision fra IMF's bestyrelses side i februar 2004. Ved denne seneste revision udtrykte IMF forventning om, at de resterende beløb under EU's makrofinansielle bistand fuldt ud ville blive frigivet til udbetaling i 2004. Uden den supplerende makrofinansielle bistand fra EU er der risiko for, at den af IMF forventede betalingsbalanceudvikling ikke vil kunne opnås i 2004. Dette kunne få indflydelse på Bosnien-Hercegovinas valutareserver, som er af afgørende betydning for den valutarådsordning, der styrer Bosnien-Hercegovinas monetære system og valutakursordning, og derved til en vis grad underminere Bosnien-Hercegovinas regerings bestræbelser på at videreføre stabiliserings- og reformpolitikken.

Endvidere vil bistanden fremme og støtte bestræbelser, som betragtes som værende af særlig stor betydning for EU. Dette gælder bl.a. de betingelser, der er inkluderet i IMF's og Verdensbankens programmer, samt de prioriteter, der er fastsat i gennemførlighedsundersøgelsen, f.eks. en landsdækkende reform af forvaltningen af den indirekte beskatning og forbedring af forvaltningen af de offentlige finanser og det statistiske system, som er økonomisk-politiske betingelser, som er fælles for ovennævnte tillægsaftalememorandum og gennemførlighedsundersøgelsen.

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 Bosnien-Hercegovina i særdeleshed. EU's årlige CARDS-program beløb sig til 63 mio. EUR i 2003 og 65 mio. EUR i 2004. Hovedindsatsområderne for programmet i Bosnien-Hercegovina er økonomisk og social udvikling, demokratisk stabilisering, opbygning af administrativ kapacitet, miljø og naturressourcer samt retlige og indre anliggender.

#### **5. LÆREN AF FORTIDEN**

Tidligere ydet makrofinansiell bistand til Bosnien-Hercegovina og andre lande har vist sig at være medvirkende til at understøtte stærke stabiliserings- og reformprogrammer, som også bakkedes 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 særberegning nr. 1/2002 om makrofinansiel bistand til tredjelande, har Kommissionens tjenestegrene taget behørigt hensyn til de fem Genval-kriterier (ekstraordinær karakter, politiske forhåndsbetingelser, komplementaritet, konditionalitet og finansiel 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 stabiliserings- og reformprogram, som Bosnien-Hercegovina har haft under gennemførelse og ventes at genoptage som led i et 15-måneders standbyarrangement, som tentativt er berammet til at starte i oktober 2004.

### 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 2002/883/EF (artikel 5) 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 makrofinansiel bistand.**

## 7. SIKRING AF OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET

Kommissionen foreslår, at Fællesskabet forlænger muligheden for at trække på det resterende beløb på 25 mio. EUR i form af gavebistand (15 mio. EUR) og resten (10 mio. EUR) i form af et lån under Rådets afgørelse fra 2002 ud over den oprindelige udløbsdato, som er den 9. november 2004, som et supplement til den finansiering, der stilles til rådighed af IMF, Verdensbanken og andre donorer.

I betragtning af Bosnien-Hercegovinas eksterne begrænsninger vil lånet have en løbetid på 15 år med en 10-årig henstandsperiode, hvilket svarer til de betingelser, der gælder for makrofinansiel 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. Som angivet i finansieringsoversigten blev der således allerede tilført 1,8 mio. EUR i 2002 svarende til hele låneelementet (20 mio. EUR) under Rådets afgørelse 2002/883/EF.

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

Lånet og gavebistanden under denne bistand vil blive stillet til disposition for Bosnien-Hercegovina af Kommissionen i én resterende rate, som det fastsættes i ovennævnte tillægsaftalememorandum fra juli 2003, under forudsætning af, at der opnås tilfredsstillende resultater med Bosnien-Hercegovinas makroøkonomiske program, og at de økonomisk-politiske og finansielle betingelser i tilknytning til bistanden opfyldes.