

[PDF udgave \(141 KB\)](#)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EUK	21. november 2003

Under henvisning til Europaudvalgets skrivelse af 13. november 2003 (Alm. del
– bilag 167) vedlægges Finansministeriets besvarelse af spørgsmål 15.

Besvarelse af spørgsmål 15 (alm. del – bilag 167) til udenrigsministeren af 13. november 2003

Spørgsmål 15:

Ministeren bedes – som lovet på Europaudvalgsmødet den 31. oktober 2003 – sende et notat, som redegør for kontrollen med den makrofinansielle bistand til Albanien, samt beskriver de betingelser, der er opstillet som forudsætning for bistanden.

Besvarelse:

Det forventes, at Kommissionen i lyset af Albaniens skønnede finansieringsgab for 2004 og landets forholdsvis lave udviklingsniveau vil fremsætte et forslag til en rådsafgørelse om makrofinansiell bistand til Albanien, jf. det aktuelle notat oversendt forud for Folketingets Europaudvalgsmøde den 31. oktober 2003.

Der foreligger endnu ikke et konkret forslag til rådsafgørelse fra Kommissionen vedrørende Albanien. Det forventes dog, at en sådan vil følge den typiske fremgangsmåde ved tildeling af makrofinansiell bistand, som beskrives i dette notat.

Den typiske procedure ved tildeling af makrofinansiell bistand er i første omgang en advisering fra Kommissionen til det Økonomiske og Finansielle Udvalg (EFC) om, at man har til sinde at fremsætte et forslag til rådsafgørelse om makrofinansiell bistand til et givent land. Efter skriftlig høring i EFC og accept heraf fremsætter Kommissionen forslag til rådsafgørelse om, at landet skal have tildelt makrofinansiell bistand af en nærmere angivet størrelse.

Rådsafgørelsen redegør bl.a. for størrelsen af bistanden, fordelingen på gaveelement og låneelement, kravene for så vidt angår tilbagebetaling af lånet samt andre mere formelle standard betingelser. I rådsafgørelsen bemyndiges Kommissionen til, efter samråd med EFC, at aftale de økonomiske og institutionelle politik-betingelser med modtagerlandet, der knytter sig til bistanden.

Efter beslutning i Rådet med enstemmighed om at et givent land skal modtage makrofinansiell bistand indgår Kommissionen, efter høring af EFC, en aftale med det konkrete lands myndigheder om de politik-betingelser, der skal opfyldes for, at landet kan få udbetalt bistanden. Disse betingelser forfattes i et såkaldt Memorandum of Understanding, og indeholder hovedsageligt krav om diverse strukturreformer, der anses for at være nødvendige og som værende på linie med landets IMF-program.

Bistanden, der som regel udbetales i flere rater, udbetales, når Kommissionen efter høring af EFC, vurderer, at landet i tilfredsstillende grad har efterlevet de angivne krav i Memorandum of Understanding.

således ikke specifikke projekter, men skal understøtte makroøkonomisk stabilisering og strukturreformer ved hjælp af et sæt økonomiske og finansielle politik-betingelser, hvorom der opnås enighed med landets nationale myndigheder.

Hvert år midt på året udarbejder Kommissionen en rapport om den tildelte makrofinansielle bistand året før. Tildeles Albanien makrofinansiell bistand i 2004, vil denne bistand således blive redegjort for i rapporten af 2005. I Kommissionens årlige rapport gennemgås, for hvert land der året før har modtaget bistand, den økonomiske situation, fremskridtet med strukturreformer og status for gennemførelsen af programmet under den makrofinansielle bistand.

Kontrol med den makrofinansielle bistand

Da den makrofinansielle bistand ikke gives til specifikke projekter, men i stedet udbetales efter efterlevelse af visse politik-betingelser indgår der allerede i udbetalingen af bistanden et kontrolelement. I hovedreglen betales pengene til modtagerlandets centralbank, og bliver brugt til at styrke landets udenlandske reserver, til at finansiere offentlige budgetudgifter eller til at imødekomme landets eksterne finansieringsbehov. Eksistensen af, og en tilfredsstillende implementering af, IMF-programmer er essentielle betingelser for makrofinansiell bistand (se Genval-kriterium 4 nedenfor), og brugen af bistanden er da også i høj grad bestemt af disse makroøkonomiske programmer.

Kommissionen har for nyligt oplyst, at man for kommende tildelinger af makrofinansiell bistand vil verificere troværdigheden af omgangen med brugen af de tildelte penge og af de administrative procedurer. Denne verificering vil bl.a. være baseret på arbejde, der foregår i de internationale finansielle institutioner, IMF og Verdensbanken, især IMF's Safeguard Assessments, der sikrer, at regnskabs- og revisionssystemer er tilstrækkelige, og Verdensbankens Country Financial Accountability Assessments, der har til formål at gennemgå den offentlige sektors økonomistyring. Kommissionen oplyser i forlængelse heraf, at i værste fald kan identificerede svagheder medføre beslutning om, at den makrofinansielle bistand til landet suspenderes. Slutteligt oplyser Kommissionen, at modtagerlandets brug af makrofinansiell bistand vil være omfattet af verificering, kontrol og revisionsprocedurer under Kommissionens ansvar, herunder Det europæiske kontor for bekæmpelse af svig (OLAF) og Den europæiske revisionsret.

Betingelserne for tildeling af makrofinansiell bistand

Betingelserne, der generelt gælder for tildeling af makrofinansiell bistand, er dækket af de såkaldte Genval-kriterier sidst opdateret på ECOFIN den 8. oktober 2002. Genval-kriterierne er som følger (gengivet fra ECOFIN-rådskonklusionerne den 8. oktober 2002):

3

1. Ekstra ordinær karakter

Da Fællesskabet ikke er nogen international finansiell institution, skal dets bistand være af ekstraordinær karakter, og den skal ophøre, når modtagerlandet kan opnå finansiering fra disse institutioner og private finansieringskilder.

2. Politiske forhåndsbetingelser

Der ydes bistand til tredjelande, som Fællesskabet har nære politiske og økonomiske

forbindelser til, under særlig hensyntagen til deres geografiske nærhed og EU's økonomiske, handelsmæssige og politiske interesser. Det er en betingelse, at de fuldt ud respekterer reelle demokratiske mekanismer, bl.a. parlamentariske flerpartisystemer, retsstatsprincipperne og menneskerettighederne.

3. Komplementaritet

En forudsætning for bistanden er, at der består et væsentligt og almindeligt anerkendt resterende eksternt finansieringsunderskud, der er baseret på en samlet og fuldstændig kvantitativ vurdering og gennemsigtig baggrundsdokumentation, ud over støtte fra IMF og andre multilaterale institutioner, til trods for, at der gennemføres kraftige økonomiske stabiliserings- og reformprogrammer. Fællesskabet yder makrofinansiel bistand i samordning med bilaterale donorlande. Størrelsen af Fællesskabets bistand besluttet i hvert enkelt tilfælde under hensyn til faktorerne i punkt 2, de højst mulige beløb fra internationale finansielle institutioner og en rimelig byrdefordeling med bilaterale donorlande samt omfanget af den private sektors engagement. Der skal også tilstræbes komplementaritet mellem den makrofinansielle bistand, brugen af andre EU-instrumenter af makroøkonomisk art og brugen af Fællesskabets faglige bistand og projektrelaterede instrumenter.

4. Konditionalitet

Bistanden frigives generelt i flere successive rater, der først udbetales, når en række klare og målelige makroøkonomiske præsentationskriterier¹ og strukturtilpasningskriterier, der bygger på modtagerlandenes økonomiske programmer som vedtaget i "upper credit tranche"-arrangementer² med IMF, er opfyldt. Med henblik på at forenkle konditionaliteten baserer Fællesskabet hovedsageligt sine kriterier på det tilpasnings- og reformprogram, som modtagerlandet har aftalt med IMF og, og hvor det er relevant, med Verdensbanken. Der tages også hensyn til de fremskridt, der er gjort med hensyn til gensidig markedsadgang og andre prioriteter som led i Fællesskabets politik over for andre tredjelande.

5. Finansiell disciplin

Bistandsbeløbet skal ligge inden for de årlige budgetlofter, der fastsættes i Fællesskabets finansielle overslag, og være i overensstemmelse med reglerne og de vedtagne lofter for garantifondsmekanismen til fordel for eksterne foranstaltninger, især den reserve, hvorfra fonden tilføres midler, ligesom gavebistand skal ligge inden for de relevante årlige budgetbevillinger.

Kommissionen skal mindst en gang om året, og når den forelægger et nyt forslag om makrofinansiel bistand, give detaljerede oplysninger om garantireserven (og den

resterende låne- og lånegarantikapacitet), de samlede udestående beløb og tidligere interventioner under garantifondsmekanismen samt om de resterende budgetmidler, der er til rådighed til makrofinansiel bistand i form af gavebistand.

Det Økonomiske og Finansielle Udvalg skal regelmæssigt undersøge anvendelsen af makrofinansiel bistand til tredjelande, bl.a. under hensyn til situationen hvad angår andre af Fællesskabets initiativer. Kommissionen skal forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en årlig rapport om gennemførelsen af den makrofinansielle bistand (som kan omfatte en systematisk evaluering af konditionalitetens effektivitet, en vurdering af den faktiske byrdefordeling og den private sektors engagement, gennemførelsen af tilpasningsprogrammet og den makrofinansielle bistands medvirken

til gennemførelsen af modtagerlandenes økonomiske programmer og stabiliseringsprogrammer på grundlag af gennemsnitlige resultatindikatorer). Kommissionens tjenestegrene opfordres til regelmæssigt at aflægge rapport til det Økonomiske og Finansielle Udvalg om situationen med hensyn til den makrofinansielle bistand.

Efterlevelse af Genval-kriterierne ved evt. tildeling af makrofinansiell bistand til Albanien

Kriterium 1 om ekstra ordinær karakter er opfyldt, især da Albanien vurderes at forårsage at landet ikke vil kunne opnå tilstrækkeligt med lån på tilfredsstillende vilkår.

Kriterium 2 om politiske forhåndsbetingelser vurderes også som opfyldt, bl.a. da Albanien har påtaget sig overholdelse af demokratiske forpligtelser under FN, Europarådet og OSCE herunder demokratiske valg, retsstatsprincippet og menneskerettigheder. Til dette har Albanien siden kommunistpartiets sammenbrud i 1991 og samfundets kollaps i 1997, hvor mange borgere mistede deres opsparing grundet de såkaldte "Pyramidespil", modtaget en betragtelig international bistand. Desuden har EU, herunder også specielt Danmark, og det øvrige internationale samfund ydet bistand til genopbygning af offentlige institutioner (regeringsapparat, miljøagentur, fængselsvæsen mv.). Særligt har den danske bistand 1999-2003 været fokuseret på at styrke demokrati og civilsamfund samt opbygning af retssamfund (ombudsmand, dommerskole, juridiske fakultet, domstole og politi mv.).

EU fører for tiden forhandlinger med Albanien om indgåelse af en Stabiliserings- og Associeringsaftale og som led i forhandlingerne overvåges fremskridt mod demokrati og overholdelse af menneskerettigheder løbende. I disse forhandlinger indgår en lang række krav og forventninger til yderligere reformer i Albanien navnlig om bekæmpelse af korruption, organiseret kriminalitet og menneskehandel.

Hvad angår *kriterium 3 om komplementaritet* er det delvist opfyldt. Kravet om et identificeret residualt eksternt finansieringsgab er opfyldt, idet det skønnes at udgøre 46 mio. dollars i 2004 (dvs. det eksterne finansieringsbehov på 582 mio. dollars minus den forventede dækning på 536 mio. dollars som oplyst i det aktuelle notat fremsendt tidligere). Det svarer til ca. 40 mio. euro.

5

Der er endnu ikke identificeret andre donorer til at dække den resterende del af finansieringsgab på 15 mio. euro (lig 40 mio. euro minus de 25 mio. euro som Kommissionen forventes at foreslå i forslaget til rådsafgørelsen). Denne del af kriteriet er derfor ikke opfyldt endnu, og vil måske ikke være opfyldt før en eventuel vedtagelse af en rådsafgørelse om makrofinansiell bistand på 25 mio. euro. Der har dog været fortilfælde, hvor de øvrige donorer ikke er endeligt identificeret ved vedtagelsen af tildeling af makrofinansiell bistand.

Et argument for at vedtage makrofinansiell bistand til Albanien inden disse donorer er identificeret kunne være, at det kunne sætte en sådan donor-proces i gang.

Danmark vil, hvilket er sædvane, betinge sig, at kriteriet opfyldes, før der sker en *udbetaling* af de enkelte rater af bistand.

Kriterium 4 om konditionalitet er også delvist opfyldt. Kravet om en IMF-aftale er opfyldt, da der eksisterer en aftale mellem IMF og Albanien om reduktion af fattigdom og

styrkelse af vækst. Den blev indgået i juni 2002, og løber frem til juni 2005. Senest i juli 2003 godkendte IMF den anden vurdering under programmet, hvor man identificerede det omtalte eksterne finansieringsgab på 46 mio. dollars. Vurderingen resulterede i, at Albanien kunne trække 4 mio. SDR (havde indtil da trukket 8 mio. SDR ud af 28 mio. SDR).

Den del af kriteriet, der vedrører Fællesskabets betingelser, opfyldes først, når der er udarbejdet et Memorandum of Understanding mellem landets myndigheder og Kommissionen, hvori kriterierne for udbetaling af raterne defineres konkret. Dette Memorandum of Understanding sendes til høring i EFC, der vurderer om det i tilstrækkelig grad opfylder betingelsen om at være på linie med IMF-programmet.

Det er således naturligt, at en del princippet om konditionalitet i praksis først vurderes i forbindelse med Kommissionens forslag til udbetaling af rater af bistanden. På basis af Kommissionens vurdering af landets efterlevelse af aftalen beslutter EFC, hvorvidt det pågældende land (Albanien) i tilstrækkelig grad efterlever kriterierne. Kriteriet vil således blive opfyldt inden udbetaling af bistanden.

Kriterium 5 om finansiell disciplin vurderes at være opfyldt. Der er for 2003 tilstrækkeligt med forpligtelsesbevillinger på den relevante budgetkonto, mens der for 2004 – året hvor bistanden i givet fald skal udbetales – vil være tilstrækkeligt med betalingsbevillinger. Ifølge reglerne vil låneelementet i aftalen medføre en forøgelse af reserverne i Garantifonden på 9 pct. af lånet, svarende til 0,81 mio. euro.³ Efter en sådan forøgelse af reserverne er loftet for Garantifonden endnu ikke nået, og dette kriterium vurderes derfor også at være opfyldt.

¹ Hermed menes resultater for makroøkonomiske variable såsom vækst, inflation, offentlige finanser og betalingsbalancen.

² "Upper credit tranche"-arrangementer er IMF-aftaler, hvor landet har lånt over 25 pct. af sin kvote med visse betingelser tilknyttet (et lands kvote defineres, som den mængde kapital, der indbetaler til IMF ved medlemskab).

³ Midlerne i Garantifonden for aktioner i forhold til tredje lande skal anvendes til at betale EU's kreditorer, såfremt modtageren af et lån eller en lånegaranti, som EU har ydet i eller til et tredje land, ikke opfylder sine forpligtelser. Som nævnt i det aktuelle notat fremsendt til Udvalget, har udlån under makrofinansiell bistand endnu ikke forårsaget et træk på Garantifonden.

