EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.4.2013
COM(2013) 242 final

2013/0128 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om makrofinansiel bistand til Det Hashemitiske Kongerige Jordan

{SWD(2013) 151 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Begrundelse og formål**

Siden begyndelsen af 2011 har Jordans økonomi været væsentligt påvirket af de nationale begivenheder i forbindelse med det arabiske forår og den fortsatte uro i regionen, navnlig i nabolandene Egypten og Syrien. Sammen med et svagere globalt miljø er Jordans politiske omvæltninger gået hårdt ud over de eksterne indtægter og har belastet de offentlige finanser. Lavere turismeindtægter og tilstrømninger af udenlandske direkte investeringer, højere internationale energipriser og de gentagne afbrydelser af forsyningen af naturgas fra Egypten, som har tvunget Jordan til at erstatte gasimporten fra Egypten med dyrere brændstoffer til elproduktionen, har bremset væksten og er resulteret i en markant forværring af betalingsbalancen og den budgetmæssige situation. Jordan er også blevet påvirket af intensiveringen af krisen i Syrien, navnlig gennem tilstrømningen af flygtninge og de budgetmæssige følger heraf. Selv om det hidtil er lykkedes Jordan at fastholde makroøkonomisk stabilitet, herunder gennem betydelige finanspolitiske konsolideringstiltag og finansiel støtte fra udenlandske donorer, er der betydelige betalingsbalance- og finansieringsbehov.

Under presset fra et markant fald i de internationale reserver i første halvår af 2012 indgik de jordanske myndigheder og IMF en 36-måneders standbyaftale på 2 mia. USD (800 % af kvoten), der blev godkendt i august 2012.

På baggrund af landets forværrede økonomiske situation og fremtidsudsigter anmodede den jordanske regering i december 2012 om makrofinansiel bistand (MFA) fra EU på 200 mio. EUR. Kommissionen har til hensigt at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet et forslag om makrofinansiel bistand til fordel for Det Hashemitiske Kongerige Jordan på højst 180 mio. EUR i form af et mellemfristet lån. Det foreslåede retsgrundlag er artikel 212 i TEUF.

EU's makrofinansielle bistand vil bidrage til at dække Jordans resterende behov for ekstern finansiering i 2013 og 2014 i forbindelse med IMF-programmet. Den makrofinansielle bistand vil hjælpe Jordan med at imødegå de vedvarende økonomiske konsekvenser af det arabiske forår og de udefrakommende chok for landets energisektor. Den vil reducere økonomiens kortsigtede betalingsbalance- og budgetmæssige sårbarheder og samtidig støtte de tilpasnings- og reformprogrammer, der er aftalt med IMF og Verdensbanken, samt de reformer, der er aftalt under EU's budgetstøtteforanstaltninger (herunder foranstaltninger på 40 mio. EUR vedrørende kontrakter om god regeringsførelse og udvikling finansieret via SPRING-programmet (støtte til partnerskaber, reformer og inklusiv vækst).

Den foreslåede bistand vil fremme politiske foranstaltninger til at forbedre den offentlige finansforvaltning og skattereformer og samtidig styrke det sociale sikkerhedsnet (herunder gennem en bedre målretning af det system med pengeoverførsler, der blev indført i november 2012 for at kompensere husholdningerne for reformen af ordningen for energisubsidier), foranstaltninger til at forbedre lovrammerne og investeringsklimaet samt reformer til at nedbringe arbejdsløsheden og fremme deltagelsen på arbejdsmarkedet, navnlig blandt kvinder.

Den foreslåede makrofinansielle bistand er i overensstemmelse med de politiske og finansielle tilsagn, som EU gav de jordanske myndigheder på mødet i EU-Jordan-tastforcen i februar

2012. Den er ligeledes i overensstemmelse med målene i det nye partnerskab med det sydlige Middelhavsområde, der blev foreslået på G8-topmødet i Deauville, og retningslinjerne i den nye europæiske naboskabspolitik. Den vil desuden sende et signal til de andre lande i regionen om, at EU i en tid med økonomiske vanskeligheder er parat til at støtte lande som Jordan, der er gået i gang med politiske reformer.

På denne baggrund er det Kommissionens opfattelse, at de politiske og økonomiske forhåndsbetingelser for en makrofinansiel bistandsforanstaltning af den foreslåede størrelse og art er opfyldt.

- **Generel baggrund**

Jordan har oplevet forværrede økonomiske betingelser siden 2011 som følge af den regionale og politiske uro i forbindelse med det arabiske forår og det svagere regionale og globale økonomiske miljø. Disse omstændigheder har indvirket negativt på to af de vigtigste drivkræfter for økonomisk vækst, nemlig turismeindtægter og udenlandske direkte investeringer. Endvidere har den hyppige afbrydelse af gasforsyningerne fra Egypten tvunget regeringen til at erstatte gas med den dyrere import af olie, hvilket har forøget importudgifterne betydeligt[1]. Disse udefrakommende chok har bidraget til at skabe store budgetmæssige og eksterne ubalancer.

På denne baggrund og efter en periode med en solid økonomisk vækst på gennemsnitligt 6,5 % i perioden 2000-2009, som delvist afspejlede et gunstigt eksternt miljø, faldt væksten i BNP markant til 2,6 % i 2011. BNP-væksten steg en anelse til 2,9 % i første halvår af 2012, efter en stigning i turismeindtægterne og trods de dårlige resultater i mine- samt og bygge- og anlægssektoren. I 2013 forventes væksten i BNP at blive støttet af øgede udenlandske direkte investeringer i energi- og banksektoren, men vil fortsat være forholdsvis lav (på omkring 3 %).

Forbrugerprisinflationen steg moderat i løbet af 2012 med et gennemsnit på 4,8 % i forhold til 4,5 % i 2011, da virkningerne af de nationale brændstof- og elprisstigninger blev delvis udlignet af virkningen af en svagere indenlandsk efterspørgsel. Inflationen forventes at stige yderligere til 6,1 % i gennemsnit i 2013, til dels som følge af den planlagte justering af energipriserne. Siden midten af 2011 er pengepolitikken blevet strammet for at sikre, at JOD-denominerede aktiver forbliver attraktive. Den nuværende fastkurspolitik (binding til USD) har bidraget til at forankre til inflationsforventningerne.

Stillingen over for udlandet er blevet markant forværret siden begyndelsen af 2011 som følge af de førnævnte chok. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster (inklusive gavebistand) nåede 12 % af BNP i 2011 (19 % af BNP eksklusive gavebistand), en stigning fra 7,1 % af BNP i 2010 (11,3 % af BNP eksklusive gavebistand), til dels på grund af en stigning på 16,6 % i importudgifterne. Ved udgangen af 2012 var det forøget yderligere til 17 % af BNP (20,6 % af BNP eksklusive gavebistand), trods en stigning på 15,3 % i turismeindtægterne (i vidt omfang fra turiststrømme fra arabiske lande) og en stigning på 3,5 % i pengeoverførsler. Det forventes imidlertid, at underskuddet på betalingsbalancens løbende poster, eksklusive gavebistand, vil falde til 12,1 % i 2013 i betragtning af en stærkere

[1] Selv om Jordans gasforsyninger fra Egypten midlertidigt vendte tilbage til det normale niveau i midten af januar efter næsten to år med nedsatte forsyninger (240 mio. kubikfod pr. dag i sammenligning med et gennemsnit på 40 000 kubikfod i det meste af 2012), er de for nylig faldet igen til en tredjedel af det normale niveau, hvilket har afstedkommet nye bekymringer over sikkerheden i forbindelse med landets primære energikilde. Endvidere har genforhandlingen af gasforsyningsaftalen med Egypten omtrent ført til en tredobling af prisen.

vækst i eksporten og en gradvis normalisering af gasforsyningerne fra Egypten. Manglen på udenlandske direkte investeringer i 2011-2012 forværrede yderligere stillingen over for udlandet. Finansieringsbehovene i 2011-2012 blev hovedsagelig dækket ved hjælp af udenlandsk bistand, navnlig fra de lande, der er medlem af Golfstaternes Samarbejdsråd (GCC), og Bretton Woods-institutionerne, samt mobiliseringen af internationale reserver, som faldt med 14 % (til 10,7 mia. USD) i 2011 og mere dramatisk i løbet af 2012 og udgjorde 5,2 mia. USD (lige over 3 måneders import) ved udgangen af året.

De offentlige finanser har været under pres som følge af de socialudgiftspakker, der blev vedtaget i 2011, de budgetmæssige virkninger af stigningen i energiimportpriserne og den økonomiske afmatning. Budgetunderskuddet eksklusive gavebistand steg fra 7,7 % af BNP i 2010 til 11,7 % i 2011, mens den offentlige gæld var steget til 70,7 % af BNP ved udgangen af 2011 (fra 67,1 % af BNP ved udgangen af 2010). Selv om budgettet for 2012, der blev vedtaget i februar, indeholdt en betydelig finanspolitisk tilpasning i forhold til 2011, var det i midten af året blevet klart, at denne ikke længere var mulig, hvilket afspejlede meget højere brændstofsubsidier end forventet, højere lønudgifter som følge af reformen af den offentlige forvaltning, højere pensions- og sundhedsudgifter og udgifter til boliger og lægehjælp til syriske flygtninge[2]. For at sikre gældsholdbarhed og afbøde mulige mangler i de eksterne strømme besluttede regeringen i maj 2012 at træffe yderligere finanspolitiske foranstaltninger på 3,4 % af BNP. Målet var at nedbringe det samlede underskud i 2012 med omkring 1,5 procentpoint af BNP (til 10,7 % af BNP, eksklusive gavebistand).

På udgiftssiden omfattede de finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger (på 2,9 % af BNP) fjernelse af subsidier på oktan 95-benzin, jetbrændstof og svær fuelolie, en nedsættelse på 13 % af subsidierne til oktan 90-benzin, en stigning på 6 % i dieselprisen samt nedskæringer i kapitaludgifter og løbende udgifter. På indtægtssiden udgjorde konsolideringsindsatsen 0,4 % af BNP og omfattede bl.a. indførelse af en omsætningsafgift på mobiltelefoner og klimaanlæg, forhøjelse af afgifterne på biler, flybilletter og alkohol- og tobaksprodukter samt fjernelse af visse afgiftsfritagelser.

I begyndelsen af september 2012 traf regeringen beslutning om at indføre en afgift på 6 % på diesel og at fjerne subsidierne fra oktan 90-benzin. Denne afgørelse, som er en strukturel benchmark i IMF-programmet, blev imidlertid i starten suspenderet af kongen. Liberaliseringen af oktan 90-benzin fandt endelig sted i midten af november (sammen med ophævelsen af subsidier på diesel, petroleum og gaspriserne for husholdningskunder) i fuld overensstemmelse med den strukturelle benchmark for prisjusteringer, der er fastsat i IMF-programmet. Selv om disse foranstaltninger afstedkom alvorlige sociale protester i midten af november, fastholdt regeringen justeringerne af brændstofpriserne.

Som understreget i den fælles dialog om økonomiske reformer, som Kommissionen gennemførte sammen med de jordanske myndigheder i oktober 2012, har Jordan gjort betydelige fremskridt på en række væsentlige reformområder. Dette omfatter en justering af energipriserne, planer om at diversificere energiforsyningen, foranstaltninger til at øge kvinders deltagelse i arbejdsstyrken, ordninger til at støtte SMV'ers adgang til finansiering og forelæggelse for parlamentet af lovgivningsforslag om indkomstbeskatning, købekraftspariteter og en socialsikringsreform. En række vigtige strukturreformudfordringer mangler imidlertid at blive taget op. Endvidere er mange lovgivningsforslag fortsat til

[2] Jordan er alvorligt ramt af den fortsatte syriske flygtningekrise. Med den største tilstrømning af syriske flygtninge (ca. 180 000 frem til januar 2013) og den hurtigst voksende flygtningelejr (ca. 1 000 syrere krydser hver dag grænsen til Jordan) har Jordan været det mest berørte land i regionen på et tidspunkt, hvor økonomien allerede står over for alvorlige mangler på vand og elektricitet. Siden udbruddet af den syriske konflikt skønnes budgetomkostningerne ved at huse syriske flygtninge at have oversteget 600 mio. EUR (ca. 3 % af landets BNP).

behandling i parlamentet, og parlamentets opløsning og tilrettelæggelsen parlamentsvalget, der blev afholdt i slutningen af januar 2013, forsinkede vedtagelsen heraf yderligere.

Den 3. august 2012 godkendte IMF's bestyrelse som nævnt en 36-måneders standbyaftale på 2 mia. USD (800 % af kvoten) til Jordan. Der sker en vis fremrykning i forbindelse med programmet, idet 300 % af kvoten (ud af i alt 800 %) vil blive udbetalt i de to første rater (den anden rate vil blive udbetalt efter afslutning af den første programrevision). Programmet omfatter en pakke af foranstaltninger, der har til formål at styrke væksten og samtidig mindske sårbarheden over for udefrakommende chokvirkninger, navnlig ved at reformere systemet med energisubsidier og sikre, at NEPCO igen sørger for omkostningsdækning, samt fremme diversificering af energiforsyningen. I programmet indgår endvidere en konsolidering af statsfinanserne gennem en effektiv rationalisering af skattesystemet, en forbedret skatteforvaltning og udgiftsnedskæringer. For 2013 er der planlagt yderligere finanspolitiske tilpasningsforanstaltninger, herunder stigninger i diesel- og petroleumpriserne, nedsættelser af afgiftsfritagelser og eventuelt punktafgiftsstigninger, med henblik på at nedskære budgetunderskuddet eksklusive gavebistand til 9,3 % af BNP i det pågældende år (5,5 % inklusive gavebistand).

På grundlag af de senest tilgængelige IMF-prognoser skønnes behovet for ekstern finansiering i IMF-programperioden (2013-2015) at udgøre 5,9 mia. USD, hvilket i det væsentlige afspejler et betydeligt (om end over tid faldende) underskud på betalingsbalancens løbende poster og behovet for at genopbygge de officielle valutareserver. Da reserverne allerede var på et kritisk lavt niveau ved udgangen af 2012 (som nævnt lige over minimumbenchmarken på 3 måneders import), og Jordans betalingsbalance fortsat er meget sårbar over for udefrakommende chok, navnlig yderligere afbrydelser af gasforsyningerne fra Egypten og den politiske udvikling i regionen, tager IMF-programmer sigte på en betydelig genopbygning af de officielle reserver. Eksklusive udbetalingerne under standbyaftalen og Verdensbankens lån som led i udviklingspolitikken har Jordan et resterende behov for ekstern finansiering på 4,1 mia. USD i disse tre år, som skal dækkes af andre donorer (GCC-lande, USA, EU, Frankrig og Japan). Den foreslåede makrofinansielle bistand fra EU vil svare til ca. 4,4 % af det resterende behov for ekstern finansiering.

- **Gældende bestemmelser på det område, forslaget vedrører**

Ingen

- **Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål**

EU har længe haft en interesse i at indgå i et samarbejde med Jordan i anerkendelse af Jordans stabiliserende rolle i regionen og de gensidige økonomiske og finansielle forbindelser. De aftalemæssige forbindelser mellem EU og Jordan er fastlagt i associeringsaftalen fra maj 2002, der liberaliserer samhandelen mellem de to parter og forudser en styrkelse af den bilaterale politiske dialog og det økonomiske samarbejde. De bilaterale forbindelser er blevet yderligere styrket under EU's europæiske naboskabspolitik (ENP), herunder gennem vedtagelse af en femårig ENP-handlingsplan i 2005, der blev erstattet af en ny femårig handlingsplan i 2010, som identificerer væsentlige reformforanstaltninger på både det politiske og det økonomiske område og fremmer Jordans lovgivningsmæssige konvergens med EU. Endvidere er Jordan det første partnerland i Middelhavsområdet, med hvem EU har afsluttet tekniske forhandlinger, som er resulteret i en "avanceret status". Jordan er også medlem af Middelhavsunionen. De økonomiske forbindelser med EU er også vigtige. I 2011 var EU Jordans største importkilde (20,1 %), selv om den kun var den syvende største

destination for Jordans eksport. Og EU har som nævnt tilbudt Jordan at forhandle om et vidtgående og bredt frihandelsområde med henblik på at øge Jordans integration i EU's indre marked.

Selv om Jordans vej til fuldt demokrati ikke er uden vanskeligheder, og der fortsat er betydelige usikkerhedsmomenter, har landet alt i alt taget betydelige skridt hen imod politiske og økonomiske reformer, og der er også en solid ramme for bilaterale forbindelser mellem EU og Jordan.

Siden det arabiske forår begyndte, har EU ved forskellige lejligheder givet tilsagn om at støtte Jordan i landets økonomiske og politiske reformproces. EU's tilsagn om at støtte Jordans politiske og økonomiske reformer var således det vigtigste budskab på det første møde i EU-Jordan-taskforcen, der blev afholdt i Amman i februar 2012.

Forslaget om makrofinansiel bistand er i overensstemmelse med EU's tilsagn om at støtte Jordans økonomiske og politiske overgang. Det er også i overensstemmelse med retningslinjerne for makrofinansiel bistand som omhandlet i Rådets konklusioner af 2002 om makrofinansiel bistand og følgeskrivelsen fra Rådets formand til Kommissionens formand. Således som der er redegjort nærmere for i det arbejdsdokument, der ledsager Kommissionens forslag, er forslaget især i overensstemmelse med følgende principper: ekstraordinær karakter, politiske forhåndsbetingelser, komplementaritet, konditionalitet og finansiel disciplin.

Kommissionen vil i den makrofinansielle bistandstransaktions løbetid fortsat overvåge og vurdere, om disse kriterier opfyldes, og blandt andet i tæt samarbejde med Tjenesten for EU's Optræden Udadtil vurdere de politiske forhåndsbetingelser.

2. RESULTATER AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

- **Høring af interesserede parter**

Makrofinansiel bistand ydes som en integrerende del af den internationale støtte til det økonomiske stabiliserings- og genopretningsprogram i Jordan. Under udarbejdelsen af dette forlag om makrofinansiel bistand har Kommissionens tjenestegrene konsulteret Den Internationale Valutafond og Verdensbanken, som allerede har iværksat betydelige finansieringsprogrammer. Kommissionen har også hørt EU-medlemsstaterne i Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, inden forslaget blev fremsat. Desuden har Kommissionen været i løbende kontakt med de jordanske myndigheder.

- **Ekspertbistand**

Kommissionen foretager med hjælp fra eksterne eksperter en operationel vurdering for at kontrollere kvaliteten og pålideligheden af Jordans offentlige finansielle kredsløb og administrative procedurer.

- **Konsekvensanalyse**

Den makrofinansielle bistand og det økonomiske tilpasnings- og reformprogram, som er knyttet til den, vil bidrage til at lette Jordans kortsigtede finansieringsbehov, samtidig med at den støtter de politiske foranstaltninger, der tager sigte på at styrke den mellemfristede betalingsbalance og den finanspolitiske holdbarhed og at sikre holdbar vækst i henhold til

aftalerne med IMF. Den vil især bidrage til at forbedre effektiviteten og gennemsigtigheden af forvaltningen af de offentlige finanser, fremme finanspolitiske reformer med henblik på at øge skatteopkrævningen og forbedre progressiviteten i skattesystemet, støtte den eksisterende indsats for at styrke det sociale sikkerhedsnet, fremme arbejdsmarkedsreformer (for at nedbringe arbejdsløsheden og øge erhvervsfrekvensen, navnlig blandt kvinder) og lette vedtagelsen af foranstaltninger til at forbedre lovrammerne for handel og investeringer.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

- **Resumé af forslaget**

Den Europæiske Union stiller makrofinansiel bistand til rådighed for Jordan op til et maksimalt beløb på 180 mio. EUR i form af et mellemfristet lån. Bistanden vil bidrage til at dække Jordans resterende behov for ekstern finansiering i 2013-2014 som afdækket af Kommissionen på grundlag af skøn fra IMF.

Bistanden skal efter planen udbetales i to lånerater med mulighed for en vis fremrykning i betragtning af de uopsættelige finansieringsbehov. Udbetalingen af første rate forventes at ske i andet halvår af 2013. Anden rate, som er betinget af en række politiske foranstaltninger, kan blive udbetalt i første halvår af 2014. Bistanden vil blive forvaltet af Kommissionen. Der vil blive anvendt specifikke bestemmelser om forebyggelse af svig og andre uregelmæssigheder i overensstemmelse med finansforordningen.

Som sædvanlig i forbindelse med det makrofinansielle bistandsinstrument vil udbetalingerne være betinget af vellykkede programrevisioner i henhold til IMF's finansielle ordning (standbyaftalen). Desuden skal Kommissionen og de jordanske myndigheder fastlægge specifikke strukturreformforanstaltninger i et aftalememorandum. Kommissionen vil fokusere på strukturreformer, der tager sigte på at forbedre den generelle økonomiske forvaltning og forudsætningerne for holdbar vækst (f.eks. ved at målrette sin indsats mod en gennemsigtig og effektiv forvaltning af de offentlige finanser, finanspolitiske reformer, reformer til at styrke det sociale sikkerhedsnet, arbejdsmarkedsreformer og reformer til at forbedre lovrammerne for handel og investeringer).

Beslutningen om at udbetale hele den makrofinansielle bistand i form af lån er begrundet i Jordans udviklingsniveau (målt ved dets per capita-indkomst) og gældsindikatorer. Den er også i overensstemmelse med den måde, som Jordan behandles af Verdensbanken og IMF på. Jordan er således ikke berettiget til finansiering på lempelige vilkår fra hverken IDA eller IMF's fond for fattigdomsreduktion og vækst.

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for dette forslag er artikel 212 i TEUF.

- **Nærhedsprincippet**

Forslaget hører under EU's blandede kompetence. Nærhedsprincippet gælder, for så vidt som målsætningerne om at genskabe den kortsigtede makroøkonomiske stabilitet i Jordan ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemsstaterne på egen hånd og derfor bedre kan nås af Den Europæiske Union. De vigtigste grunde er de budgetmæssige begrænsninger, der består på

nationalt plan, og behovet for en stærk samordning mellem donorerne for at maksimere omfanget og effektiviteten af bistanden.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget opfylder proportionalitetsprincippet: det er begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at nå målsætningerne om kortsigtet makroøkonomisk stabilitet, og går ikke ud over det, der er nødvendigt til at nå dette mål.

Som konstateret af Kommissionen på grundlag af IMF's overslag i forbindelse med standbyaftalen svarer bistandsbeløbet til 4,4 % af det resterende finansieringsbehov for perioden 2013-2015. Dette er i overensstemmelse med de makrofinansielle bistandsforanstaltningers almindelige bestemmelser om byrdefordeling. På grund af de tilsagn om bistand, som andre bilaterale donorer og multilaterale kreditorer har givet Jordan, anses dette for at være en passende byrdefordeling for EU.

- **Reguleringsmiddel/reguleringsform**

Det vil ikke være hensigtsmæssigt med andre instrumenter, da der i mangel af en rammeforordning om det makrofinansielle bistandsinstrument kun kan anvendes ad hoc-afgørelser truffet af Europa-Parlamentet og Rådet efter artikel 212 i TEUF som det eneste retlige instrument for denne bistand.

Det vil ikke være hensigtsmæssigt eller tilstrækkeligt med projektfinansiering eller teknisk bistand til at tage fat om disse makroøkonomiske mål. Den vigtigste merværdi ved makrofinansiel bistand i forhold til andre EU-instrumenter vil være at lette det eksterne finansieringspres og bidrage til at skabe en stabil makroøkonomisk ramme, bl.a. ved at fremme en holdbar betalingsbalance og budgetsituation, samt en passende ramme for strukturreformer. Ved at bidrage til at indføre en passende overordnet ramme for makroøkonomiske og strukturelle politikker kan den makrofinansielle bistand øge effektiviteten af de aktioner, der finansieres i Jordan under andre og mere snævert fokuserede finansielle EU-instrumenter.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Den planlagte bistand vil blive ydet i form af et lån og skal finansieres via en låntagning, som Kommissionen vil gennemføre på vegne af EU. Budgetomkostningerne ved bistanden vil svare til tilførslerne, med en sats på 9 % af de beløb, der udbetales i garantifonden for EU's eksterne långivning, fra budgetpost 01 04 01 14 ("tilførslerne til Garantifonden"). Ud fra den antagelse, at den første udbetaling af lånet vil blive foretaget i 2013 med 100 mio. EUR og den anden udbetaling af lånet i 2014 med 80 mio. EUR og i overensstemmelse reglerne for garantifondmekanismen, vil midlerne blive tilført i budgetterne for 2015-2016.

5. FAKULTATIVE ELEMENTER

- **Fornyet gennemgang/revision/udløbsklausul**

Forslaget indeholder en tidsbegrænsningsklausul. Den foreslåede makrofinansielle bistand stilles til rådighed i to år regnet fra den første dag efter aftalememorandummets ikrafttræden.

2013/0128 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om makrofinansiel bistand til Det Hashemitiske Kongerige Jordan

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 212,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen[3],

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

efter den almindelige lovgivningsprocedure[4], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Forbindelserne mellem Den Europæiske Union (i det følgende benævnt "Unionen") og Det Hashemitiske Kongerige Jordan (i det følgende benævnt "Jordan") udvikles inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik (ENP). En associeringsaftale mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Jordan på den anden side trådte i kraft i maj 2002. Den bilaterale politiske dialog og det økonomiske samarbejde er blevet videreudviklet inden for rammerne af ENP-handlingsplaner, hvoraf den seneste dækker perioden 2010-2015. I 2010 tildelte Unionen Jordan "avanceret status", hvilket indebærer udvidede samarbejdsområder mellem begge parter.

(2) Jordans økonomi har været væsentligt påvirket af de nationale begivenheder i forbindelse med begivenhederne i det sydlige Middelhavsområde siden slutningen af 2010, kendt som "det arabiske forår", og af den fortsatte uro i regionen, navnlig i nabolandene Egypten og Syrien. Sammen med et svagere globalt miljø, er de gentagne afbrydelser af forsyningen af naturgas fra Egypten, som har tvunget Jordan til at erstatte gasimporten fra Egypten med dyrere brændstoffer til elproduktionen, og den store tilstrømning af flygtninge fra Syrien resulteret i store huller i budgettet og over for udlandet.

(3) Siden det arabiske forår begyndte, har Unionen ved forskellige lejligheder givet tilsagn om at ville støtte Jordan i landets økonomiske og politiske reformproces. Dette tilsagn blev bekræftet i konklusionerne fra det 10. møde i Associeringsrådet mellem Unionen og Jordan i december 2012.

(4) Jordan er gået i gang med en række politiske reformer, som navnlig er resulteret i, at det jordanske parlament i september 2011 vedtog over 40 forfatningsændringer, hvilket er et vigtigt skridt hen imod et fuldstændigt demokratisk system. Politisk og økonomisk støtte fra Unionen til Jordans reformproces er i overensstemmelse med

[3] EUT C […] af […], s. […].

[4] Europa-Parlamentets holdning af … 2012 og Rådets afgørelse af … 2012.

Unionens politik over for det sydlige Middelhavsområde, som fastsat i forbindelse med ENP.

(5) I august 2012 indgik de jordanske myndigheder og Den Internationale Valutafond (IMF) en treårig standbyaftale på 1 364 mio. SDR til støtte for Jordans økonomiske tilpasnings- og reformprogram.

(6) Unionen har under sit regulære samarbejdsprogram stillet 293 mio. EUR til rådighed i gavebistand for perioden 2011-2013 til støtte for Jordans politiske og økonomiske reformdagsorden. 70 mio. EUR er desuden blevet tildelt Jordan i 2011 under SPRING-programmet (støtte til partnerskaber, reformer og inklusiv vækst) og 10 mio. EUR i humanitær bistand fra Unionen til støtte for syriske flygtninge.

(7) I december 2012 anmodede Jordan om makrofinansiel bistand fra Unionen på grund af landets forværrede økonomiske situation og fremtidsudsigter.

(8) Eftersom der stadig, efter at der er taget højde for makroøkonomisk støtte fra IMF og Verdensbanken, er behov for finansiering af Jordans betalingsbalance, og eftersom Jordans stilling over for udlandet stadig er sårbar over for udefrakommende chokvirkninger, hvilket kræver, at valutareserverne holdes på et passende niveau, anses makrofinansiel bistand under de nuværende ekstraordinære omstændigheder at være et hensigtsmæssigt svar på Jordans anmodning. Unionens makrofinansielle bistand til Jordan (i det følgende benævnt "Unionens makrofinansielle bistand") støtter Jordans økonomiske stabilisering og strukturreformdagsorden, idet den udgør et supplement til midler, der stilles til rådighed under IMF's finansielle ordning.

(9) Unionens makrofinansielle bistand bør ikke alene supplere programmer og midler fra IMF og Verdensbanken, men bør også sikre, at Unionens engagement skaber merværdi. Kommissionen bør sikre, at Unionens makrofinansielle bistand juridisk og indholdsmæssigt er i overensstemmelse med de foranstaltninger, der træffes som led i de forskellige eksterne foranstaltninger, og andre af Unionens relevante politikker.

(10) De specifikke målsætninger for Unionens makrofinansielle bistand bør være at styrke effektiviteten, gennemsigtigheden og ansvarligheden af de offentlige finansforvaltningssystemer i Jordan og at fremme strukturreformer, der har til formål at støtte en holdbar og inklusiv vækst, jobskabelse og finanspolitisk konsolidering. Kommissionen bør regelmæssigt føre kontrol med disse målsætninger.

(11) Betingelserne for ydelse af Unionens makrofinansielle bistand bør afspejle de vigtigste principper og målsætninger i Unionens politik over for Jordan.

(12) For at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser i forbindelse med denne makrofinansielle bistand er det nødvendigt, at Jordan vedtager hensigtsmæssige foranstaltninger for at forebygge og bekæmpe svig, korruption og andre uregelmæssigheder i forbindelse med bistanden. Det er også nødvendigt, at Kommissionen udfører den fornødne kontrol, og at Den Europæiske Revisionsret foretager den fornødne revision.

(13) Frigivelsen af Unionens makrofinansielle bistand bør ske med forbehold af budgetmyndighedens bemyndigelse.

(14) Bistanden bør forvaltes af Kommissionen. For at sikre, at Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg er i stand til at følge gennemførelsen af denne afgørelse, bør Kommissionen regelmæssigt informere dem om udviklingen i forbindelse med bistanden og forsyne dem med den relevante dokumentation.

(15) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af denne afgørelse bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser[5]. Den omstændighed, at bistanden er af en betydelig størrelse og derfor kan få vigtige konsekvenser, berettiger anvendelsen af undersøgelsesproceduren i overensstemmelse med artikel 2, stk. 2, i forordning (EU) nr. 182/2011 –

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Unionen stiller makrofinansiel bistand til rådighed for Jordan på højst 180 mio. EUR med henblik på at understøtte Jordans økonomiske stabilisering og reformer. Bistanden skal bidrage til at dække Jordans betalingsbalancebehov som angivet i det igangværende IMF-program.

2. Hele den makrofinansielle bistand ydes til Jordan i form af lån. Kommissionen bemyndiges til på vegne af Unionen at låne de nødvendige midler på kapitalmarkederne eller fra finansielle institutioner med henblik på at udlåne dem til Jordan. Lånene skal have en løbetid på højst 15 år.

3. Frigivelsen af Unionens finansielle bistand forvaltes af Kommissionen i overensstemmelse med de aftaler eller overenskomster, der er indgået mellem IMF og Jordan, og med de centrale principper og målsætninger i den økonomiske reform, som er fastlagt i associeringsaftalen mellem EU og Jordan og EU-Jordan-handlingsplanen for 2010-2015 inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik. Kommissionen orienterer regelmæssigt Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg om udviklingen i forvaltningen af Unionens makrofinansielle bistand og forsyner dem med den relevante dokumentation.

4. Unionens makrofinansielle bistand stilles til rådighed i to år fra første dag efter ikrafttrædelsen af det aftalememorandum, der henvises til i artikel 2, stk. 1.

Artikel 2

1. Kommissionen, som handler i overensstemmelse med undersøgelsesproceduren i artikel 6, stk. 2, bemyndiges til sammen med de jordanske myndigheder at aftale de økonomisk-politiske og finansielle betingelser, der er knyttet til Unionens makrofinansielle bistand, og disse betingelser fastlægges i et aftalememorandum (i det følgende benævnt "aftalememorandummet"), som omfatter en tidsramme for betingelsernes opfyldelse. De økonomisk-politiske og finansielle betingelser skal være i overensstemmelse med de aftaler eller overenskomster, der henvises til i artikel 1, stk. 3. Disse betingelser har især til formål at styrke effektiviteten, gennemsigtigheden og ansvarligheden i forbindelse med de offentlige finansforvaltningssystemer i Jordan, blandt andet ved anvendelsen af Unionens makrofinansielle bistand. Kommissionen fører regelmæssigt kontrol med de fremskridt, der gøres med hensyn til opfyldelsen af disse målsætninger.

[5] EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13.

2. De detaljerede finansielle betingelser for bistanden fastlægges i en låneaftale, der indgås mellem Kommissionen og Jordans myndigheder.

3. Under gennemførelsen af Unionens makrofinansielle bistand overvåger Kommissionen, om Jordan råder over fornuftige finansielle ordninger, administrative procedurer samt interne og eksterne kontrolmekanismer, der er relevante for denne bistand, og om den fastlagte tidsramme overholdes.

4. Kommissionen kontrollerer jævnligt, om Jordans økonomiske politik er i overensstemmelse med målene for Unionens makrofinansielle bistand, og om de aftalte økonomisk-politiske betingelser opfyldes på tilfredsstillende vis. I den forbindelse arbejder Kommissionen tæt sammen med IMF og Verdensbanken og, når det er nødvendigt, Det Økonomiske og Finansielle Udvalg.

Artikel 3

1. Under iagttagelse af betingelserne i stk. 2 stiller Kommissionen Unionens finansielle bistand til rådighed for Jordan i to lånerater. Raternes størrelse fastlægges i aftalememorandummet.

2. Kommissionen frigiver raterne under forudsætning af en tilfredsstillende gennemførelse af IMF-programmet og opfyldelsen af de økonomisk-politiske og finansielle betingelser i aftalememorandummet. Udbetalingen af anden rate sker tidligst tre måneder efter frigivelsen af første rate.

3. Unionens midler betales til Jordans centralbank. Under iagttagelse af de bestemmelser, der fastlægges i aftalememorandummet, herunder en bekræftelse af de resterende budgetfinansieringsbehov, kan Unionens midler udbetales til det jordanske finansministerium som den endelige modtager.

Artikel 4

1. De låntagnings- og långivningstransaktioner, der vedrører Unionens makrofinansielle bistand, gennemføres i euro med samme valørdato og må for Unionen ikke indebære nogen risiko i forbindelse med en ændring af løbetid, valutakurs- eller renterisici eller nogen anden kommerciel risiko.

2. På anmodning af Jordan træffer Kommissionen de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at der i lånebetingelserne indføjes en klausul om førtidig tilbagebetaling. Vilkårene for Kommissionens låntagningstransaktioner indeholder en tilsvarende klausul som klausulen om førtidig tilbagebetaling.

3. På anmodning af Jordan kan Kommissionen, hvis omstændighederne tillader en forbedring af rentesatsen på lånet, refinansiere hele eller en del af sin oprindelige låntagning eller omlægge de tilsvarende finansielle betingelser. Refinansierings- eller omlægningstransaktioner skal foregå på de vilkår, der er fastsat i stk. 1, og må ikke resultere i en forlængelse af den gennemsnitlige løbetid for den pågældende låntagning eller i en forhøjelse af restgælden på datoen for refinansieringen eller omlægningen.

4. Jordan bærer alle de omkostninger, som Unionen afholder i forbindelse med de låntagnings- og långivningstransaktioner, der er omfattet af denne afgørelse.

5. Kommissionen underretter Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg om udviklingen i de transaktioner, der er omhandlet i stk. 2 og 3.

Artikel 5

1. Unionens makrofinansielle bistand gennemføres i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002[6] samt gennemførelsesbestemmelserne hertil[7].

2. Det aftalememorandum og den låneaftale, der indgås med Jordans myndigheder, skal indeholde bestemmelser om hensigtsmæssige foranstaltninger til at forebygge og bekæmpe svig, korruption og andre uregelmæssigheder i forbindelse med bistanden. For at sikre større gennemsigtighed i forvaltningen og udbetalingen af midlerne skal aftalememorandummet og låneaftalen også give mulighed for kontrolforanstaltninger, bl.a. kontrol og inspektion på stedet, som skal foretages af Kommissionen, herunder Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig. Disse dokumenter skal desuden give Revisionsretten ret til at foretage revision, herunder om nødvendigt på stedet.

Artikel 6

1. Kommissionen bistås af et udvalg. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.

2. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011.

Artikel 7

1. Senest den 30. juni hvert år forelægger Kommissionen en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af denne afgørelse i det foregående år, herunder en vurdering heraf. I rapporten redegøres der for forbindelsen mellem de økonomisk-politiske betingelser, der er fastlagt i aftalememorandummet, Jordans aktuelle økonomiske og finanspolitiske resultater og Kommissionens afgørelser om frigivelse af raterne af Unionens makrofinansielle bistand.

2. Senest to år efter udløbet af den rådighedsperiode, der henvises til i artikel 1, stk. 4, forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet en efterfølgende evalueringsrapport.

Artikel 8

Denne afgørelse træder i kraft på tredjedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Europa-Parlamentets vegne	*På Rådets vegne*
Formand	*Formand*

[6] EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1.
[7] EUT L 362 af 31.12.2012, s. 1.

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

1.1. Forslagets/initiativets betegnelse

1.2. Berørt(e) politikområde(r) inden for ABM/ABB-strukturen

1.3. Forslagets/initiativets art

1.4. Mål

1.5. Forslagets/initiativets begrundelse

1.6. Varighed og finansielle virkninger

1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

2.1. Bestemmelser om tilsyn og rapportering

2.2. Forvaltnings- og kontrolordning

2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER

3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) i budgettet og udgiftsområder i den flerårige finansielle ramme

3.2. Anslåede virkninger for udgifterne

3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

1.1. Forslagets/initiativets betegnelse

Makrofinansiel bistand til Det Hashemitiske Kongerige Jordan

1.2. Berørt(e) politikområde(r) inden for ABM/ABB-strukturen[8]

Politikområde: Afsnit 01 – Økonomiske og finansielle anliggender

Aktivitet: 03 – Internationale økonomiske og finansielle anliggender

1.3. Forslagets/initiativets art

X Forslaget/initiativet drejer sig om **en ny foranstaltning**

1.4. Mål

1.4.1. Det eller de af Kommissionens flerårige strategiske mål, som forslaget/initiativet vedrører

"At fremme velfærd uden for EU"

De vigtigste aktivitetsområder vedrørende GD ECFIN er følgende:

1. Fremme af gennemførelsen af den europæiske naboskabspolitik ved at udbygge den økonomiske analyse og styrke den politiske dialog og rådslagning om de økonomiske aspekter af handlingsplanerne.

2. Udvikling, overvågning og gennemførelse af makrofinansiel bistand til partnerlande uden for EU i samarbejde med de relevante internationale finansielle institutioner.

1.4.2. Specifikke mål og berørte ABM/ABB-aktiviteter

Specifikt mål nr. 3: "Tilvejebringelse af makrofinansiel bistand til tredjelande med henblik på at løse deres betalingsbalancekriser og genskabe holdbarheden i gælden over for udlandet"

Berørte ABM/ABB-aktiviteter: Internationale økonomiske og finansielle relationer, global styring.

1.4.3. Forventede resultater og virkninger

Den foreslåede bistand består af et EU-lån på 180 mio. EUR til Det Hashemitiske Kongerige Jordan (i det følgende benævnt "Jordan"). Formålet med bistanden er at bidrage til en mere holdbar betalingsbalancesituation. Bistanden, der bliver udbetalt i to rater, vil hjælpe landet med at klare de økonomiske og sociale vanskeligheder, det befinder sig i som følge af den nationale og regionale uro. Den vil også fremme strukturreformer, som skal føre til en stigning i den holdbare økonomiske vækst og forbedre forvaltningen af de offentlige finanser.

1.4.4. Virknings- og resultatindikatorer

Myndighederne skal regelmæssigt indberette en række indikatorer til Kommissionen og aflægge detaljeret rapport om opfyldelsen af de aftalte politikbetingelser forud for udbetalingen af anden rate af bistanden.

[8] ABM: Activity-Based Management (aktivitetsbaseret ledelse) – ABB: Activity-Based Budgeting (aktivitetsbaseret budgetlægning).

Kommissionens tjenestegrene vil løbende overvåge den offentlige finansforvaltning efter den operationelle vurdering af de finansielle kredsløb og administrative procedurer i Jordan, der foretages i forbindelse med forberedelsen af denne foranstaltning. EU's delegation i Jordan vil også foretage regelmæssige indberetninger om emner, der er relevante for overvågningen af bistanden. Kommissionens tjenestegrene vil holde tæt kontakt med IMF og Verdensbanken for at drage fordel af den indsigt, de har fået i forbindelse med deres igangværende aktiviteter i Jordan.

Den foreslåede lovgivningsmæssige afgørelse indeholder bestemmelser om en årlig rapport til Rådet og Europa-Parlamentet, som skal omfatte en vurdering af gennemførelsen af denne foranstaltning. En uafhængig efterfølgende evaluering af bistanden vil blive udført inden for to år efter gennemførelsesperiodens udløb.

1.5. Forslagets/initiativets begrundelse

1.5.1. Behov, der skal opfyldes på kort eller lang sigt

Udbetalingen af bistanden er betinget af, at der opnås tilfredsstillende resultater ved gennemførelsen af standbyaftalen mellem Jordan og IMF. Derudover aftaler Kommissionen med de jordanske myndigheder en specifikke politikbetingelser, som er opført i et aftalememorandum og skal opfyldes, før den anden rate frigives af Kommissionen.

1.5.2. Merværdien ved en indsats fra EU's side

Ved at hjælpe landet med at klare det økonomiske chok, der skyldtes den nationale og regionale uro, vil forslaget om makrofinansiel bistand bidrage til at fremme makroøkonomisk stabilitet, økonomiske reformer og politiske fremskridt i landet. Ved at supplere de ressourcer, der er stillet til rådighed af de internationale finansielle institutioner, EU og andre donorer, vil den bidrage til den samlede effektivitet af den finansielle støttepakke, der er vedtaget af det internationale donorsamfund i kølvandet på krisen.

Det foreslåede program vil også styrke regeringens reformbestræbelser og dens ønske om nærmere forbindelser med EU. Resultatet kan bl.a. nås ved at fastlægge passende betingelser for udbetalingen af bistanden. Set i en større sammenhæng vil programmet desuden sende et signal til de andre lande i regionen om, at EU i en tid med økonomiske vanskeligheder er parat til at støtte lande, der er gået i gang med politiske reformer.

1.5.3. Erfaringer fra lignende foranstaltninger

Siden 2004 er der gennemført i alt femten efterfølgende evalueringer af makrofinansielle bistandsforanstaltninger. I disse evalueringer konkluderes det, at makrofinansielle bistandsforanstaltninger reelt – om end nogle gange i beskedent og indirekte omfang – bidrager til at forbedre den økonomiske stilling over for udlandet og den makroøkonomiske stabilitet samt gennemføre strukturreformer i modtagerlandet. I de fleste tilfælde havde de makrofinansielle bistandsforanstaltninger en positiv indvirkning på modtagerlandets betalingsbalance og bidrog til at lempe de budgetmæssige begrænsninger. De medførte også en lidt større økonomisk vækst.

1.5.4. Sammenhæng med andre relevante instrumenter og eventuel synergivirkning

EU er blandt Jordans største donorer. EU har på grundlag af sit regulære samarbejde stillet 293 mio. EUR til rådighed i gavebistand for perioden 2011-2013 til støtte for

Jordans politiske og økonomiske reformdagsorden. 70 mio. EUR er desuden blevet tildelt Jordan i 2011 under SPRING-programmet og 10 mio. EUR i humanitær bistand til støtte for syriske flygtninge.

Den centrale merværdi ved den makrofinansielle bistand i forhold til andre EU-instrumenter vil være et bidrag til at skabe en stabil makroøkonomisk ramme, blandt andet ved at fremme en holdbar betalingsbalance- og budgetsituation, samt en hensigtsmæssig ramme for strukturreformer. Den makrofinansielle bistand er ikke en fast finansiel støtte og er heller ikke beregnet til at støtte den økonomiske og sociale udvikling i modtagerlandene. Den makrofinansielle bistand skal standses, så snart landets eksterne finansielle situation er blevet bragt tilbage på en holdbar kurs. Det er derefter meningen, at den skal afløses af EU's regulære samarbejdsbistandsinstrumenter.

Den makrofinansielle bistand er også beregnet til at supplere interventioner fra de internationale finansielle institutioner, navnlig de tilpasnings- og reformprogrammer, der er støttet af IMF's standbyaftale og Verdensbankens lån som led i udviklingspolitikken.

1.6. Varighed og finansielle virkninger

X Forslag/initiativ af **begrænset varighed**

X Forslag/initiativ i kraft i 2 år fra aftalememorandummets ikrafttræden som angivet i afgørelsens artikel 1, stk. 4

X Finansielle virkninger fra 2013 til 2016

1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)[9]

X **Direkte central forvaltning** ved Kommissionen

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

2.1. Bestemmelser om tilsyn og rapportering

Denne bistand er makroøkonomisk, og den er opbygget i overensstemmelse med det IMF-støttede økonomiske program. Kommissionens overvågning af foranstaltningen finder sted på grundlag af udviklingen i gennemførelsen af standbyaftalen og de specifikke reformforanstaltninger, der skal fastlægges i et aftalememorandum med de jordanske myndigheder (jf. også punkt 1.4.4).

2.2. Forvaltnings- og kontrolordning

2.2.1. Konstaterede risici

Den foreslåede makrofinansielle bistandstransaktion er forbundet med risici af forvaltningsmæssig og politisk karakter.

Der er risiko for, at den makrofinansielle bistand, som ikke er afsat til formålsbestemte udgifter, anvendes på svigagtig vis. Generelt findes denne risiko i forbindelse med faktorer som kvaliteten af forvaltningssystemerne i centralbanken og finansministeriet og tilstrækkeligheden af de interne og eksterne revisionsmuligheder.

[9] Forklaringer vedrørende forvaltningsmåder og henvisninger til finansforordningen findes på webstedet BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

En anden væsentlig risiko for foranstaltningen skyldes den økonomiske og politiske usikkerhed i regionen, navnlig i Syrien, som har direkte konsekvenser for den jordanske økonomi. På nationalt plan er den største risiko ustabilitet i forbindelse med vanskeligheder i den politiske og økonomiske reformproces. Den fulde gennemførelse af stabiliserings- og reformforanstaltningerne, der støttes af det internationale samfund, herunder den foreslåede makrofinansielle bistandstransaktion, vil kunne undermineres af social utilfredshed.

Jordan er også fortsat sårbar over for mulige afbrydelser af forsyningen af importeret naturgas fra Egypten. Endelig er der risici, som skyldes en mulig svækkelse af det europæiske og globale økonomiske miljø og en stigning i de internationale energi- og fødevarepriser.

2.2.2. Påtænkt(e) kontrolmetode(r)

Den makrofinansielle bistand vil blive verificeret, kontrolleret og revideret på Kommissionens ansvar af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og af Den Europæiske Revisionsret.

2.2.3. Omkostninger og fordele ved kontrollen og omfanget af sandsynlig misligholdelse

Basisomkostningerne for Kommissionen i forbindelse med verificerings- og kontrolmetoderne samt omkostningerne ved den operationelle vurdering af finansielle og administrative kredsløb, der foretages forud for foranstaltningen, er beskrevet i tabel 3.2.1. Endvidere er der omkostninger for Den Europæiske Revisionsret og ved mulige OLAF-interventioner. Den operationelle vurdering bidrager ikke kun til at vurdere risici for misbrug af midlerne, men giver som en yderligere fordel nyttige oplysninger om de nødvendige reformer inden for forvaltningen af de offentlige finanser, som afspejles i de politiske betingelser, der er knyttet til foranstaltningen. Med hensyn til omfanget af sandsynlig misligholdelse vurderes risikoen for misligholdelse (i form af manglende tilbagebetaling af lånet eller misbrug af midlerne) at være lav på grundlag af de erfaringer, der er gjort med det makrofinansielle bistandsinstrument siden dets indførelse.

2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

For at mindske risiciene for svigagtig anvendelse vil der blive truffet en række foranstaltninger:

For det første indeholder retsgrundlaget for forslaget om makrofinansiel bistand til Jordan en bestemmelse om foranstaltninger til forebyggelse af svig. Disse foranstaltninger vil blive yderligere uddybet i aftalememorandummet og låneaftalen, der indeholder en række bestemmelser om inspektion, forebyggelse af svig, revisioner og inddrivelse af midler i tilfælde af svig eller korruption. Efter planen vil der endvidere blive knyttet en række specifikke politiske betingelser til bistanden, hovedsagelig inden for forvaltningen af de offentlige finanser, med henblik på at tilvejebringe større effektivitet, gennemsigtighed og ansvarlighed.

For det andet vil Kommissionens tjenestegrene, inden aftalememorandummet indgås, med støtte fra de bemyndigede eksterne eksperter udføre en operationel vurdering af de finansielle kredsløb og administrative procedurer i Jordans finansministerium og centralbank for at opfylde kravene i finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget. Denne gennemgang vil afgøre, om rammerne for en sund finansiel forvaltning af den makrofinansielle bistand er tilstrækkeligt effektive i Jordan og omfatter områder som f.eks. ledelsesstruktur og organisation, ressourcestyring og -kontrol, it-sikkerhed, intern og ekstern revisionskapacitet samt

centralbankens uafhængighed. I lyset af denne vurdering kan der efter aftale med de nationale myndigheder fastsættes særlige ordninger for modtagernes forvaltning af midlerne. Bistanden vil endvidere blive indbetalt på en særlig konto hos Jordans centralbank.

Endelig vil bistanden blive verificeret, kontrolleret og revideret på Kommissionens ansvar af OLAF og af Den Europæiske Revisionsret.

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER

3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) i budgettet og udgiftsområder i den flerårige finansielle ramme

- Eksisterende udgiftsposter på budgettet

01 03 02: Makrofinansiel bistand

01 04 01 14 – Tilførsler til Garantifonden

I samme rækkefølge som udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme og budgetposterne.

Udgifts-område i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgiftens art	Bidrag			
	Nummer [Betegnelse……...…….]	OB/IOB (10)	fra EFTA-lande[11]	fra kandidat-lande[12]	fra tredjelande	iht. finans-forordningens artikel 18, stk. 1, litra aa)
4	01 03 02 Makrofinansiel bistand	OB	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
4	01 04 01 14 Tilførsler til Garantifonden	OB	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ

01 04 01 04 – Den Europæiske Unions sikkerhedsstillelse for lån, som EU har optaget med henblik på makrofinansiel bistand til tredjelande: Garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande skal tilføres midler i overensstemmelse med forordningen om oprettelse af fonden som ændret. I overensstemmelse med denne forordning er lånene baseret på det udestående beløb ved udgangen af et år. Tilførselsbeløbet beregnes ved begyndelsen af år "n" som differencen mellem målbeløbet og fondens nettoaktiver ved udgangen af år "n-1". Dette tilførselsbeløb opføres i år "n" i budgetudkastet for år "n+1" og indbetales i én transaktion ved begyndelsen af år "n+1" fra budgetposten "Tilførsler til Garantifonden" (01 04 01 14). Det betyder, at 9 % (maks. 16,2 mio. EUR) af det reelt udbetalte beløb vil blive taget med i betragtning i målbeløbet ved udgangen af år "n-1" med henblik på beregningen af tilførselsbeløbet til fonden.

Den budgetpost ("p.m."), der afspejler budgetgarantien for lånet (15 mio. EUR), vil kun blive aktiveret, såfremt der rent faktisk gøres brug af garantien. Det forventes, at der ikke vil blive gjort brug af garantien.

10 OB = opdelte bevillinger / IOB = ikke-opdelte bevillinger.

11 EFTA: Den Europæiske Frihandelssammenslutning.

12 Kandidatlande og i givet fald potentielle kandidatlande fra Vestbalkan.

☐☐Nye budgetposter, som der er søgt om: ikke relevant.

3.2. Anslåede virkninger for udgifterne

3.2.1. Sammenfatning af de anslåede virkninger for udgifterne

i mio. EUR (tre decimaler)

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme: **4** [Udgiftsområde: EU som global partner]

GD: <ECFIN>			År **2013**[13]	År **2014**	År **2015**	År **2016**	**I ALT**
• Aktionsbevillinger							
Budgetpost 01 04 01 14 Tilførsler til Garantifonden	Forpligtelser	(1a)			9	7,2	**16,2**
	Betalinger	(2a)			9	7,2	**16,2**
Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer[14] (operationel vurdering og efterfølgende evaluering)							
Budgetpost 01 03 02	Forpligtelser	(3)	0,05		0,15		**0,20**
	Betalinger	(3a)	0,05		0,05	0,10	**0,20**
Bevillinger I ALT til GD ECFIN	Forpligtelser	=1+1a +3	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Betalinger	=2+2a +3	0,05		9,05	7,3	**16,4**

• Aktionsbevillinger I ALT	Forpligtelser	(4)	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Betalinger	(5)	0,05		9,05	7,3	**16,4**

• Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer I ALT (6)

Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 4 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	=4+ 6	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Betalinger	=5+ 6	0,05		9,05	7,3	**16,4**

[13] År N er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder.

[14] Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

Hvis flere udgiftsområder påvirkes af forslaget/initiativet:

i mio. EUR (tre decimaler)

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme:	**5**		"Administration"				
			År **2013**	År **2014**	År **2015**	År **2016**	**I ALT**
GD: <…….>							
• Menneskelige ressourcer			0,040	0,028	0,021	0,016	**0,105**
• Andre administrationsudgifter			0,025	0,015			**0,040**
I ALT GD ECFIN	Bevillinger		0,065	0,043	0,021	0,016	**0,145**
Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	(Forpligtelser i alt = betalinger i alt)		0,065	0,043	0,021	0,016	**0,145**

i mio. EUR (tre decimaler)

		År **2013**[15]	År **2014**	År **2015**	År **2016**	**I ALT**
Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 1-5 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	0,115	0,043	9,171	7,216	**16,545**
	Betalinger	0,115	0,043	9,071	7,316	**16,545**

[15] År N er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder.

3.2.2. Anslåede virkninger for aktionsbevillingerne

– ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af aktionsbevillinger

– X Forslaget/initiativet medfører anvendelse af aktionsbevillinger som anført herunder:

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (tre decimaler)

Der angives mål og resultater			År **2013**		År **2014**		År **2015**		År **2016**		**I ALT**	
⇩	Type resultater[16]	Resultaternes gnsntl. omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Samlede resultater (antal)	Samlede omkostninger
SPECIFIKT MÅL NR. 3[17]												
- Resultat 1	Operationel vurdering		1	0,05							1	0,05
- Resultat 2	Efterfølgende evaluering						1	0,15			1	0,15
- Resultat 3	Tilførsler fra Garantifonden						1	9	1	7,2	2	16,2
Subtotal for specifikt mål nr. 1			1	0,05			2	10,5	1	7,2	4	17,75
OMKOSTNINGER I ALT			1	0,05			2	10,5	1	7,2	4	**17,75**

16 Resultater er de produkter og tjenesteydelser, der skal leveres (f.eks. antal finansierede studenterudvekslinger, antal km bygget vej osv.).

17 Som beskrevet i del 1.4.2. "Specifikke mål…".

3.2.3. Anslåede virkninger for administrationsbevillingerne

3.2.3.1. Sammenfatning

– ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af administrationsbevillinger

– X Forslaget/initiativet medfører anvendelse af administrationsbevillinger som anført herunder:

i mio. EUR (tre decimaler)

	År **2013**[18]	År **2014**	År **2015**	År **2016**	Der indsættes flere år, hvis virkningen varer længere (jf. punkt 1.6)			**I ALT**
UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme								
Menneskelige ressourcer	0,040	0,028	0,021	0,016				**0,105**
Andre administrationsudgifter	0,025	0,015						**0,040**
Subtotal UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	0,065	0,043	0,021	0,016				**0,145**
Uden for UDGIFTSOMRÅDE 5[19] **i den flerårige finansielle ramme**								
Menneskelige ressourcer								
Andre administrationsudgifter								
Subtotal uden for UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme								

I ALT	0,065	0,043	0,021	0,016				**0,145**

Administrationsbevillingerne vil blive dækket ved hjælp af de bevillinger, som GD allerede har afsat til forvaltningen af aktionen, og/eller ved GD'ets omfordeling, hvortil kommer de eventuelle yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige GD i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

[18] År N er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder.

[19] Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til gennemførelse af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

3.2.3.2. Anslået behov for menneskelige ressourcer

– ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af menneskelige ressourcer

– X Forslaget/initiativet medfører anvendelse af menneskelige ressourcer i Kommissionen som anført nedenfor:

Overslag angives i fuldtidsækvivalenter

	År **2013**	År **2014**	År 2015	År 2016	Der indsættes flere år, hvis virkningen varer længere (jf. punkt 1.6)		
• Stillinger i stillingsfortegnelsen (tjenestemænd og midlertidigt ansatte)							
01 01 01 01 (i hovedsædet og i Kommissionens repræsentationskontorer)	0,15	0,12	0,08	0,05			
XX 01 01 02 (delegationerne)							
XX 01 05 01 (indirekte forskning)							
10 01 05 01 (direkte forskning)							
• Eksternt personale (i fuldtidsækvivalenter)[20]							
XX 01 02 01 (KA, V, UNE under den samlede bevillingsramme)	0,25	0,16	0,14	0,12			
XX 01 02 02 (KA, V, UED, LA og UNE i delegationerne)							
XX 01 04 **yy**[21] - i hovedsædet							
XX 01 04 **yy**[21] - i delegationerne							
XX 01 05 02 (KA, UNE, V – indirekte forskning)							
10 01 05 02 (KA, UNE, V – direkte forskning)							
Andre budgetposter (skal angives)							
I ALT	**0,40**	**0,28**	**0,22**	**0,17**			

XX angiver det berørte politikområde eller budgetafsnit.

Personalebehovet vil blive dækket ved hjælp af det personale, som GD allerede har afsat til aktionen, og/eller interne rokader i GD'et, eventuelt suppleret med yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige GD i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

Opgavebeskrivelse:

Tjenestemænd og midlertidigt ansatte	Føre tilsyn med og forvalte transaktionen, indgå låneaftalen, gennemgå rapporter, lede besøg og vurdere fremskridt med hensyn til opfyldelse af betingelser.
Eksternt personale	En udstationeret national ekspert i Kontor ECFIN D2 vil blive direkte inddraget i udarbejdelse af aftalememorandummet, forbindelser med myndighederne og de internationale finansieringsinstitutioner samt med eksterne eksperter ved operationelle vurderinger og efterfølgende evalueringer, kontrolbesøg, udarbejdelse af rapporter fra Kommissionens tjenestegrene og kommissionsprocedurer for forvaltning af bistanden.

20 KA= kontraktansatte, LA = lokalt ansatte, UNE = udstationerede nationale eksperter, V = vikarer, UED= unge eksperter ved delegationerne.

21 Delloft for eksternt personale under aktionsbevillingerne (tidligere BA-poster).

3.2.4. Forenelighed med indeværende flerårige finansielle ramme

– X Forslaget/initiativet er foreneligt med indeværende flerårige finansielle ramme

3.2.5. Tredjemands bidrag til finansieringen

– X Forslaget/initiativet indeholder ikke bestemmelser om samfinansiering med tredjemand

3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

X Forslaget/initiativet har ingen finansielle virkninger for indtægterne