

Forslag til Rådets afgørelse om supplerende makrofinansiel bistand til Moldova

(2003/C 20 E/31)

KOM(2002) 538 endelig udg. — 2002/0236(CNS)

(Forelagt af Kommissionen den 10. oktober 2002)

BEGRUNDELSE

INDLEDNING

I begyndelsen af 1993 indledte Moldova et omfattende økonomisk stabiliserings- og markedsreformprogram med støtte fra IMF og Verdensbanken. I 1995 var inflationen og underskuddet på de offentlige finanser blevet bragt under kontrol, og det var lykkedes landet at gøre store fremskridt med strukturreformerne, navnlig på områderne beskatning, prisliberalisering og privatisering.

I denne indledende fase af overgangen til markedsøkonomi har EU bistået Moldova på forskellig vis, bl.a. ved at stille makrofinansiel bistand til rådighed for landet. EU har ydet makrofinansiel bistand i to omgange til et beløb af henholdsvis 45 mio. EUR og 15 mio. EUR (Rådets afgørelse 94/346/EF og Rådets afgørelse 96/242/EF). I begge tilfælde var fællesskabslånene del af en samlet bistandspakke, der blev stabled på benene af det internationale samfund som supplement til midler tilvejebragt af de internationale finansielle institutioner. Hidtil har Moldova nøje overholdt sine finansielle forpligtelser over for EU, og landet har i overensstemmelse med den indgåede aftale tilbagebetalt 18 mio. EUR i hovedstol i perioden mellem december 2000 og august 2002.

I marts 1998 indkaldte IMF og Verdensbanken til et nyt donormøde med henblik på at fremskaffe finansielle midler til støtte for Moldovas nye økonomiske program, som blev understøttet af de internationale finansielle institutioner. Som led i dette initiativ besluttede Rådet at stille ny makrofinansiel bistand til rådighed for Moldova i form af et lån på 15 mio. EUR, som skulle have en løbetid på maksimalt ti år og udbetales i to rater (Rådets afgørelse 2000/452/EF af 10. juli 2000). På det tidspunkt, hvor Rådets afgørelse blev truffet, var den aftale, som Moldova havde indgået med IMF inden for rammerne af den udvidede lånefacilitet, og som var blevet godkendt i maj 1996, udløbet (i maj 2000). Den blev i december 2000 erstattet af en ny treårig aftale inden for rammerne af IMF's facilitet for fattigdomsbekæmpelse og vækst (PRGF-faciliteten). Efter at aftalen var blevet godkendt, kunne Moldova som led i PRGF-faciliteten udnytte 18,48 mio. SDR (ca. 24 mio. USD) ved årsskiftet 2000/2001, men programmet løb af sporet i foråret 2001. IMF genoptog sin långivning til Moldova i juli 2002, efter at den første undersøgelse som led i PRGF-faciliteten havde givet et tilfredsstillende resultat. Samtidig genoptog Verdensbanken sin egen finansielle bistand til Moldova med godkendelsen af en ny Structural Adjustment Credit (SAC III).

I mellemtiden voksede landets udlandsgæld kraftigt. For at finde en løsning på Moldovas gældsproblem (og gældsproblemet i seks andre SNG-lande) gennemførte Verdensbanken, IMF, Den Asiatiske Udviklingsbank og EBRD en fælles undersøgelse og tilrettelagde et seminar om fattigdomsbekæmpelse, vækst og gælds-situationen i lavindkomstlandene i SNG. Såvel undersøgelsen som seminaret konkluderede bl.a., at der var behov for at mindske Moldovas gældsætning og rentebetalinger for at gøre landets økonomiske situation bæredygtig, og donorlandene blev opfordret til at hjælpe landet med mere gunstige former for bistand. Som opfølgning til seminaret blev der afholdt et møde på ministerplan om samme emne (det såkaldte SNG-7-initiativ) i Washington den 20. april 2002. Fra dette møde blev der udsendt en erklæring om, at der var behov for bistand på mere gunstige vilkår (f.eks. i form af gavebistand) og eventuelt en omlægning og sanering af gælden.

Moldovas eksterne finansieringsbehov i den periode, der er omfattet af IMF's og Verdensbankens igangværende program, skyldes landets store gæld til såvel officielle som private kreditorer. I betragtning af landets begrænsede økonomiske ressourcer vil Moldova være nødsaget til enten at omlægge eller refinansiere det meste af sin gæld. Det hedder i det økonomiske program, at Moldova vil undlade at tiltrække ny ekstern finansiering, der ikke ydes på gunstige vilkår.

På denne baggrund og i overensstemmelse med den anmodning, som Moldovas premierminister Tarlev rettede til Kommissionens formand Romano Prodi den 9. april 2002, foreslår Kommissionen nu, at EU's makrofinansielle bistand til Moldova i form af det lån, der blev godkendt i juli 2000, annulleres og erstattes af direkte gavebistand i samme størrelsesorden. Den nye makrofinansielle bistand vil blive udbetalt i mindst to rater på samme vilkår som dem, der blev fastsat for udbetalingen af det oprindelige lån, og bistanden vil supplere den finansiering, der stilles til rådighed af de internationale finansielle institutioner.

DEN SENESTE ØKONOMISKE UDVIKLING

Vækst

BNP i faste priser voksede med 6,1 % (år-til-år) i 2001 efter en moderat stigning i 2000. Trods de langsommelige reformer og forholdsvis ugunstige eksterne forhold forventes økonomien nu at vokse med omkring 4,8-5 % om året i 2002-2003. Dette afspejler det særdeles svage udgangspunkt som følge af flere år med kraftig økonomisk tilbagegang samt de akkumulerede virkninger af den gradvise reformproces. Moldovas økonomi vil også blive tilgodeset af de relativt stabile makroøkonomiske forhold og den generelt solide efterspørgsel efter importvarer i Rusland.

Det forholdsvis kraftige opsving i 2001 byggede hovedsagelig på den stærke vækst inden for den industrielle sektor kombineret med opbremsningen i tilbagegangen inden for landbrugssektoren. Sidstnævnte, der stadig tegner sig for omkring halvdelen af Moldovas eksport, har haft fordel af den vellykkede privatisering af gårde og de hermed forbundne reformer de seneste år. Uden en kraftig stigning i investeringsniveauet og yderligere liberaliseringstiltag vil Moldovas landbrugssektor imidlertid ikke være i stand til at diversificere til produktmarkeder med højere værditilvækst eller trænge ind på mere lukrative og sikre markeder uden for SNG. Selv det moderate væksttempo, der forventes i dag (og som bygger på en forudsætning om, at den betydningsfulde landbrugssektor ikke rammes af ugunstige vejrforhold), vil blive bragt i fare, hvis reformbestrebelseerne ikke fastholdes.

Inflation

Forbrugerprisinflationen faldt til 6,4 % ved udgangen af 2001 fra et niveau på 18,5 % i 2000 og 43,8 % i 1999. Det betydelige fald i inflationstakten i 2001 kan tilskrives den beherskede stigning i pengemængden, valutaens relative stabilitet og en forbedret høst. Disse faktorer fortsatte med at holde inflationen nede i den første del af 2002, og kombineret med et prisfald på fødevarer og brændstof blev den samlede inflation i årets første kvartal holdt nede på blot 1,4 %.

Budget

Den finanspolitiske stramning, der blev indledt efter den russiske krise i 1998, fortsatte i 2001. Det offentlige underskud, der stadig udgjorde mere end 8 % af BNP i 1998, blev mindsket til under 1 % i 2000 og vendt til et overskud på 0,5 % 2001. 2001-resultatet afspejlede imidlertid en utilstrækkelig ekstern finansiering snarere end en forbedring af de offentlige indtægter. Som følge heraf opstod der nye restancer over for udlandet i slutningen af 2001, og der måtte skæres alvorligt ned på de offentlige udgifter. Alt i alt lykkedes det kun myndighederne delvist at nå det mål, de havde sat sig, nemlig at fastholde en stram finanspolitisk linje, men samtidig fastholde og øge de sociale udgifter i overensstemmelse med målsætningerne i I-PRSP (»Interim Poverty Reduction Strategy Paper«, der blev udarbejdet i samarbejde med Verdensbanken, og som danner grundlag for bankens udlånsprogrammer).

Ifølge budgettet for 2002, der blev vedtaget i november sidste år, forventes der et konsolideret underskud på omkring 1,4 % af BNP. Budgettet vil imidlertid blive revideret i negativ retning som følge af uventede lønstigninger og lavere momsindtægter end forventet og i positiv retning som følge af lavere rentebetalinger.

Penge- og valutakurspolitikken

Det aftagende inflationspres gjorde det muligt for Moldovas centralbank gradvist at lempe pengepolitikken i 2001. I oktober 2001 blev reservekravet sænket fra 13 % til 10 %, og rentesatserne blev også sænket. Siden midten af februar 2002 har centralbankens basisrente ligget på 13 % sammenlignet med 21 % i januar 2001. Denne politik har resulteret i en kraftig stigning i ind- og udlån i økonomien.

Efter næsten et år med bemærkelsesværdig stabilitet i 2001 har den moldoviske leu (MDL) siden begyndelsen af dette år udvist stigende volatilitet, der blev udløst af en sæsonbetinget stigning i efterspørgslen efter amerikanske dollar og usikkerhed med hensyn til den politiske stabilitet. Mellem midten af februar og midten af marts tabte valutaen over 3 % af sin værdi, men den har i mellemtiden rettet sig noget op. I midten af 2002 blev der noteret yderligere svækkelser af valutaen forårsaget af den politiske situation i landet og bekymringer med hensyn til regeringens muligheder for at honorere landets gældsforpligtelser.

Betalingsbalancens løbende poster

I 2001 blev betalingsbalancen forbedret betydeligt. Mens underskuddet på betalingsbalancens løbende poster forblev stort set uændret sammenlignet med 2000 (119 mio. USD mod 121 mio. USD året før), udgjorde det kun 7,4 % af BNP sammenlignet med 8,4 % i 2000. Denne gradvise forbedring af betalingsbalancen fortsatte i begyndelsen af 2002. Den væsentligste kilde til forbedringen af Moldovas balance over for udlandet er stigningen på 20 % i overførslerne fra moldovere, der arbejder i udlandet (der skønnes at svare til over 10 % af BNP på årsbasis). Samtidig har den tilsvarende kraftige stigning i eksporten, der hovedsagelig skyldes de gode resultater inden for landbruget, ikke været tilstrækkelig til at mindske underskuddet på handelsbalancen som følge af den fortsat store vareimport.

Privatisering

IMF og Verdensbanken stillede allerede på et tidligt tidspunkt krav om privatiseringer inden for vin- og tobaksindustrien og af offentlige værker. Da kommunistpartiet var i opposition, var det konsekvent imod sådanne privatiseringer, men efter at have overtaget regeringsmagten blev det tvunget til at acceptere dem for hurtigt at få genskabt et godt forhold til de internationale finansielle institutioner.

Det er ikke lykkedes Moldova at gennemføre større privatiseringer siden februar 2000, og staten har kun tjent små 32,6 mio. MDL (2,5 mio. USD) på mindre privatiseringer i 2001. Regeringen afstod allerede i slutningen af 2001 fra at sælge to af statens største vinbrug, fordi købstilbuddene fra russiske og lokale virksomheder var for lave.

Regeringen har mere ambitiøse planer i 2002, hvor mellem 350 og 500 virksomheder er sat til salg. Planerne omfatter bl.a. salg af majoritetsandele i to af landets fem selskaber i år, efter at to tidligere forsøg er mislykkedes. Union Fenosa (Spanien) overtog de tre andre selskaber for 25,2 mio. USD i 2000 og har lovet at gennemføre investeringer på yderligere 67 mio. USD.

Udlandsgæld

Moldovas udlandsgæld giver anledning til nogen bekymring. Skønt den samlede udlandsgæld faldt i 2001 (som følge af et fald i finansieringen fra udenlandske kilder, navnlig de internationale finansielle institutioner), udgjorde den fortsat over 90 % af BNP. Den offentlige og offentligt garanterede gæld udgør omkring to tredjedele af den samlede gældsmængde. Udlandsgælden forventes at stige igen i de kommende år, efterhånden som den udenlandske finansiering tager til.

2002 er et afgørende år for Moldova for så vidt angår betalingen af renter og afdrag på landets udlandsgæld, der er eksploderet til 250 mio. USD årligt. Hvis de betales i deres helhed, udgør disse renter og afdrag næsten en tredjedel af landets eksportindtægter. Betjeningen af den offentlige og offentligt garanterede gæld absorberer alene 18 % af landets eksportindtægter og over 50 % af statens indtægter.

Allerede i 2001 blev det klart, at der var risiko for misligholdelse af 1997-euroobligationer, idet Moldova ved to lejligheder måtte forsinke betalingen. Regeringen er i færd med at forhandle om en komplet omlægning af de udestående beløb på euroobligationerne (40 mio. USD) og landets restancer til Ruslands Gazprom på naturgasleverancer.

DET ØKONOMISKE PROGRAM AFTALT MED IMF OG VERDENSBANKEN

Det nye program tager sigte på at tilvejebringe et primært budgetoverskud på mindst 2 % af BNP over de kommende år. Gældsbyrden vil blive stabiliseret, og løn- og pensionsrestancerne vil blive mindsket. Navnlig en mere effektiv inddrivelse af skatter skulle bidrage til at forbedre den finansielle situation. Undervisnings- og sundhedssektorens andel af de samlede offentlige udgifter vil blive forøget, og der vil blive skåret ned på den offentlige støtte. Pengepolitikken vil fokusere på at holde den årlige inflation under 8 % og forøge de internationale reserver til et niveau svarende til tre måneders import i 2003.

Programmets planer med hensyn til strukturreformer dækker en bred vifte af politikområder, f.eks. reformer på skatteområdet og inden for finanssektoren, governance og gennemsigtighed, privatiseringer inden for forskellige nøglesektorer (vinbrug og telekommunikation), forbedring af de sociale tjenester og styrkelse af de retlige rammer.

MOLDOVAS FINANSIERINGSBEHOV

Moldovas eksterne finansieringsbehov skønnes at andrage mere end 210 mio. USD i perioden 2002-2003. Af dette beløb forventes over halvdelen at blive dækket af nye finansieringer fra de internationale finansielle institutioners side. IMF forventes at stille 80 mio. USD til rådighed (som led i den nuværende PRGF-facilitet), og Verdensbanken forventes at stille 30 mio. USD til rådighed (som led i Structural Adjustment Credit III). Det forventes, at over 80 mio. USD af det tilbageværende finansieringsbehov på omkring 100 mio. USD vil blive dækket af Moldovas private kreditorer gennem en omlægning af euroobligationer og gælden til Gazprom. IMF formoder, at resten af finansieringsbehovet, der udgør omkring 18 mio. USD (svarende til omkring 20 mio. EUR på beregningstidspunktet), vil blive dækket ved hjælp af makrofinansiel bistand fra EU i form af gavebistand. Skønt IMF ikke på nuværende tidspunkt finder noget øjeblikkeligt behov for at omlægge Moldovas gæld til officielle kreditorer inden for rammerne af Paris-klubben, udelukkes dette ikke, og Moldovas regering har da også ved gentagne lejligheder gjort opmærksom på denne mulighed.

DEN FORESLÅEDE MAKROFINANSIELLE BISTAND

Med henvisning til landets voksende udlandsgæld har Moldovas premierminister Tarlev i et brev af 9. april 2002 til Kommissionens formand Romano Prodi anmodet om, at det lån på 15 mio. EUR, der blev truffet afgørelse om i 2000, konverteres til gavebistand. Anmodningen er i overensstemmelse med regeringens tilsagn om, at den som led i det økonomiske program for 2002-2003, den har aftalt med IMF, ikke vil optage nye lån, der ikke ydes på gunstige vilkår. Anmodningen er også i overensstemmelse med den stærke konsensus blandt donorlandene om, at Moldova bør modtage mere bistand på gunstige vilkår. Dette blev senest bekræftet på førnævnte ministermøde om SNG-7-initiativet til fordel for de fattigste SNG-lande, herunder Moldova.

På denne baggrund foreslår Kommissionen at annullere afgørelsen fra 2000 om supplerende makrofinansiel bistand til Moldova i form af et lån på op til 15 mio. EUR (Rådets afgørelse 2000/452/EF) og at erstatte lånet med direkte gavebistand op til et tilsvarende maksimum. Eftersom garantifonden allerede blev tilført 2,25 mio. EUR i 2000 som følge af Rådets afgørelse 2000/452/EF, vil den blive fraført et tilsvarende beløb næste år.

Kommissionen mener, at den foreslåede bistand udgør et passende referencebeløb for EU's betalingsbalancestøtte til Moldova. Den foreslåede bistand modsvarer Moldovas residuale finansieringsbehov, når der også tages hensyn til den kapitalstrøm ud af landet, der er en følge af afviklingen af landets gæld over for EU (46 mio. EUR mellem 2002 og 2006). Bistanden vil være en hjælp til at konsolidere landets officielle reservestilling og understøtte myndighedernes reformbestrebelse. Den vil sammen med bistanden fra de internationale finansielle institutioner og andre bilaterale donorer bidrage til at sikre en passende dækning af landets eksterne finansieringsbehov.

Uden at dette berører budgetmyndighedens beføjelser, finder Kommissionen, at den nye bistand bør stilles til rådighed for Moldova i mindst to rater fra 2002 til 2004 inden for de bestående grænser under udgiftsområde 4 i de finansielle overslag for 2000-2006.

Kommissionen anmoder hermed Rådet om at vedtage vedlagte forslag til afgørelse og give Moldova mulighed for at udnytte den nye pakke af finansiel bistand.

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,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Kommissionen har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg inden fremsættelsen af sit forslag.

(2) Moldova er ved at iværksætte fundamentale politiske og økonomiske reformer og udfolder betydelige bestræbelser på at indføre markedsøkonomi.

(3) Moldova på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden side har undertegnet en partnerskabs- og samarbejdsaftale, som trådte i kraft den 1. juli 1998.

(4) Moldovas myndigheder har med IMF aftalt et makroøkonomisk program understøttet af en treårig PRGF-facilitet, som blev godkendt i december 2000, og de har tilkendegivet, at de har til hensigt at videreføre dette program i forbindelse med en passende ny IMF-facilitet.

- (5) Ved afgørelse 2000/452/EF af 10. juli 2000 ⁽¹⁾ stillede Rådet makrofinansiel bistand på op til 15. mio. EUR i form af et langfristet lån til rådighed for Moldova.
- (6) Udviklingen i Moldovas udlandsgæld vækker stigende bekymring, og landets gæld er meget stor i forhold til dets eksportindtægter og statens indtægter.
- (7) De moldoviske myndigheder har anmodet om finansiel bistand på gunstige vilkår fra de internationale finansielle institutioner, Fællesskabet og andre bilaterale donorer. Ud over det beløb, der forventes tilvejebragt via IMF og Verdensbanken, vil der fortsat bestå et betydeligt residuelt finansieringsgab, der skal dækkes for at sikre landet en holdbar gældssituation over for udlandet, styrke dets reservestilling og støtte gennemførelsen af policy-målene knyttet til regeringens reformbestrebelse.
- (8) IMF, Verdensbanken, Den Asiatiske Udviklingsbank og EBRD tog initiativ til afholdelse af et møde på ministerplan den 20. april 2002 om et initiativ til fordel for lavindkomstlandene i SNG for derigennem bl.a. at tilvejebringe større finansiel bistand på lempelige vilkår til de fattigste SNG-lande, herunder Moldova.
- (9) Moldova har fået adgang til lån på særdeles lempelige vilkår fra Verdensbanken og IMF og befinder sig i en meget vanskelig økonomisk, social og politisk situation.
- (10) På denne baggrund og under hensyntagen til budgetmyndighedens beføjelser bør Fællesskabet stille sin makro-finansielle bistand til rådighed for Moldova i form af gavebistand, der kan hjælpe landet gennem denne kritiske fase.
- (11) Fællesskabets bistand bør forvaltes af Kommissionen.
- (12) Traktaten indeholder ikke anden hjemmel til vedtagelse af denne afgørelse end artikel 308 —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Fællesskabet stiller supplerende makrofinansiel bistand til rådighed for Moldova i form af direkte gavebistand med henblik på at sikre landet en holdbar betalingsbalancesituation og styrke dets reservestilling.
2. Bistanden udgør maksimalt 15 mio. EUR.

3. Bistanden forvaltes af Kommissionen i nært samråd med Det Økonomiske og Finansielle Udvalg og på en måde, der er i overensstemmelse med enhver aftale mellem IMF og Moldova.

Artikel 2

1. Kommissionen bemyndiges til, efter høring af Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, at aftale de økonomisk-politiske betingelser knyttet til den finansielle bistand med de moldoviske myndigheder. Disse betingelser skal være i overensstemmelse med de aftaler, der er nævnt i artikel 1, stk. 3.
2. Kommissionen kontrollerer med regelmæssige mellemrum i samarbejde med Det Økonomiske og Finansielle Udvalg og i koordination med IMF, at den økonomiske politik i Moldova er i overensstemmelse med formålene med den finansielle bistand, og at betingelserne knyttet hertil overholdes.

Artikel 3

1. Bistanden stilles til rådighed for Moldova i mindst to rater. Den første rate frigives under forudsætning af en tilfredsstillende gennemførelse af det makroøkonomiske program, Moldova har aftalt med IMF som led i den aktuelle PRGF-facilitet eller ethvert efterfølgende upper credit tranche-arrangement, jf. dog artikel 2.
2. Den anden og eventuelle andre rater frigives under forudsætning af en tilfredsstillende videreførelse af Moldovas makroøkonomiske program og tidligst tre måneder efter frigivelsen af den forudgående rate, jf. dog artikel 2.
3. Midlerne udbetales til Moldovas centralbank.
4. Moldova bærer alle de omkostninger, som Fællesskabet måtte afholde i forbindelse med indgåelse og gennemførelse af transaktioner i henhold til denne afgørelse.

Artikel 4

Mindst én gang om året og før september måned forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en vurdering af gennemførelsen af denne afgørelse.

Artikel 5

1. Denne afgørelse får virkning fra dagen for offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Den udløber tre år efter datoen for dens offentliggørelse.
2. Rådets afgørelse 2000/452/EF ophæves.

⁽¹⁾ EFT L 181 af 20.7.2000, s. 77.