EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.4.2013
COM(2013) 242 final

2013/0128 (COD)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië

{SWD(2013) 151 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Motivering en doelstellingen van het voorstel**

Sinds begin 2011 ondervindt de economie van Jordanië ernstige gevolgen van de binnenlandse gebeurtenissen die verband houden met de Arabische lente en de voortdurende onrust in de regio, in het bijzonder in de buurlanden Egypte en Syrië. Het politieke overgangsproces in Jordanië heeft, in combinatie met een zwakkere mondiale omgeving, grote negatieve gevolgen gehad voor de externe inkomsten en heeft de overheidsfinanciën onder druk gezet. Minder toerisme en een lagere instroom van buitenlandse directe investeringen, hogere internationale energieprijzen en herhaalde onderbrekingen van de toevoer van aardgas uit Egypte, waardoor Jordanië gedwongen was voor elektriciteitsopwekking de gasinvoer uit Egypte door duurdere brandstoffen te vervangen, hebben een rem op de groei gezet en hebben geleid tot een duidelijke verslechtering van de betalingsbalans en de begrotingssituatie. Ook heeft Jordanië de gevolgen ondervonden van de intensivering van de crisis in Syrië, in het bijzonder door de instroom van vluchtelingen en de consequenties daarvan voor de begroting. Hoewel Jordanië er tot dusver in is geslaagd de macro-economische stabiliteit te handhaven, onder meer via aanzienlijke budgettaire consolidatie-inspanningen en financiële steun van buitenlandse donoren, is er sprake van aanmerkelijke betalingsbalans- en financieringsbehoeften.

Onder druk van een scherpe daling van de internationale reserves in de eerste helft van 2012 hebben de Jordaanse autoriteiten ingestemd met een Stand-By Arrangement (SBA) met het IMF met een looptijd van 36 maanden en een waarde van 2 miljard USD (800 % van het quotum), die in augustus 2012 is goedgekeurd.

Gezien de versomberende economische situatie en vooruitzichten heeft de regering van Jordanië in december 2012 de EU om macrofinanciële bijstand (MFB) ten belope van 200 miljoen EUR verzocht. De Commissie is voornemens om bij het Europees Parlement en de Raad een voorstel in te dienen voor MFB ten gunste van het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië ten belope van 180 miljoen EUR in de vorm van een lening op middellange termijn. De voorgestelde rechtsgrondslag is artikel 212 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

De MFB van de EU zou bijdragen tot de dekking van de in het kader van het IMF-programma resterende externe financieringsbehoeften van Jordanië in 2013 en 2014. De MFB zou Jordanië helpen te reageren op de economische nasleep van de Arabische lente en op de externe schokken waarmee de energiesector van het land werd geconfronteerd. De bijstand zou de economie op korte termijn minder kwetsbaar maken wat betreft de betalingsbalans en de begroting en tegelijk de aanpassings- en hervormingsprogramma's ondersteunen die met het IMF en de Wereldbank zijn overeengekomen, alsook de hervormingen die zijn overeengekomen in het kader van de EU-operaties ter ondersteuning van de begroting, met inbegrip van de operatie ten belope van 40 miljoen EUR met betrekking tot de overeenkomst op het vlak van goed bestuur en ontwikkeling, gefinancierd door het Spring-programma (Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth - steun voor partnerschap, hervormingen en inclusieve groei).

De voorgestelde bijstand zou een steun in de rug betekenen voor de beleidsmaatregelen ter verbetering van het beheer van de overheidsfinanciën en voor de belastinghervorming, en tegelijkertijd het sociale vangnet versterken (mede door de bijstand beter te richten op het systeem van geldelijke overdrachten dat afgelopen november is opgezet om huishoudens te

compenseren voor de hervorming van het energiesubsidiesysteem), maatregelen ter verbetering van het regelgevingskader en het investeringsklimaat, en hervormingen om de werkloosheid te verminderen en de arbeidsparticipatie aan te moedigen, in het bijzonder onder vrouwen.

De voorgestelde MFB sluit aan bij de politieke en financiële toezeggingen die door de EU aan de Jordaanse autoriteiten zijn gedaan tijdens de vergadering van de Task Force EU-Jordanië in februari 2012. De steun is tevens in overeenstemming met het nieuwe partnerschap voor het zuidelijke Middellandse Zeegebied dat is voorgesteld tijdens de G8-top in Deauville, alsook met de algemene doelstellingen van het nieuwe Europees nabuurschapsbeleid. In dezelfde zin zal de steun een signaalfunctie vervullen voor de andere landen in de regio door aan te geven dat de EU bereid is steun te verlenen aan landen zoals Jordanië, die ondanks moeilijke economische omstandigheden voor politieke hervormingen hebben gekozen.

Tegen deze achtergrond is de Commissie van oordeel dat aan de politieke en economische voorwaarden voor de toekenning van een MFB-pakket van de voorgestelde omvang en aard is voldaan.

- **Algemene context**

Jordanië heeft sinds 2011 te maken met een verslechterende economische situatie vanwege de regionale en politieke onrust in verband met de Arabische lente en de zwakkere regionale en mondiale economische omgeving. Deze omstandigheden hebben negatieve gevolgen gehad voor de belangrijkste externe drijvende krachten achter de economische groei, namelijk inkomsten uit toerisme en buitenlandse directe investeringen (BDI). Daarnaast heeft de herhaalde onderbreking van de gasleveranties uit Egypte de regering gedwongen om gas te vervangen door duurdere olie-invoer, waardoor de kosten van de invoer aanzienlijk zijn gestegen[1]. Deze nadelige externe schokken hebben bijgedragen tot het ontstaan van grote onevenwichtigheden in de begroting en in de externe positie.

Tegen deze achtergrond en na een periode van robuuste economische groei (gemiddeld 6,5 % in de periode 2000-2009), die deels een weerspiegeling was van de gunstige externe omstandigheden, is de bbp-groei in 2011 scherp gedaald tot 2,6 %. In de eerste helft van 2012 liet de bbp-groei een bescheiden heropleving zien met een stijging tot 2,9 %, na een herstel van de inkomsten uit toerisme en ondanks de slechte prestaties van de mijnbouw- en bouwsector. Voorspeld wordt dat de bbp-groei in 2013 zal worden ondersteund door toenemende BDI in de energie- en banksector, maar relatief laag zal blijven (ongeveer 3 %).

De inflatie van de consumentenprijzen nam licht toe in de loop van 2012 en bereikte een gemiddelde van 4,8 %, tegen 4,5 % in 2011, waarbij het effect van de stijging van de huisbrandolieprijs en de elektriciteitstarieven gedeeltelijk werd gecompenseerd door het effect van een lagere binnenlandse vraag. De inflatie zal naar verwachting verder toenemen tot gemiddeld 6,1 % in 2013, gedeeltelijk als gevolg van de voorziene correcties van de energieprijzen. Sinds midden 2011 geldt een aangescherpt monetair beleid om de aantrekkelijkheid van activa in Jordaanse dinar (JOD) te handhaven. Het huidige beleid op

[1] Hoewel de Egyptische gasleveranties aan Jordanië midden januari tijdelijk weer terugkeerden naar normale niveaus na bijna twee jaar van verminderde toevoer (240 miljoen kubieke voet per dag in vergelijking met een gemiddelde van 40 miljoen kubieke voet gedurende het grootste deel van 2012), is de toevoer onlangs opnieuw gedaald tot een derde van het normale niveau, wat aanleiding geeft tot nieuwe bezorgdheid over de primaire energiebron van het land. Bovendien is bij de onderhandelingen over de vernieuwing van de gasleveringsovereenkomst met Egypte de prijs ongeveer verdrievoudigd.

basis van vaste wisselkoersen (gekoppeld aan de USD) heeft geholpen de inflatieverwachtingen te verankeren.

De externe positie laat sinds begin 2011 een duidelijke verslechtering zien als gevolg van bovengenoemde schokken. Het tekort op de lopende rekening (inclusief giften) liep in 2011 op tot 12 % van het bbp (19 % van het bbp exclusief giften), tegen 7,1 % van het bbp in 2010 (11,3 % van het bbp exclusief giften), wat deels te wijten was aan een stijging van de kosten van de invoer met 16,6 %. Tegen het einde van 2012 was het tekort nog verder opgelopen tot 17 % van het bbp (20,6 % van het bbp exclusief giften), ondanks een stijging van de toerisme-inkomsten met 15,3 % (die voornamelijk wordt toegeschreven aan de instroom van toeristen uit Arabische landen) en een toename van de geldovermakingen door emigranten met 3,5 %. De verwachting is echter dat het tekort op de lopende rekening exclusief giften in 2013 zal dalen tot 12,1 % gezien de snellere groei van de export en een geleidelijke normalisatie van de gasleveranties uit Egypte. De BDI-daling in 2011-2012 leidde tot een verdere verslechtering van de externe positie. In de financieringsbehoeften voor 2011-2012 werd voornamelijk voorzien door buitenlandse steun, in het bijzonder van de landen van de Samenwerkingraad van de Golf (GCC – Gulf Cooperation Council) en de Bretton-Woodsinstellingen, en door de mobilisatie van internationale reserves, die in 2011 met 14 % terugliepen (tot 10,7 miljard USD) en die in heel 2012 nog scherper daalden tot 5,2 miljard USD (iets meer dan 3 maanden import) aan het einde van het jaar.

De overheidsfinanciën stonden onder druk vanwege de in 2011 aangenomen sociale uitgavenpakketten, de gevolgen voor de begroting van de prijsstijgingen voor ingevoerde energie en de vertraging van de economie. Het begrotingstekort exclusief giften steeg van 7,7 % van het bbp in 2010 tot 11,7 % in 2011, terwijl de staatsschuld aan het einde van 2011 tot 70,7 % van het bbp was opgelopen (van 67,1 % van het bbp aan het einde van 2010). Hoewel de in februari goedgekeurde begroting voor 2012 voorzag in een omvangrijke begrotingsaanpassing ten opzichte van 2011, was het halverwege het jaar duidelijk dat dit niet langer haalbaar was, gezien het feit dat de brandstofsubsidies hoger uitvielen dan verwacht en vanwege de hogere loonkosten als gevolg van de hervorming van het ambtenarenapparaat, hogere pensioen- en gezondheidszorguitgaven, alsmede uitgaven voor de huisvesting van en medische bijstand aan Syrische vluchtelingen[2]. Om de houdbaarheid van de schuldpositie te verbeteren en eventuele tekorten in externe stromen te ondervangen besloot de regering in mei 2012 aanvullende begrotingsmaatregelen te treffen ten belope van 3,4 % van het bbp. Het doel hiervan was het totale tekort in 2012 met ongeveer 1,5 procentpunten van het bbp te verminderen (tot 10,7 % van het bbp, exclusief giften)

Aan de uitgavenzijde zijn onder meer de volgende begrotingsconsolidatiemaatregelen (ter waarde van 2,9 % van het bbp) getroffen: de afschaffing van de subsidies voor benzine met octaangetal 95, vliegtuigbrandstof en zware stookolie; een verlaging van de subsidie voor benzine met octaangetal 90 met 13 %; een verhoging van de prijs van diesel met 6 %; en een verlaging van de kapitaaluitgaven en de lopende uitgaven. Aan de inkomstenzijde vertegenwoordigde de consolidatie-inspanning 0,4 % van het bbp en omvatte deze, onder meer, een omzetbelasting op mobiele telefoons en klimaatregelingen; de verhoging van

[2] Jordanië heeft te maken met ernstige gevolgen van de aanhoudende Syrische vluchtelingencrisis. Met de grootste instroom van Syrische vluchtelingen (ongeveer 180 000 in januari 2013) en het snelst groeiende vluchtelingenkamp (dagelijks steken ongeveer 1 000 Syriërs de grens met Jordanië over) is Jordanië het ergst getroffen land in de regio op een moment waarop de economie reeds lijdt onder ernstige water- en elektriciteitstekorten. Sinds het uitbreken van het Syrische conflict worden de kosten van de opvang van Syrische vluchtelingen voor de begroting op meer dan 600 miljoen EUR geraamd (ongeveer 3 % van het bbp van Jordanië).

belastingen op auto's, vliegtickets en alcoholische en tabaksproducten; en de afschaffing van bepaalde belastingvrijstellingen.

Begin september 2012 nam de regering het besluit om een belasting van 6 % op diesel in te voeren en om de subsidies voor benzine met octaangetal 90 af te schaffen. Dit besluit, dat een structurele benchmark van het IMF-programma is, werd in eerste instantie echter door de koning opgeschort. De liberalisering van benzine met octaangetal 90 vond uiteindelijk half november plaats (samen met de afschaffing van subsidies op de prijzen van diesel, kerosine en huishoudelijk gas), in volledige overeenstemming met de door het IMF-programma vastgestelde structurele benchmark voor de prijsaanpassing. Hoewel deze maatregelen half november tot ernstige maatschappelijke protesten leidden, handhaafde de regering de aanpassingen van de brandstofprijzen.

Zoals is benadrukt tijdens de gezamenlijke dialoog over economische hervormingen die de Commissie afgelopen oktober met de Jordaanse autoriteiten heeft gevoerd, heeft Jordanië aanzienlijke vooruitgang geboekt op een aantal belangrijke hervormingsgebieden. Het betreft onder meer de aanpassing van de energieprijzen, plannen voor de diversificatie van de energievoorziening, maatregelen om de arbeidsparticipatie van vrouwen te verhogen, regelingen ter bevordering van de toegang van kmo's tot financiering en de indiening bij het parlement van wetgevingsvoorstellen inzake inkomstenbelastingen, publiek-private partnerschappen (PPP's) en de hervorming van het socialezekerheidsstelsel. Wat hervormingen betreft, staat Jordanië echter nog voor andere, omvangrijke uitdagingen. Bovendien zijn veel wetgevingsvoorstellen blijven steken in het parlement en heeft de aanneming ervan door de ontbinding van het parlement en de eind januari 2013 gehouden parlementsverkiezingen verdere vertraging opgelopen.

Zoals vermeld heeft de Raad van Bestuur van het IMF op 3 augustus 2012 een SBA voor Jordanië goedgekeurd ter waarde van 2 miljard USD (800 % van het quotum) met een looptijd van 36 maanden. Het leeuwendeel van de uitkeringen in het kader van het programma vindt in het beginstadium ervan plaats, aangezien 300 % van het quotum (van het totaal van 800 %) in de eerste twee tranches wordt uitbetaald (de tweede tranche wordt uitgekeerd na voltooiing van de eerste programma-evaluatie). Het programma voorziet in een maatregelenpakket dat gericht is op het versterken van de groei en het tegelijk verminderen van de kwetsbaarheid voor exogene schokken, met name door het energiesubsidiestelsel te hervormen, waarbij NEPCO terugkeert naar kostendekkende exploitatie en de diversificatie van de energievoorziening wordt bevorderd. Het programma voorziet voorts in een consolidatie van de begroting via een doeltreffende rationalisatie van het belastingstelsel, een betere belastingdienst en verlagingen van de uitgaven. Voor 2013 zijn omvangrijke aanvullende begrotingsaanpassingen gepland, zoals onder meer verhogingen van de diesel- en kerosineprijzen, verminderingen van belastingvrijstellingen en mogelijke accijnsverhogingen met als doel het begrotingstekort exclusief giften te verlagen tot 9,3 % van het bbp voor dat jaar (5,5 % inclusief giften).

Op basis van de laatste beschikbare IMF-prognoses wordt het externe financieringstekort voor de IMF-programmaperiode (2013-2015) op 5,9 miljard USD geraamd, wat in wezen het gevolg is van een omvangrijk (hoewel in de loop van de tijd verminderend) tekort op de lopende rekening en van de noodzaak om de officiële deviezenreserves wederom op te bouwen. Nu de reserves zich reeds sinds eind 2012 op een kritiek laag niveau bevinden (iets boven de minimumbenchmark van 3 maanden invoer, zoals vermeld) en de betalingsbalans van Jordanië zeer kwetsbaar blijft voor externe schokken, in het bijzonder voor verdere verstoringen van de gasleveranties uit Egypte en voor politieke ontwikkelingen in de regio, is het IMF-programma gericht op een omvangrijke aanvulling van de officiële reserves. Na

aftrek van betalingen in het kader van de SBA met het IMF en de door de Wereldbank ter beschikking gestelde lening ter ondersteuning van het ontwikkelingsbeleid (Development Policy Loan – DPL) heeft Jordanië voor deze drie jaren een resterend extern financieringstekort van 4,1 miljard USD, dat gedekt moet worden door andere donoren (GCC-landen, de Verenigde Staten, de EU, Frankrijk en Japan). De voorgenomen MFB van de EU zou goed zijn voor ongeveer 4,4 % van het resterende externe financieringstekort.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Geen.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

De EU hecht al lange tijd belang aan betrekkingen met Jordanië omdat zij de stabiliserende rol van Jordanië in de regio, alsmede de wederzijdse economische en financiële banden op waarde weet te schatten. De contractuele betrekkingen tussen de EU en Jordanië zijn geregeld bij de associatieovereenkomst van mei 2002, waarmee de handel tussen de twee partijen wordt geliberaliseerd en die voorziet in een versterking van onze bilaterale politieke dialoog en economische samenwerking. De bilaterale betrekkingen zijn verder versterkt in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB), mede via de aanneming van een vijfjarig ENB-actieplan in 2005, dat in 2010 werd vervangen door een nieuw vijfjarig actieplan, waarin de belangrijkste hervormingsmaatregelen op zowel politiek als economisch gebied zijn vastgesteld en de convergentie van Jordanië met de EU op wetgevingsgebied wordt bevorderd. Ook is Jordanië het eerste mediterrane partnerland waarmee de EU technische onderhandelingen heeft gevoerd die leiden tot een "geavanceerde status"-partnerschap. Daarnaast is het land lid van de Unie voor het Middellandse Zeegebied. Ook de economische banden met de EU zijn belangrijk. In 2011 was de EU de eerste bron van invoer voor Jordanië (20,1 %), maar slechts de zevende bestemming voor de uitvoer uit Jordanië. Zoals vermeld heeft de EU Jordanië ook aangeboden te onderhandelen over een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst om de integratie van Jordanië binnen de interne markt van de EU te vergroten.

Kortom, hoewel het pad van Jordanië naar een volwaardige democratie niet zonder moeilijkheden is en er belangrijke onzekerheden blijven bestaan, heeft het land toch aanzienlijke stappen gezet in de richting van politieke en economische hervorming en is er tevens een sterk kader van bilaterale betrekkingen tussen de EU en Jordanië tot stand gebracht.

Sinds het begin van de Arabische lente heeft de EU bij verschillende gelegenheden de toezegging gedaan Jordanië te zullen steunen tijdens zijn economische en politieke hervormingsproces. In feite was de toezegging van de EU om de politieke en economische hervorming van Jordanië te ondersteunen, de belangrijkste boodschap van de eerste vergadering van de Task Force EU-Jordanië, die in februari 2012 in Amman is gehouden.

Het MFB-voorstel is in overeenstemming met de toezegging van de EU om het economische en politieke overgangsproces van Jordanië te ondersteunen. Het is tevens in overeenstemming met de MFB-richtsnoeren die zijn opgenomen in de conclusies van de Raad van 2002 inzake MFB en het begeleidend schrijven van de voorzitter van de Raad aan de voorzitter van de Commissie. Meer in het bijzonder is het voorstel, zoals uitgebreider wordt toegelicht in het werkdocument dat het Commissievoorstel vergezelt, in overeenstemming met de volgende beginselen: uitzonderlijk karakter, politieke voorwaarden, complementariteit, conditionaliteit en financiële discipline.

Zolang de MFB-operatie loopt, zal de Commissie blijven nagaan en toetsen of aan deze criteria is voldaan. In nauwe samenwerking met de Europese Dienst voor extern optreden zal zij daarbij onder meer evalueren of de politieke voorwaarden zijn vervuld.

2. RESULTATEN VAN RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De MFB wordt verstrekt als integraal onderdeel van de internationale steun voor het economische stabilisatie- en herstelprogramma van Jordanië. Bij het opstellen van dit voorstel voor MFB hebben de diensten van de Commissie overleg gepleegd met het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank, die reeds omvangrijke financieringsprogramma's in het land hebben lopen. De Commissie heeft de EU-lidstaten in het kader van het Economisch en Financieel Comité geraadpleegd alvorens haar MFB-voorstel in te dienen. De Commissie heeft ook regelmatig contact gehad met de Jordaanse autoriteiten.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Bijgestaan door externe adviseurs zullen de diensten van de Commissie een operationele beoordeling van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de financiële en administratieve procedures van Jordanië uitvoeren.

- **Effectbeoordeling**

De MFB en het bijbehorende economische aanpassings- en hervormingsprogramma zullen de financieringsbehoeften van Jordanië op korte termijn helpen verlichten en beleidsmaatregelen ondersteunen die erop gericht zijn de houdbaarheid van de betalingsbalans en van de begroting op middellange termijn te versterken en de duurzame groei te verhogen, zoals met het IMF is overeengekomen. De MFB zal met name bijdragen tot een doelmatiger en transparanter beheer van de overheidsfinanciën, het bevorderen van de belastinghervormingen om de belastinginning en progressiviteit van het belastingstelsel te verbeteren, het ondersteunen van de huidige inspanningen ter versterking van het sociale vangnet, het bevorderen van de arbeidsmarkthervorming (om de werkloosheid te verminderen en participatiepercentages te verhogen, in het bijzonder onder vrouwen), en het vergemakkelijken van de invoering van maatregelen ter verbetering van de wet- en regelgeving op het gebied van handel en investeringen.

3. JURIDISCHE ASPECTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

De Europese Unie stelt MFB ten belope van in totaal maximaal 180 miljoen EUR beschikbaar aan Jordanië in de vorm van een lening op middellange termijn. De bijstand zal bijdragen aan de dekking van de resterende externe financieringsbehoeften van Jordanië in 2013-2014, zoals berekend door de Commissie op basis van de ramingen van het IMF.

Volgens de plannen zal de bijstand worden uitgekeerd in twee tranches en zal er enige mate van frontloading plaatsvinden gezien de urgentie van de financieringsbehoeften. De uitkering van de eerste tranche zal naar verwachting plaatsvinden in de tweede helft van 2013. De tweede tranche kan, afhankelijk van een aantal beleidsmaatregelen, in de eerste helft van 2014

worden uitgekeerd. De bijstand wordt beheerd door de Commissie. Daarbij zijn met het Financieel Reglement strokende specifieke bepalingen ter preventie van fraude en andere onregelmatigheden van toepassing.

Zoals gebruikelijk bij het MFB-instrument zijn de uitkeringen afhankelijk van positieve programma-evaluaties uit hoofde van de financiële overeenkomst met het IMF (de SBA). Bovendien dienen de Commissie en de Jordaanse autoriteiten specifieke structurele hervormingsmaatregelen overeen te komen in een memorandum van overeenstemming. De Commissie zal zich concentreren op structurele hervormingen ter verbetering van het algemene macro-economische management en de voorwaarden voor duurzame groei (bv. transparantie en doelmatigheid van het beheer van de overheidsfinanciën, belastinghervormingen, hervormingen ter versterking van het sociale vangnet, arbeidsmarkthervormingen en hervormingen ter verbetering van de wet- en regelgeving op het gebied van handel en investeringen).

Het besluit om de volledige MFB in de vorm van leningen te verstrekken wordt gerechtvaardigd door het ontwikkelingsniveau (afgemeten aan het inkomen per hoofd van de bevolking) en de schuldindicatoren van Jordanië. Het is tevens in overeenstemming met de behandeling die Jordanië ten deel valt van de Wereldbank en het IMF. Jordanië komt immers niet in aanmerking voor financiering onder zachte voorwaarden van de International Development Association of van het Poverty Reduction and Growth Trust-fonds van het IMF.

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor dit voorstel is artikel 212 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel valt onder de gedeelde bevoegdheid van de Europese Unie. Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover de doelstelling om de macro-economische stabiliteit op korte termijn in Jordanië te herstellen onvoldoende kan worden verwezenlijkt door de lidstaten alleen en derhalve beter door de Europese Unie kan worden verwezenlijkt. De belangrijkste redenen zijn de budgettaire beperkingen op nationaal niveau en de behoefte aan krachtige donorcoördinatie met het oog op een maximalisatie van de omvang en doeltreffendheid van de bijstand.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het beperkt zich tot het minimum dat vereist is om de doelstelling van macro-economische stabiliteit op korte termijn te verwezenlijken en gaat niet verder dan voor dat doel nodig is.

Zoals de Commissie op basis van de ramingen van het IMF in het kader van de SBA heeft berekend, komt het bedrag van de bijstand neer op 4,4 % van het resterende financieringstekort voor de periode 2013-2015. Dit strookt met de standaardregels inzake lastendeling voor MFB-operaties. Gezien de bijstand die door andere bilaterale en multilaterale donoren en crediteuren aan Jordanië is toegezegd, wordt dit als een passend niveau van lastendeling voor de EU beschouwd.

- **Keuze van instrumenten**

Andere instrumenten zouden niet geschikt zijn omdat, bij ontstentenis van een kaderverordening voor het MFB-instrument, krachtens artikel 212 VWEU genomen ad-hocbesluiten van het Europees Parlement en de Raad de juiste rechtsinstrumenten voor de verlening van dergelijke bijstand zijn.

Projectfinanciering of technische bijstand zou niet geschikt of afdoende zijn voor de verwezenlijking van deze macro-economische doelstellingen. De belangrijkste meerwaarde van MFB in vergelijking met andere EU-instrumenten is dat hij de externe financiële druk verlicht en de totstandkoming van een stabiel macro-economisch kader faciliteert, onder meer door de totstandkoming van een houdbare betalingsbalans- en begrotingssituatie en een geschikt kader voor structurele hervormingen te bevorderen. Door aan de totstandbrenging van een geschikt algemeen kader voor het macro-economische en het structurele beleid bij te dragen, kan MFB de doeltreffendheid vergroten van de acties die in Jordanië in het kader van andere financiële instrumenten van de EU met een nauwere focus worden gefinancierd.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De geplande bijstand zou worden verstrekt in de vorm van een lening en worden gefinancierd met behulp van een door de Commissie namens de EU opgenomen lening. De kosten van de bijstand voor de begroting zijn gelijk aan het bedrag van de voorziening dat uit begrotingsonderdeel 01 04 01 14 ("Voorziening van het Garantiefonds") in het Garantiefonds moet worden gestort en dat overeenstemt met 9 % van de uitgekeerde bedragen. In de veronderstelling dat de eerste tranche van de lening ten belope van 100 miljoen EUR in 2013 zal worden uitbetaald en dat de tweede tranche van de lening ten belope van 80 miljoen EUR in 2014 zal worden uitgekeerd, zal de voorziening van het Garantiefonds overeenkomstig de regels waaraan het Garantiefondsmechanisme onderworpen is, in het kader van de begrotingen voor 2015-2016 plaatsvinden.

5. OPTIONELE ELEMENTEN

- **Evaluatie-/herzienings-/vervalbepaling**

Het voorstel bevat een vervalbepaling. De voorgestelde MFB zal beschikbaar worden gesteld gedurende twee jaar vanaf de eerste dag na de inwerkingtreding van het memorandum van overeenstemming.

2013/0128 (COD)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 212,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie[3],

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure[4],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De betrekkingen tussen de Europese Unie ("de Unie") en het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië ("Jordanië") ontwikkelen zich in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB). Een associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en Jordanië, anderzijds, is in mei 2002 in werking getreden. De bilaterale politieke dialoog en economische samenwerking zijn verder ontwikkeld in het kader van ENB-actieplannen, waarvan het meest recente betrekking heeft op de periode 2010-2015. In 2010 kende de Unie Jordanië een "geavanceerde status"-partnerschap toe, waarmee werd beoogd de gebieden uit te breiden waarop beide partijen samenwerken.

(2) De economie van Jordanië heeft sterk te lijden onder binnenlandse gebeurtenissen die verband houden met de sinds eind 2010 in het zuidelijke Middellandse Zeegebied plaatsvindende gebeurtenissen die bekendstaan als de "Arabische lente", alsook onder de voortdurende onrust in de regio, in het bijzonder in de buurlanden Egypte en Syrië. In combinatie met een zwakkere mondiale omgeving, de herhaalde verstoringen van de toevoer van aardgas uit Egypte (waardoor Jordanië gedwongen was de invoer van gas uit Egypte te vervangen door duurdere brandstoffen voor elektriciteitsopwekking) en de omvangrijke vluchtelingenstroom uit Syrië heeft dit tot aanzienlijke externe financierings- en begrotingstekorten geleid.

(3) Sinds het begin van de Arabische lente heeft de Unie bij meerdere gelegenheden de toezegging gedaan Jordanië te zullen steunen bij zijn economische en politieke hervormingsproces. Deze toezegging werd opnieuw bevestigd in de conclusies van de tiende vergadering van de associatieraad EU-Jordanië in december 2012.

(4) Jordanië heeft een aanvang gemaakt met een reeks politieke hervormingen. Deze hebben in het bijzonder geleid tot de aanneming door het Jordaanse parlement van meer dan 40 grondwetswijzigingen in september 2011. Daarmee is een belangrijke

[3] PB C […] van […], blz. […].

[4] Standpunt van het Europees Parlement van … 2012 en besluit van de Raad van … 2012.

stap gezet in de richting van een volwaardig democratisch systeem. Politieke en economische steun van de Unie aan het hervormingsproces van Jordanië is in overeenstemming met het beleid van de Unie ten aanzien van het zuidelijke Middellandse Zeegebied, zoals vastgesteld in het kader van het ENB.

(5) In augustus 2012 hebben de Jordaanse autoriteiten en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) overeenstemming bereikt over een Stand-By Arrangement van 1 364 miljoen SDR met een looptijd van drie jaar om het economische aanpassings- en hervormingsprogramma van Jordanië te ondersteunen.

(6) De Unie heeft 293 miljoen EUR aan giften beschikbaar gesteld voor de periode 2011-2013 in het kader van haar gewone samenwerkingsprogramma ter ondersteuning van de politieke en economische hervormingsagenda van Jordanië. Daarnaast is in 2012 aan Jordanië 70 miljoen EUR toegewezen in het kader van het Spring-programma (Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth – steun voor partnerschap, hervormingen en inclusieve groei) en 10 miljoen EUR aan humanitaire hulp van de Unie om Syrische vluchtelingen te ondersteunen.

(7) In het licht van de versomberende economische situatie en vooruitzichten heeft Jordanië in december 2012 om macrofinanciële bijstand van de Unie verzocht.

(8) Aangezien er, ook als met de macro-economische steun van het IMF en de Wereldbank rekening wordt gehouden, nog steeds sprake is van een resterend financieringstekort op de betalingsbalans van Jordanië, en aangezien de externe financiële positie van Jordanië kwetsbaar is voor exogene schokken, waardoor de deviezenreserves op een toereikend niveau moeten worden gehandhaafd, wordt de toekenning van macrofinanciële bijstand onder de huidige uitzonderlijke omstandigheden als een passende reactie op het verzoek van Jordanië aangemerkt. De macrofinanciële bijstand van de Unie ten behoeve van Jordanië ("de macrofinanciële bijstand van de Unie") zou de economische stabilisatie en de structurele-hervormingsagenda van het land ondersteunen en een aanvulling vormen op de middelen die in het kader van de financiële overeenkomst met het IMF beschikbaar worden gesteld.

(9) De macrofinanciële bijstand van de Unie is niet alleen bedoeld als aanvulling op de programma's en middelen van het IMF en de Wereldbank, maar moet ook een toegevoegde waarde van de betrokkenheid van de Unie waarborgen. De Commissie moet ervoor zorgen dat de macrofinanciële bijstand van de Unie juridisch en materieel verenigbaar is met de in het kader van de verschillende onderdelen van het extern optreden genomen maatregelen en met het relevante beleid van de Unie op andere terreinen.

(10) De specifieke doelstellingen van de macrofinanciële bijstand van de Unie dienen de doelmatigheid, de transparantie en de verantwoordingsplicht inzake de beheersystemen voor overheidsfinanciën in Jordanië te bevorderen en bij te dragen aan structurele hervormingen die gericht zijn op de bevordering van duurzame en inclusieve groei, het scheppen van werkgelegenheid en begrotingsconsolidatie. Deze doelstellingen moeten regelmatig door de Commissie worden gecontroleerd.

(11) De aan de toekenning van de macrofinanciële bijstand van de Unie verbonden voorwaarden moeten stroken met de hoofdbeginselen en -doelstellingen van het beleid van de Unie ten aanzien van Jordanië.

(12) Met het oog op een doeltreffende bescherming van de financiële belangen van de Unie in het kader van deze macrofinanciële bijstand moet Jordanië passende maatregelen

nemen voor de preventie en bestrijding van fraude, corruptie en andere onregelmatigheden met betrekking tot deze bijstand. Ook moet worden voorzien in passend toezicht door de Commissie en in passende controles door de Europese Rekenkamer.

(13) De uitbetaling van de macrofinanciële bijstand van de Unie laat de bevoegdheden van de begrotingsautoriteit onverlet.

(14) De bijstand moet door de Commissie worden beheerd. Om ervoor te zorgen dat het Europees Parlement en het Economisch en Financieel Comité op de tenuitvoerlegging van dit besluit kunnen toezien, dient de Commissie hen regelmatig in te lichten over de ontwikkelingen betreffende de bijstand en hen daarbij de relevante documenten te verstrekken.

(15) Teneinde eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van dit besluit te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. Die bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren[5]. Het feit dat het om een omvangrijk bedrag aan bijstand gaat waarvan dus een belangrijk effect kan uitgaan, rechtvaardigt de toepassing van de onderzoeksprocedure, als bedoeld in van artikel 2, lid 2, van Verordening (EU) nr. 182/2011,

HEBBEN HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De Unie stelt Jordanië macrofinanciële bijstand beschikbaar ten belope van ten hoogste 180 miljoen EUR om de economische stabiliteit en hervormingen van Jordanië te ondersteunen. De bijstand draagt bij aan het lenigen van de betalingsbalansbehoeften van Jordanië die in het kader van het lopende IMF-programma zijn vastgesteld.

2. Het volledige bedrag van de macrofinanciële bijstand wordt in de vorm van leningen aan Jordanië verstrekt. De Commissie is bevoegd om namens de Unie de nodige financiële middelen te lenen op de kapitaalmarkten of van financiële instellingen teneinde de middelen vervolgens aan Jordanië door te lenen. De leningen hebben een looptijd van ten hoogste 15 jaar.

3. De uitkering van de macrofinanciële bijstand van de Europese Unie wordt door de Commissie beheerd op een wijze die verenigbaar is met de overeenkomsten of afspraken tussen het IMF en Jordanië en met de hoofdbeginselen en -doelstellingen van de economische hervorming zoals die worden uiteengezet in de associatieovereenkomst EU-Jordanië en in het tussen de Unie en Jordanië overeengekomen actieplan voor 2010-2015 in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid**.** De Commissie licht het Europees Parlement en het Economisch en Financieel Comité regelmatig in over de ontwikkelingen in het beheer van de macrofinanciële bijstand van de Unie en verstrekt hen daarbij de relevante documenten.

[5] PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13.

4. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt voor een periode van twee jaar beschikbaar gesteld, met ingang van de eerste dag na de inwerkingtreding van het in artikel 2, lid 1, bedoelde memorandum van overeenstemming.

Artikel 2

1. De Commissie, handelend volgens de in artikel 6, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure, wordt gemachtigd om met de autoriteiten van Jordanië afspraken te maken over de aan de macrofinanciële bijstand van de Unie te verbinden financiële en economische beleidsvoorwaarden, die moeten worden vastgelegd in een memorandum van overeenstemming dat een tijdschema bevat voor de uitvoering ervan (hierna "memorandum van overeenstemming" genoemd). De financiële en economische beleidsvoorwaarden stroken met de in artikel 1, lid 3, bedoelde overeenkomsten of afspraken. Deze voorwaarden zijn er in het bijzonder op gericht de doelmatigheid, transparantie en verantwoording van beheersystemen voor overheidsfinanciën in Jordanië te bevorderen, met inbegrip van de systemen voor het beheer van de macrofinanciële bijstand van de Unie. De bij het verwezenlijken van die doelstellingen geboekte vooruitgang wordt regelmatig door de Commissie gecontroleerd.

2. De financiële voorwaarden van de bijstand worden in detail vastgelegd in een tussen de Commissie en de Jordaanse autoriteiten te sluiten leningsovereenkomst.

3. Tijdens de tenuitvoerlegging van de macrofinanciële bijstand van de Unie controleert de Commissie de deugdelijkheid van de voor deze bijstand relevante financiële regelingen, administratieve procedures en interne en externe controlemechanismen van Jordanië, alsook de naleving van het overeengekomen tijdschema.

4. De Commissie onderzoekt periodiek of het economische beleid van Jordanië verenigbaar is met de doelstellingen van de macrofinanciële bijstand van de Unie en of op bevredigende wijze aan de daaraan verbonden economische beleidsvoorwaarden wordt voldaan. De Commissie werkt daarbij nauw samen met het IMF en de Wereldbank en, wanneer nodig, met het Economisch en Financieel Comité.

Artikel 3

1. Mits aan de voorwaarden van lid 2 is voldaan, wordt de macrofinanciële bijstand van de Unie door de Commissie aan Jordanië beschikbaar gesteld in twee leningstranches. De omvang van elke tranche wordt in het memorandum van overeenstemming vastgelegd.

2. De Commissie besluit tot uitkering van de tranches bij een bevredigende tenuitvoerlegging van het IMF-programma en de naleving van de financiële en economische beleidsvoorwaarden die in het memorandum van overeenstemming zijn overeengekomen. De tweede tranche wordt niet eerder dan drie maanden na de eerste tranche uitbetaald.

3. De middelen van de Unie worden aan de centrale bank van Jordanië betaald. Met inachtneming van de in het memorandum van overeenstemming vast te leggen bepalingen, onder andere betreffende een bevestiging van de resterende budgettaire financieringsbehoefte, kunnen de middelen van de Unie aan het Jordaanse ministerie van Financiën als eindbegunstigde worden overgemaakt.

Artikel 4

1. De op de macrofinanciële bijstand van de Unie betrekking hebbende transacties tot het opnemen en verstrekken van leningen worden uitgevoerd in euro, worden met dezelfde valutadatum afgesloten, en mogen voor de Unie geen looptijdtransformatie, valuta- of renterisico, of enig ander commercieel risico met zich brengen.

2. Indien Jordanië daarom verzoekt, neemt de Commissie de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat in de leningsvoorwaarden een clausule inzake vervroegde aflossing wordt opgenomen. Voor de clausule inzake vervroegde aflossing wordt een overeenkomstige clausule opgenomen in de voorwaarden van de leningstransacties van de Commissie.

3. Op verzoek van Jordanië en indien de omstandigheden een gunstigere rente op de lening mogelijk maken, kan de Commissie haar oorspronkelijk opgenomen lening geheel of gedeeltelijk herfinancieren of de desbetreffende financiële voorwaarden herstructureren. De herfinancieringen of herstructureringen geschieden onder de in lid 1 gestelde voorwaarden en mogen niet leiden tot een verlenging van de gemiddelde looptijd van de betrokken leningen en evenmin tot een verhoging van het op de datum van deze herfinancieringen of herstructureringen nog uitstaande bedrag in hoofdsom.

4. Alle kosten die de Unie ter zake van de uit hoofde van dit besluit opgenomen of verstrekte leningen maakt, komen ten laste van Jordanië.

5. De Commissie stelt het Europees Parlement en het Economisch en Financieel Comité in kennis van de ontwikkelingen met betrekking tot de in de leden 2 en 3 bedoelde verrichtingen.

Artikel 5

1. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt ten uitvoer gelegd overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002[6] en de uitvoeringsbepalingen voor deze verordening[7].

2. In het memorandum van overeenstemming en in de leningsovereenkomst die met de autoriteiten van Jordanië moeten worden gesloten, worden passende maatregelen vastgesteld met het oog op de preventie en bestrijding van fraude, corruptie en andere onregelmatigheden in verband met de bijstand. Om een grotere transparantie bij het beheer en de uitbetaling van middelen te verzekeren, wordt in het memorandum van overeenstemming en de leningsovereenkomst tevens bepaald dat de Commissie, met inbegrip van het Europees Bureau voor fraudebestrijding, het recht heeft controles te verrichten, waaronder controles en inspecties ter plaatse. Tevens wordt in die documenten bepaald dat de Rekenkamer audits kan uitvoeren, waaronder audits ter plaatse.

Artikel 6

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité. Het betreft een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.

---

6 PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1.

7 PB L 362 van 31.12.2012, blz. 1.

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 7

1. Uiterlijk op 30 juni van elk jaar doet de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad een verslag toekomen over de uitvoering van dit besluit in het voorgaande jaar, waarin een evaluatie daarvan is opgenomen. In dit verslag wordt het verband gespecificeerd tussen de in het memorandum van overeenstemming vastgelegde beleidsvoorwaarden, de actuele economische en budgettaire prestaties van Jordanië en de besluiten van de Commissie tot uitkering van de tranches van de macrofinanciële bijstand van de Unie.

2. Uiterlijk twee jaar na het verstrijken van de in artikel 1, lid 4, bedoelde beschikbaarheidsperiode dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een ex post-evaluatieverslag in.

Artikel 8

Dit besluit treedt in werking op de derde dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitter	*De voorzitter*

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

1.4. Doelstellingen

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.6. Duur en financiële gevolgen

1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Macrofinanciële bijstand aan het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur[8]

Beleidsterrein: Titel 01 – Economische en financiële zaken

Activiteit: 03 – Internationale economische en financiële kwesties

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

X Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie**

1.4. Doelstellingen

1.4.1. De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie

"Het bevorderen van welvaart buiten de EU"

Het belangrijkste relevante terrein waarop DG ECFIN actief is, heeft betrekking op:

1. Bevordering van de tenuitvoerlegging van het Europees nabuurschapsbeleid door verdieping van de economische analyse en versterking van de beleidsdialoog en advisering over de economische aspecten van de actieplannen.

2. Ontwikkeling, bewaking en tenuitvoerlegging van macrofinanciële bijstand voor derde partnerlanden in samenwerking met de betrokken internationale financiële instellingen.

1.4.2. Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

Specifieke doelstelling nr. 3: "Macrofinanciële bijstand verstrekken aan derde landen om mee te werken aan de oplossing van hun betalingsbalansproblemen en het herstel van de houdbaarheid van hun externe schuld"

Betrokken AMB/ABB-activiteit(en): Internationale economische en financiële betrekkingen, mondiaal bestuur.

1.4.3. Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)

De voorgenomen bijstand bestaat uit een EU-lening van 180 miljoen EUR aan het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië ("Jordanië") en moet bijdragen tot een houdbaarder betalingsbalanssituatie. De bijstand, die in twee tranches wordt uitbetaald, zal het land het hoofd helpen bieden aan de economische en sociale problemen die het ondervindt ten gevolge van de binnenlandse en regionale onrust. Ook zal de bijstand structurele hervormingen bevorderen die zijn gericht op verhoging van de duurzame economische groei en verbetering van het beheer van de overheidsfinanciën.

1.4.4. Resultaat- en effectindicatoren

De autoriteiten zullen op regelmatige basis aan de diensten van de Commissie verslag moeten uitbrengen over een aantal indicatoren en een uitgebreid verslag

[8] ABM: activiteitsgestuurd management (Activity-Based Management) – ABB: activiteitsgestuurde begroting (Activity-Based Budgeting).

moeten verstrekken inzake de naleving van de overeengekomen beleidsvoorwaarden, voordat de tweede tranche van de bijstand wordt uitgekeerd.

De diensten van de Commissie blijven ook na de in Jordanië ter voorbereiding van deze operatie uitgevoerde operationele beoordeling van de financiële en administratieve procedures het beheer van de overheidsfinanciën bewaken. De EU-delegatie in Jordanië brengt ook periodieke verslagen uit over zaken die relevant zijn voor het bewaken van de bijstand. De diensten van de Commissie onderhouden nauwe contacten met het IMF en de Wereldbank om te profiteren van hun inzichten naar aanleiding van hun lopende activiteiten in Jordanië.

Het voorstel voor een wetgevingsbesluit voorziet in een jaarlijks bij de Raad en het Europees Parlement in te dienen verslag waarin een evaluatie van de tenuitvoerlegging van deze maatregel is opgenomen. Een onafhankelijke evaluatie achteraf van de bijstand wordt binnen twee jaar na afloop van de uitvoeringsperiode uitgevoerd.

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1. Behoefte(n) waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien

De uitkering van de bijstand is afhankelijk van de bevredigende voortgang bij de tenuitvoerlegging van de Stand-by Agreement (SBA) tussen Jordanië en het IMF. Daarnaast dient de Commissie met de Jordaanse autoriteiten een aantal specifieke, in een memorandum van overeenstemming vast te leggen beleidsvoorwaarden overeen te komen waaraan moet worden voldaan voordat de tweede tranche door de Commissie wordt uitgekeerd.

1.5.2. Toegevoegde waarde van de betrokkenheid van de EU

Door het land te helpen de economische schok te boven te komen die de binnenlandse en regionale onrust heeft veroorzaakt, draagt de voorgestelde MFB bij tot de bevordering van de macro-economische stabiliteit, de economische hervormingen en de politieke vooruitgang in het land. Doordat de MFB fungeert als aanvulling op de middelen die door de internationale financiële instellingen, de EU en andere donoren ter beschikking zijn gesteld, zal hij bijdragen tot de algehele doeltreffendheid van het financiële steunpakket dat door de internationale donorengemeenschap in de nasleep van de crisis is overeengekomen.

Het voorgestelde programma zal ook het streven van de regering naar hervorming en naar nauwere betrekkingen met de EU bevorderen. Dit resultaat zal onder meer worden verwezenlijkt door de uitkering van de bijstand van passende voorwaarden afhankelijk te stellen. In een ruimere context zal het programma een signaalfunctie vervullen voor de andere landen in de regio door aan te geven dat de EU bereid is steun te verlenen aan landen die ondanks moeilijke economische omstandigheden duidelijk hebben gekozen voor politieke hervormingen.

1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

Sinds 2004 zijn in totaal vijftien evaluaties achteraf van macrofinanciële bijstandsoperaties uitgevoerd. Volgens deze evaluaties levert de MFB een positieve, zij het soms bescheiden en indirecte bijdrage tot een betere houdbaarheid van de externe positie, de macro-economische stabiliteit en de totstandbrenging van structurele hervormingen in het begunstigde land. In de meeste gevallen hebben de MFB-pakketten een positief effect gehad op de betalingsbalans van het begunstigde

land en verlichting gebracht in de begrotingsmoeilijkheden. Ook hebben ze geleid tot een enigszins hogere economische groei.

1.5.4. Samenhang en eventuele synergie met andere relevante instrumenten

De EU is een van de belangrijkste donoren van Jordanië. De EU heeft in het kader van haar normale samenwerkingsprogramma voor de periode 2011-2013 giften ten belope van 293 miljoen EUR beschikbaar gesteld ter ondersteuning van de politieke en economische hervormingsagenda van Jordanië. Daarnaast is in 2011 aan Jordanië 70 miljoen EUR toegewezen in het kader van het Spring-programma en 10 miljoen EUR uit de begroting voor humanitaire hulp om Syrische vluchtelingen te ondersteunen.

De grootste toegevoegde waarde van MFB in vergelijking met andere EU-instrumenten is dat hij de totstandkoming faciliteert van een stabiel macro-economisch kader (onder meer door een houdbare betalingsbalans- en begrotingssituatie te bevorderen) en van een passend kader voor structurele hervormingen. MFB is niet bedoeld als periodieke financiële steun en evenmin ter ondersteuning van de economische en sociale ontwikkeling van de begunstigde landen. De MFB moet worden beëindigd zodra het land weer een houdbare externe financiële situatie heeft. Daarna moeten reguliere EU-instrumenten voor samenwerking en bijstand de plaats van MFB innemen.

Voorts is MFB opgevat als complementair aan interventies van de internationale financiële instellingen, en in het bijzonder aan de aanpassings- en hervormingsprogramma's die door de SBA van het IMF en door de lening ter ondersteuning van het ontwikkelingsbeleid van de Wereldbank worden ondersteund.

1.6. Duur en financiële gevolgen

X Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**

X Voorstel/initiatief is van kracht gedurende 2 jaar vanaf de inwerkingtreding van het memorandum van overeenstemming, zoals bepaald in artikel 1, lid 4, van het besluit

X Financiële gevolgen vanaf 2013 tot 2016

1.7. Beoogde beheersvorm(en)[9]

X **Direct gecentraliseerd beheer** door de Commissie

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

De bijstand in kwestie is van macro-economische aard en sluit qua opzet aan bij het door het IMF ondersteunde economische programma. De controle van de actie door de diensten van de Commissie zal plaatsvinden op basis van de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de SBA en de specifieke hervormingsmaatregelen die met de Jordaanse autoriteiten in een memorandum van overeenstemming zijn overeengekomen (zie ook punt 1.4.4).

[9] Nadere informatie over beheerswijzen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn te vinden op de BudgWeb-site: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Geconstateerde risico's

Aan deze MFB-operatie zijn fiduciaire, beleidsmatige en politieke risico's verbonden.

Er bestaat een risico dat de macrofinanciële bijstand, die niet aan specifieke uitgaven is gebonden, op frauduleuze wijze kan worden aangewend. In het algemeen hangt dit risico samen met factoren zoals de kwaliteit van beheerssystemen in de centrale bank en het ministerie van Financiën en de geschiktheid van interne en externe controlemogelijkheden.

Een ander belangrijk risico van de operatie hangt samen met de economische en politieke onzekerheid in de regio, in het bijzonder in Syrië, die rechtstreekse gevolgen heeft voor de Jordaanse economie. Op binnenlands vlak wordt het voornaamste risico gevormd door instabiliteit als gevolg van problemen binnen het politieke en economische hervormingsproces. De volledige tenuitvoerlegging van de stabiliserings- en hervormingsmaatregelen die door de internationale gemeenschap worden gesteund, met inbegrip van de voorgestelde MFB-operatie, zou ondermijnd kunnen worden door maatschappelijke ontevredenheid.

Jordanië blijft ook kwetsbaar voor mogelijke nieuwe verstoringen van de toevoer van uit Egypte ingevoerd aardgas. Tot slot zijn er risico's die verband houden met een mogelijke verzwakking van de Europese en mondiale economische omgeving en een stijging van internationale energie- en voedselprijzen.

2.2.2. Controlemiddel(en)

De macrofinanciële bijstand is onderworpen aan verificatie-, controle- en auditprocedures onder de verantwoordelijkheid van de Commissie, met inbegrip van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), en van de Europese Rekenkamer.

2.2.3. Kosten en baten van controles en waarschijnlijk niveau van niet-naleving

De basiskosten voor de Commissie die met de verificatie- en controlemethoden verband houden, alsmede de kosten van de vóór de operatie uitgevoerde operationele beoordeling van financiële en administratieve procedures worden in tabel 3.2.1 omschreven. Daarnaast zijn er kosten voor de Europese Rekenkamer en voor eventuele interventies van OLAF. De operationele beoordeling helpt niet alleen de risico's van misbruik van de middelen in te schatten, maar biedt als bijkomend voordeel nuttige informatie over de noodzakelijke hervormingen op het gebied van het beheer van de overheidsfinanciën, die wordt geïntegreerd in de beleidsvoorwaarden van de operatie. Wat het waarschijnlijke niveau van niet-naleving betreft, wordt het risico van niet-naleving (in de vorm van niet-terugbetaling van de lening of misbruik van de middelen) op grond van de ervaringen die met het MFB-instrument sinds het bestaan ervan zijn opgedaan, geacht laag te zijn.

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Om de risico's van frauduleus gebruik van de middelen te voorkomen, worden meerdere maatregelen getroffen:

De voorgestelde rechtsgrondslag voor macrofinanciële bijstand aan Jordanië omvat een bepaling over maatregelen ter preventie van fraude. Deze maatregelen zullen verder worden uitgewerkt in het memorandum van overeenstemming en de

leningsovereenkomst en zullen een aantal bepalingen omvatten met betrekking tot inspectie, fraudepreventie, controles en de terugvordering van middelen in geval van fraude of corruptie. Het is voorts de bedoeling dat aan de bijstand een aantal specifieke beleidsvoorwaarden, met name op het gebied van het beheer van de overheidsfinanciën, zal worden verbonden ter bevordering van de efficiëntie, de transparantie en de verantwoordingsplicht.

Ten tweede zullen de diensten van de Commissie, bijgestaan door daartoe naar behoren gemachtigde externe deskundigen, voordat het memorandum van overeenstemming wordt overeengekomen, in Jordanië een operationele evaluatie uitvoeren van de financiële en administratieve procedures van het ministerie van Financiën en de centrale bank, teneinde te voldoen aan de vereisten van het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen. Deze evaluatie zal bepalen of het kader voor prudent financieel beheer van macrofinanciële bijstand in Jordanië voldoende doeltreffend is door onder meer de volgende aspecten te onderzoeken: beheersstructuur en -organisatie, middelenbeheer en -controle, beveiliging van IT-systemen, interne en externe controlecapaciteit en de onafhankelijkheid van de centrale bank. Naar aanleiding van deze evaluatie kunnen specifieke mechanismen voor het beheer van de middelen door de begunstigden worden ingevoerd in overleg met de nationale autoriteiten. Daarnaast zal de steun worden uitbetaald op een speciaal daarvoor bedoelde rekening bij de centrale bank van Jordanië.

Tot slot is de bijstand onderworpen aan verificatie-, controle- en auditprocedures onder de verantwoordelijkheid van de Commissie, met inbegrip van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), en van de Europese Rekenkamer.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) van de uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen

01 03 02: Macrofinanciële bijstand

01 04 01 14 – Voorziening van het Garantiefonds

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort krediet	Bijdrage			
	Nummer [Omschrijving……..……]	GK/NGK (10)	van EVA-landen[11]	van kandidaat-lidstaten[12]	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
4	01 03 02 Macrofinanciële bijstand	GK	NEE	NEE	NEE	NEE

10 GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

11 EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

12 Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaat-lidstaten uit de Westelijke Balkan.

4	01 04 01 14 Voorziening van het Garantiefonds	GK	NEE	NEE	NEE	NEE

01 04 01 04 – Garantie van de Europese Unie voor opgenomen EU-leningen voor macrofinanciële bijstand aan derde landen: Overeenkomstig de gewijzigde Garantiefondsverordening zijn stortingen in het Garantiefonds vereist. In overeenstemming met deze verordening worden leningen gebaseerd op het uitstaande bedrag aan het einde van het jaar. Aan het begin van het jaar "n" wordt het te storten bedrag berekend: dit is het verschil tussen het streefbedrag en de waarde van de nettoactiva van het Fonds aan het einde van het jaar "n–1". Dit voorzieningsbedrag wordt in het jaar "n" in het voorontwerp van begroting van het jaar "n+1" opgenomen en aan het begin van het jaar "n+1" in één keer overgemaakt uit begrotingsonderdeel 01 04 01 14 ("Voorziening van het Garantiefonds"). Voor de berekening van de storting in het Fonds wordt dus 9 % (maximaal 16,2 miljoen EUR) van het daadwerkelijk uitgekeerde bedrag als streefbedrag aan het einde van het jaar "n-1" in aanmerking genomen.

De begrotingspost ("p.m.") voor de begrotingsgarantie voor de lening zal alleen worden ingezet als daadwerkelijk een beroep op de garantie wordt gedaan. Verwacht wordt dat geen beroep op de begrotingsgarantie zal worden gedaan.

☐☐Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen: niet van toepassing.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader: **4** [Rubriek: De EU als mondiale partner]

DG: <ECFIN>			Jaar **2013**[13]	Jaar **2014**	Jaar **2015**	Jaar **2016**	**TOTAAL**
• Beleidskredieten							
Begrotingsonderdeel 01 04 01 14 Voorziening van het Garantiefonds	Vastleggingen	(1a)			9	7,2	**16,2**
	Betalingen	(2a)			9	7,2	**16,2**
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten[14] (operationele beoordeling en evaluatie achteraf)							
Begrotingsonderdeel 01 03 02	Vastleggingen	(3)	0,05		0,15		**0,20**
	Betalingen	(3a)	0,05		0,05	0,10	**0,20**
TOTAAL kredieten voor DG ECFIN	Vastleggingen	=1+1a +3	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Betalingen	=2+2a +3	0,05		9,05	7,3	**16,4**

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Betalingen	(5)	0,05		9,05	7,3	**16,4**

• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten (6)

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 4 van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	=4+ 6	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Betalingen	=5+ 6	0,05		9,05	7,3	**16,4**

[13] Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

[14] Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

Wanneer het voorstel/initiatief gevolgen heeft voor meerdere rubrieken:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader:	**5**		"Administratieve uitgaven"				
			Jaar **2013**	Jaar **2014**	Jaar **2015**	Jaar **2016**	**TOTAAL**
DG: <…….>							
• Personeel			0,040	0,028	0,021	0,016	**0,105**
• Andere administratieve uitgaven			0,025	0,015			**0,040**
TOTAAL DG ECFIN	Kredieten		0,065	0,043	0,021	0,016	**0,145**
TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader	(Totaal vastleggingen = totaal betalingen)		0,065	0,043	0,021	0,016	**0,145**

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar **2013**[15]	Jaar **2014**	Jaar **2015**	Jaar **2016**	**TOTAAL**
TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 1 tot en met 5 van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	0,115	0,043	9,171	7,216	**16,545**
	Betalingen	0,115	0,043	9,071	7,316	**16,545**

[15] Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

3.2.2. Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

– ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig

– X Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ⇩	Soort output[16]	Gem. kosten	Jaar **2013**		Jaar **2014**		Jaar **2015**		Jaar **2016**		**TOTAAL**	
			Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Totaal aantal outputs	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 3[17]												
- Output 1	Operationele beoordeling		1	0,05							1	0,05
- Output 2	Evaluatie achteraf						1	0,15			1	0,15
- Output 3	Voorziening van het Garantiefonds						1	9	1	7,2	2	16,2
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1			1	0,05			2	10,5	1	7,2	4	17,75
TOTALE KOSTEN			1	0,05			2	10,5	1	7,2	4	**17,75**

16 Outputs zijn de te verrichten diensten of de te leveren producten (bv. aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen, enz.).

17 Zoals beschreven in punt 1.4.2. "Specifieke doelstelling(en)…"

3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.3.1. Samenvatting

– ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig

– X Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	Jaar **2013**[18]	Jaar **2014**	Jaar **2015**	Jaar **2016**	Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			**TOTAAL**
RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader								
Personeel	0,040	0,028	0,021	0,016				**0,105**
Andere administratieve uitgaven	0,025	0,015						**0,040**
Subtotaal RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	0,065	0,043	0,021	0,016				**0,145**
Buiten RUBRIEK 5[19] **van het meerjarige financiële kader**								
Personeel								
Andere administratieve uitgaven								
Subtotaal buiten RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader								

TOTAAL	0,065	0,043	0,021	0,016				**0,145**

In de benodigde administratieve kredieten zal worden voorzien door de kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de bestaande budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

[18] Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

[19] Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.3.2. Geraamde personeelsbehoeften

– ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig.

– X Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

	Jaar **2013**	Jaar **2014**	Jaar **2015**	Jaar **2016**	Zoveel jaren invullen als nodig is om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
01 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	0,15	0,12	0,08	0,05			
XX 01 01 02 (delegaties)							
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)							
10 01 05 01 (eigen onderzoek)							
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)[20]							
XX 01 02 01 (AC, INT, END van de "totale financiële middelen")	0,25	0,16	0,14	0,12			
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, LA en END in de delegaties)							
XX 01 04 **yy**[21] - zetel							
XX 01 04 **yy**[21] - delegaties							
XX 01 05 02 (AC, END, INT - onderzoek door derden)							
10 01 05 02 (AC, END, INT - eigen onderzoek)							
Andere begrotingsonderdelen (specificeer)							
TOTAAL	**0,40**	**0,28**	**0,22**	**0,17**			

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

In de benodigde personele middelen zal worden voorzien door de middelen die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	Toezicht houden op de operatie en deze beheren, overeenstemming bereiken over de verslagen inzake de evaluatie van de leningsovereenkomsten, controlebezoeken leiden en de voortgang wat betreft de naleving van de voorwaarden evalueren.
Extern personeel	Een gedetacheerde nationale deskundige in eenheid ECFIN D2 zal rechtstreeks betrokken zijn bij de opstelling van het memorandum van overeenstemming, het onderhouden van contacten met autoriteiten en internationale financiële instellingen, alsook met externe deskundigen voor operationele beoordelingen en evaluaties achteraf, het uitvoeren van controlebezoeken, het opstellen van rapporten van de Commissiediensten en het uitwerken van Commissieprocedures voor het beheer van de bijstand.

[20] AC= Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL= Agent Local (plaatselijk functionaris); END= Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JED= Jeune Expert en Délégation (jonge deskundige in delegaties).

[21] Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader

– X Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het huidige meerjarige financiële kader.

3.2.5. Bijdragen van derden

– X Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden.

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

X Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten.