



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 10 juni 2024
(OR. en)

10963/24

ECOFIN 669
RELEX 800
NIS 4
MED 24
COEST 365

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	10 juni 2024
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2024) 240 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET om genomförandet av makroekonomiskt stöd till tredjeländer under 2023

För delegationerna bifogas dokument – COM(2024) 240 final.

Bilaga: COM(2024) 240 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.6.2024
COM(2024) 240 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET
om genomförandet av makroekonomiskt stöd till tredjeländer under 2023

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING.....	2
2. DEN MAKROEKONOMISKA UTVECKLINGEN I PARTNERLÄNDERNA	3
2.1 Det östliga partnerskapet	4
2.2 Det södra grannskapet	5
2.3 Västra Balkan	6
3. MAKROEKONOMISKA STÖDINSATSER UNDER 2023	7
3.1 Det östliga partnerskapet	8
• Moldavien	8
• Ukraina: makroekonomiskt stöd+	9
3.2 Det södra grannskapet	11
• Jordanien	11
3.3 Västra Balkan	12
• Nordmakedonien	12
4. SÄKERSTÄLLA RÄTT ANVÄNDNING AV MAKROEKONOMISKT STÖD: OPERATIVA BEDÖMNINGAR OCH EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR	12
4.1 Operativa bedömningar	12
4.2 Utvärderingar	13
5. ALLMÄN UTVECKLING KOPPLAD TILL DET MAKROEKONOMISKA STÖDINSTRUMENTET	13
5.1 Det makroekonomiska stödinstrumentets funktion	13
5.2 Det makroekonomiska stödet i den fleråriga budgetramen 2021–2027	14
6. FRAMTIDSUTSIKTER – DE MAKROEKONOMISKA STÖDINSATSERNA OCH BUDGETSITUATIONEN 2024	17

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av makroekonomiskt stöd till tredjeländer under 2023⁽¹⁾

1. INLEDNING

Makroekonomiskt stöd är ett av EU:s finansiella instrument⁽²⁾ och ges till partnerländer som genomgår en betalningsbalanskris. Sedan det infördes 1990 har det makroekonomiska stödet bidragit till att förbättra den makroekonomiska och finansiella stabiliteten och samtidigt uppmuntrat strukturreformer i länder som gränsar till eller geografiskt står nära EU. Stödet förutsätter vanligtvis att ett icke-krisförebyggande kreditavtal har avtalats med Internationella valutafonden (IMF)⁽³⁾ och kompletterar sådana program. När en del av pressen att åtgärda de underliggande orsakerna till betalningsbalansproblemen mildras, kan partnerlandet öka sitt finanspolitiska utrymme och statsskuldens hållbarhet och få utrymme att genomföra nödvändiga reformer. Genom att underlätta den makroekonomiska anpassningen kan makroekonomiska stödinsatser få positiva sociala effekter och ge landet mer tid och utrymme att ta itu med grundorsakerna till krisen.

Det makroekonomiska stödet utgörs oftast av lån, för vilka kommissionen lånar medel på kapitalmarknaderna som sedan lånas vidare till mottagarlandet. I undantagsfall utgörs det av bidrag som finansieras genom EU:s budget, och ibland kan det röra sig om en kombination av lån och bidrag.

Det makroekonomiska stödet betalas ut genom delutbetalningar och endast om samtliga särskilda strukturreformskriterier – som avtalas med landet – är uppfyllda. Det finns även ett politiskt villkor för beviljande av makroekonomiskt stöd kopplat till demokratiska mekanismer. Bland annat ska landet ska ha ett parlamentariskt flerpartisystem och respektera rättsstatsprincipen och de mänskliga rättigheterna. Det makroekonomiska stödet kompletterar på så sätt EU:s normala samarbetsstöd och bidrar till det övergripande målet att bevara stabiliteten samt främja välbefinnande och EU:s grundläggande värderingar utanför unionens gränser⁽⁴⁾. Detta bekräftas av resultaten från flera

¹ Rapporten baseras på den information som gjorts tillgänglig fram till april 2024.

² Den rättsliga grunden för makroekonomiskt stöd till andra tredjeländer än utvecklingsländer är artikel 212 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Artikel 213 i EUF-fördraget kan användas som rättslig grund om tredjelandet behöver brådskande ekonomiskt stöd.

³ Ett undantag från detta villkor gjordes vid inrättandet av det exceptionella stöd som gavs till Ukraina efter Rysslands fullskaliga invasion i februari 2022.

⁴ Det makroekonomiska stödet kompletterar även EU:s andra yttre åtgärder eller instrument för grannskapsländerna och västra Balkan, däribland budgetstödet, som uppgick till sammanlagt 980 miljoner euro och betalades ut i form av bidrag till regionerna under 2023. Den senaste rapporten om budgetstöd finns på följande länk: [Budget support – Europeiska unionens publikationsbyrå \(europa.eu\)](#).

oberoende utvärderingar av genomförda makroekonomiska stödinsatser⁽⁵⁾ samt av den nyligen genomförda metautvärderingen av det senaste årtiondets insatser⁽⁶⁾.

År 2023 var ett anmärkningsvärt år för instrumentet, eftersom de mobiliserade medlen nådde en tidigare oöverträffad nivå. Anledningen var det makroekonomiska stödet+ till Ukraina, som betalades ut med anledning av Rysslands fortsatta anfallskrig. Med denna exceptionella insats visade EU också att unionens uttalanden om solidaritet på ett tillförlitligt sätt omsätts i handling. EU är nu den främsta givaren av ekonomiskt stöd till Ukraina, samtidigt som man fortsätter att stödja andra partner som har påverkats ekonomiskt av kriget i Ukraina. Utöver det makroekonomiska stödets aldrig tidigare skådade omfattning och den nya garantin genom den s.k. budgetmarginalen (se ruta 1) har det även blivit tydligt att stödet är flexibelt och anpassningsbart nog för att kunna användas i exceptionella krissituationer, samtidigt som dess grundläggande stabiliseringsfunktioner bibehålls. I synnerhet visar de reformer som genomförts med hjälp av det makroekonomiska stödet+ på det motsvarande mervärde som stödet skapar även under de allra svåraste krigsförhållanden.

Rapporten för 2023 har sammanställts i enlighet med kommissionens informationsskyldigheter, vilka fastställs i Europaparlamentets och rådets olika beslut om makroekonomiska stödinsatser⁽⁷⁾. Den åtföljs av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar som innehåller en mer ingående analys av genomförandet av enskilda makroekonomiska stödinsatser.

2. DEN MAKROEKONOMISKA UTVECKLINGEN I PARTNERLÄNDERNA

Under 2023 fortsatte EU:s grannskaps- och utvidgningsländer långsamt att återhämta sig från de ekonomiska effekterna av pandemins efterdyningar, Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och den pågående krisen med ökade levnadskostnader.

Ekonomierna i det östra grannskapet utvecklades på olika sätt under 2023. Inflationen dämpades under året tack vare penningpolitiska åtstramningar och sänkta råvarupriser. Den ihållande instabiliteten i samband med Rysslands anfallskrig mot Ukraina ledde emellertid till lägre förtroende bland konsumenter och investerare, och den ekonomiska tillväxten i både Azerbajdzjan och Moldavien gick långsamt. Däremot ökade den ekonomiska aktiviteten i Armenien och Georgien, vilket kan förklaras av ett inflöde av ryska migranter och en motsvarande ökning av penningöverföringar. Ukraina återhämtade sig mer än väntat (från en BNP-nedgång på nästan 30 % 2022). Landets hushåll och företag uppvisade en anmärkningsvärd motståndskraft och förmåga att anpassa sig till krigsförhållandena.

I det södra grannskapet har upptrappningen i Mellanöstern sedan sista kvartalet 2023 ökat den geopolitiska instabiliteten och spänningarna i regionen. Detta har i första hand påverkat Israels och Palestinas ekonomier, men även grannländerna har drabbats av krigets effekter, som särskilt har känts av inom turismnäringen. Trots dessa utmaningar

⁵ Alla utvärderingar finns på kommissionens webbplats: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_sv.

⁶ COM(2023) 16 final, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Evaluation of Macro-financial assistance to third countries (Meta-evaluation of operations for 2010-2020)*.

⁷ Beslut (EU) 2023/1165 om ändring av beslut (EU) 2022/563, beslut (EU) 2023/1461, beslut (EU) 2022/313, beslut (EU) 2022/1201, beslut (EU) 2022/1628, beslut (EU) 2022/2463, beslut (EU) 2022/563, beslut (EU) 2020/701 och beslut (EU) 2020/33.

förväntas den ekonomiska återhämtningen i regionen ha fortsatt under 2023, och inflationen har generellt sett minskat i de flesta länder.

På västra Balkan gick den ekonomiska tillväxten snabbare än 2022, tack vare den starka inhemska efterfrågan. Detta beror delvis på att regionen gynnades av lägre råvarupriser, vilket ledde till minskad inflation (och en motsvarande ökning av den disponibla inkomsten). Det gjorde det i sin tur möjligt för länder med en självständig penningpolitik att lätta på de penningpolitiska åtstramningarna.

Detta avsnitt innehåller en mer ingående beskrivning av de regionala utmaningar som länderna i EU:s grannskap och västra Balkan står inför.

2.1 Det östliga partnerskapet

Den ekonomiska utvecklingen i länderna i det östliga partnerskapet uppvisade fortsatt variation under 2023. Ekonomierna i Armenien och Georgien expanderade återigen stort på grund av omfattande investeringar och en robust inhemsk efterfrågan som stärktes genom ett inflöde av migranter och penningöverföringar till följd av Rysslands fortsatta anfallskrig mot Ukraina. Efter en aldrig tidigare skådad kollaps i den ekonomiska aktiviteten efter invasionen 2022 återhämtade sig Ukrainas ekonomi snabbare än förväntat, eftersom både hushåll och företag uppvisade en anmärkningsvärd motståndskraft och anpassningsförmåga till kriget. Belarus ekonomi återhämtade sig, med en stark industriproduktion och en ökad efterfrågan från konsumenterna. I andra änden av spektrumet var den ekonomiska aktiviteten svag i Azerbajdzjan (BNP-nedgång) och Moldavien (nedgång under första till tredje kvartalet och en liten återhämtning på 0,2 % jämfört med året innan under fjärde kvartalet). Detta berodde främst på att den inhemska efterfrågan minskade på grund av den ihållande inflationen. Konsumentpriserna ökade kraftigt under 2023 trots lägre globala råvarupriser och en stram penningpolitik. I Armenien och Georgien spelade även den lokala valutans snabba värdeökning en roll för att minska den importerade inflationen. Som svar på denna disinflation saktade centralbankerna ned sin tidigare åtstramningscykel, om än i olika hastigheter, och i detta sammanhang var Azerbajdzjans centralbank den försiktigaste.

Med undantag för Ukraina och Moldavien var de offentliga finanserna motståndskraftiga, med minskade underskott trots en svagare efterfrågan och stigande räntekostnader. Ukraina beräknas ha haft ytterligare ett enormt budgetunderskott, på 19,7 % av BNP, till följd av landets nödvändiga och enorma försvarsutgifter (som motsvarar omkring 27 % av BNP). På grund av svag tillväxt och stödåtgärder för hushållen ökade även Moldaviens budgetunderskott. Båda länderna fick dock fortsatt omfattande ekonomiskt stöd från internationella partner. Tack vare det ökade finanspolitiska utrymmet ökade de flesta av länderna i det östliga partnerskapet sina offentliga utgifter, särskilt kapitalutgifterna. På den externa sidan försvagades bytesbalansen generellt sett under de första nio månaderna 2023, eftersom importen ökade snabbare än exporten på grund av en stark inhemsk efterfrågan. I vissa länder minskade dessutom penningöverföringarna från Ryssland gradvis, särskilt där dessa tidigare hade ökat kraftigt direkt efter Rysslands invasion av Ukraina. I Azerbajdzjan minskade bytesbalansöverskottet avsevärt, om än från en mycket hög nivå 2022, eftersom bytesförhållandet omvändes till följd av lägre olje- och gaspriser.

Prognosen för regionen är fortfarande oklar på grund av den extremt komplexa geopolitiska situationen. Här ingår Rysslands anfallskrig mot Ukraina och Azerbajdzjans militära insats i Nagorno-Karabach i september 2023, som blev ytterligare en påminnelse om hur sårbar regionen är med tanke på de olika långdragna territoriella konflikterna. Denna instabilitet kan eventuellt leda till fortsatt minskat förtroende hos konsumenter och investerare. Utöver de geopolitiska spänningarna förblir den externa dimensionen föga lovande, eftersom stränga internationella finansieringsvillkor skulle kunna begränsa den utländska efterfrågan och begränsa tillgången till extern finansiering. Dessa negativa faktorer förväntas till stor del uppvägas av den ökade köpkraften till följd av lägre inflation och av det omfattande ekonomiska stöd som internationella partner för närvarande tillhandahåller (särskilt till Ukraina och Moldavien). Bland de östra grannländernas största problem på medellång sikt ingår svag styrning, en svag institutionell ram och en brist på lika villkor. Andra flaskhalsar är svagheter i företagsklimatet, luckor i infrastrukturen, en icke-diversifierad produktionsbas där de flesta sektorer har ett lågt mervärde, omfattande statlig inblandning i ekonomin och ett svagt humankapital.

2.2 Det södra grannskapet

De flesta ekonomier i det södra grannskapet växte under 2023, om än i långsammare takt än under återhämtningen efter pandemin 2021–2022. Hamas terroristattacker i Israel den 7 oktober 2023 ökade risken för geopolitisk instabilitet i regionen. Detta påverkar främst de israeliska och palestinska ekonomierna, som under 2023 förväntas ha vuxit 2 % respektive minskat 6,7 %. Grannländerna har främst känt av negativa effekter inom turism och handel.

Den ekonomiska tillväxten 2023 drevs inledningsvis av den fortsatta återhämtningen inom tjänstesektorn, särskilt turism, hotell och restaurang samt transporter, eftersom antalet besökare i stort sett var tillbaka på samma nivåer som före pandemin. Turismsektorn i Israel, Palestina och – i mindre utsträckning – i grannländerna drabbades dock av avbokningar under fjärde kvartalet, till följd av attackerna den 7 oktober 2023 och den efterföljande konflikten. Trots att arbetslösheten minskade generellt låg den fortfarande på en hög nivå (över 15 % i Jordanien, Palestina och Tunisien), och kvinnor, ungdomar och personer med universitetsexamen drabbades oproportionerligt hårt. Konsumentprisinflationen saktade in under 2023 på grund av lägre globala energipriser (med undantag för Libanon och Egypten som påverkades av ett flertal kriser och instabila, snedvridande parallella växelkurser). Centralbankerna fortsatte den penningpolitiska åtstramningen under första halvåret 2023 som svar på den ökade inflationen 2022 och i början av 2023, som drevs på av höga råvarupriser. Trots att inflationen i fråga om livsmedelspriser saktade in är den fortfarande hög. Det är ett särskilt stor problem eftersom grannländerna i söder är starkt beroende av livsmedelsimport och har en befolkning som till stor del lever i eller nära gränsen till fattigdom.

Saldot i ländernas offentliga finanser förbättrades 2022–2023, trots ökade bränsle- och livsmedelssubventioner. Statsskulden låg emellertid kvar på en högre nivå än före pandemin. Ländernas bytesbalans främjades av turismnäringens återhämtning, liksom av

inflödet av remitteringar som förblev stadigt. För energiimportörer ledde dock de högre energipriserna i början av 2023 till bytesbalansrelaterade påfrestningar, men situationen förbättrades i takt med att energipriserna dämpades under resten av 2023. Regionen fortsatte även att ta emot externt stöd från internationella institutionella långivare.

Prognoserna tyder på en fortsatt expansion för de flesta länder i södra grannskapet under 2024, med tanke på att inflationstrycket har minskat och den penningpolitiska åtstramningen har saktat in. Upptäckningen i Mellanöstern är dock en stor riskfaktor för regionen, eftersom den inte bara direkt påverkar de israeliska och palestinska* ekonomierna, utan även turismen i grannländerna. Dessutom gjorde upptäckningen att man gick miste om export- och skatteintäkter, eftersom attackerna i Röda havet (Egypten, Jordanien) orsakade logistiska svårigheter. Det finns även en risk för att konflikten kommer att spridas i regionen, vilket skulle kunna äventyra den inhemska och regionala politiska stabiliteten och leda till höjda råvarupriser. På medellång sikt är reformer fortfarande avgörande för att modernisera ekonomierna, stärka den privata sektorns utveckling och konkurrenskraft och komma till rätta med ineffektiviteten i offentlig sektor och styrning, så att en mer hållbar och motståndskraftig ekonomisk tillväxtmodell kan utvecklas.

2.3 Västra Balkan

Under 2023 drevs den ekonomiska tillväxten på västra Balkan på av den inhemska efterfrågan, särskilt privatkonsumtionen, och regionens BNP ökade med 3,3 % på årsbasis, jämfört med 2,1 % 2022. Den genomsnittliga årliga konsumentprisinflationen minskade ytterligare till 8,1 % under tredje kvartalet 2023 tack vare de lägre råvarupriserna. Inflationen fortsatte även att sjunka efter det tredje kvartalet i de flesta ekonomierna. I länder med en självständig penningpolitik slog man av på åtstramningstakten.

Den övergripande handelsdynamiken hindrades av svag, och i de flesta fall minskande, varuexport. Detta uppvägdes emellertid av en kraftig ökning av tjänsteexporten, särskilt i de länder som är beroende av turism. Importen minskade också i de flesta av regionens ekonomier. Regionens genomsnittliga rörliga bytesbalansunderskott mätt över fyra kvartal fortsatte att återhämta sig under de tre första kvartalen 2023 och minskade till 3,1 % av BNP i september, vilket var mindre än hälften så mycket som ett år tidigare och den lägsta nivån sedan 2021. Denna förbättring, som inträffade på bred front i alla länder, berodde främst på en fortsatt ökad tjänsteexport, ett större inflöde av remitteringar och ett minskande varuhandelsunderskott, som främjades av de lägre importpriserna.

Arbetslösheten sjönk i de flesta ekonomier och ligger nu på historiskt låga nivåer, även om de är höga jämfört med EU. Västra Balkans genomsnittliga sysselsättningstillväxt ökade till 1,4 %⁽⁸⁾ på årsbasis under tredje kvartalet 2023, och arbetskraftsdeltagandet ökade i vissa av länderna.

⁸ I denna siffra ingår inte Kosovo, för vilket tredje kvartalets uppgifter inte fanns tillgängliga vid brytdatumet för denna rapport.

Den fortsatta ekonomiska expansionen ledde till ökade budgetintäkter, och budgetsaldona under de första elva månaderna 2023 förbättrades eller låg kvar på samma nivå som ett år tidigare i de flesta av regionens ekonomier. Den offentliga skuldkvoten minskade i samtliga ekonomier under tredje kvartalet 2023 jämfört med slutet av 2022, delvis på grund av den kraftigt ökade nominella BNP.

Västra Balkans ekonomi står inför en måttlig ekonomisk återhämtning, och tillväxten förväntas öka från en genomsnittlig siffra på omkring 2,5 % under 2023. Problemen med svag extern efterfrågan och hög inflation kommer troligtvis att minska i omfattning, vilket skulle göra det möjligt för länderna att återfå sin högre tillväxtpotential. Turismexport och stabila remitteringar från arbetstagare förväntas också bidra till tillväxten. På grund av Rysslands fortsatta fullskaliga aggressionskrig mot Ukraina finns det dock betydande risker för regionens ekonomiska utsikter. Kriget skulle kunna påverka de globala råvarupriserna och leda till avbrott i leveranskedjan och nya skärpningar av finansieringsvillkoren. På medellång sikt behövs reformer för att öka produktiviteten, modernisera den offentliga infrastrukturen, minska den informella ekonomins storlek och påskynda den gröna och den digitala omställningen. Dessa insatser syftar till att skapa förutsättningar för en mer hållbar tillväxt.

3. MAKROEKONOMISKA STÖDINSATSER UNDER 2023

Med anledning av Rysslands anfallskrig mot Ukraina genomfördes en ny, omfattande och exceptionell insats för Ukraina under 2023, nämligen instrumentet för makroekonomiskt stöd+. Samtidigt fick Moldavien kompletterande stöd inom ramen för landets pågående makroekonomiska stödinsats. Det makroekonomiska stödet till Jordanien avslutades framgångsrikt 2023, med en sista utbetalning i maj.

På grund av det långvariga kriget och Ukrainas växande behov av finansiering utfärdade Europeiska rådet i oktober 2022 instruktioner om att en övergripande lösning skulle utarbetas för att stödja landet på ett mer förutsägbart och kontinuerligt sätt. Kommissionen föreslog ett finansiellt stödpaket på sammanlagt 18 miljarder euro i form av ett mycket förmånligt lån inom ramen för det nya instrumentet för makroekonomiskt stöd+, som Europaparlamentet och rådet snabbt godkände i december 2022 genom att utnyttja all förfarandeflexibilitet som stod till buds. Det nya makroekonomiska stödet+ utformades för att ge snabb finansiering till stöd för Ukrainas omedelbara finansieringsbehov och kritiska återuppbyggande av infrastruktur liksom den inledande återuppbyggnaden av landet efter kriget. Insatsen var i linje med Ukrainas utveckling i riktning mot större europeisk integration. Samtidigt tog man hänsyn till landets ytterst utmanande situation genom att tillämpa flexibilitet i högre grad och på fler områden än vid vanliga makroekonomiska stödinsatser. I det samförståndsavtal som antogs i mitten av januari 2023 fastställdes 20 politiska villkor som ansågs både relevanta och genomförbara i den exceptionella krigssituationen. I allmänhet uppnåddes goda resultat i fråga om de motsvarande politiska reformerna, och därför utbetalades hela beloppet för det makroekonomiska stödet+ genom sex delutbetalningar mellan januari och december 2023.

Rysslands fortsatta krig i Ukraina förvärrade också den redan svåra ekonomiska situationen i Moldavien. Därför antog kommissionen i januari 2023 ett förslag om att öka det pågående makroekonomiska stödet till Moldavien med 145 miljoner euro, i form av lån till en summa av 100 miljoner euro och bidrag till en summa av 45 miljoner euro. Därmed ökade det sammanlagda beloppet för den makroekonomiska stödinsatsen till 295 miljoner euro. Beslutet antogs av Europaparlamentet och rådet i juni 2023 och samförståndsavtalet mellan EU och Moldavien trädde i kraft i september 2023. Efter att de ändrade politiska villkoren i samförståndsavtalet med Moldavien hade uppfyllts gjordes den första av två extra delutbetalningar i oktober 2023.

Efter en allmänt positiv bedömning av genomförandet av de relaterade politiska villkoren, gjordes den sista delutbetalningen från den tredje makroekonomiska stödinsatsen för Jordanien i maj 2023. Insatsen påbörjades i januari 2020 och utökades därefter med en covid-19-komplettering i april 2020 (till totalt 700 miljoner euro) för att stödja landet under pandemin.

Läget i fråga om genomförandet av de makroekonomiska stödinsatserna 2023 (per region)

3.1 Det östliga partnerskapet

- **Moldavien**

Moldavien drabbades hårt av en energikris 2021. Efter en begäran från landet den 19 november 2021 antog kommissionen ett förslag om makroekonomiskt stöd på upp till 150 miljoner euro, varav upp till 120 miljoner euro skulle bestå av medelfristiga lån och 30 miljoner euro av bidrag. Europaparlamentets och rådets beslut antogs den 6 april 2022. Efter ett positivt yttrande från medlemsstatskommittén för makroekonomiskt stöd den 12 juni 2022 undertecknades samförståndsavtalet, låneavtalet och bidragsavtalet om detta makroekonomiska stöd den 22 juni 2022 och ratificerades av det moldaviska parlamentet den 14 juli 2022. Efter att de motsvarande politiska villkoren i samförståndsavtalet hade uppfyllts gjordes den första delutbetalningen på 50 miljoner euro den 1 augusti 2022 (varav 15 miljoner euro bestod av bidrag). Den andra delutbetalningen på 50 miljoner euro (varav 10 miljoner euro bestod av bidrag) gjordes den 5 april (bidragen) och den 3 maj (lånen).

Det ryska anfallskriget mot Ukraina påverkar Moldaviens ekonomi både direkt och indirekt, och i allt högre grad. Med anledning av detta antog kommissionen den 24 januari 2023 ett förslag om att öka det pågående makroekonomiska stödet med 145 miljoner euro, varav upp till 100 miljoner euro skulle bestå av lån och 45 miljoner euro av bidrag (ytterligare makroekonomiskt stöd). Beslutet antogs av Europaparlamentet och rådet den 14 juni 2023 och trädde i kraft den 5 september 2023. Genom detta höjs det totala stödet från denna makroekonomiska stödinsats till 295 miljoner euro, varav 75 miljoner euro består av bidrag. Det ytterligare makroekonomiska stödet ingår i ett större EU-stödpaket till Moldavien som presenterades av kommissionens ordförande i november 2022. I paketet ingår även 105 miljoner euro i budgetstöd. Det ytterligare makroekonomiska stödet ska betalas genom två ytterligare delutbetalningar av samma storlek (50 miljoner euro i lån och 22,5 miljoner euro i bidrag) mellan den andra och den

sista delutbetalningen inom den befintliga makroekonomiska stödinsatsen. Efter att de politiska villkoren i det ändrade samförståndsavtalet hade uppfyllts gjordes den första extra delutbetalningen på 72,5 miljoner euro den 25 oktober (50 miljoner euro i lån) respektive den 27 oktober (22,5 miljoner euro i bidrag).

Genomförandet av den ordinarie makroekonomiska stödinsatsen och den kompletterande insatsen är fortsatt villkorat med att IMF:s utvidgade kreditfacilitet/utvidgade lånemöjlighet för Moldavien, som antogs i december 2021 och utökades i maj 2022, fortlöper enligt planen. Efter utökningen uppgår IMF-programmet till 815 miljoner US-dollar. I december 2023 slutförde IMF sin fjärde granskning och konstaterade att det gjorts övergripande positiva framsteg inom programmet. I december 2023 godkände IMF:s exekutivstyrelse också ett arrangemang för Moldavien inom ramen för dess fond för resiliens och hållbarhet, till ett belopp motsvarande 173 miljoner US-dollar. Syftet är att hjälpa Moldavien att öka sin motståndskraft mot klimatchocker, stödja reformer inom energisektorn, stärka den inhemska finanssektorns beredskap och mobilisera hållbar finansiering. I december 2023 avskedades chefen för Moldaviens nationalbank abrupt. Efter detta fördes tekniska diskussioner med de moldaviska myndigheterna om vikten av god ekonomisk styrning, större oberoende för centralbanken och efterlevnad av internationell god praxis och korrekta förfaranden vid ett eventuellt avskedande av centralbankschefen.

- **Ukraina: makroekonomiskt stöd+**

Som svar på Europeiska rådets uppmaning av den 20–21 oktober 2022 om att lägga fram en mer strukturell lösning för tillhandahållande av bistånd till Ukraina antog kommissionen den 9 november 2022 ett förslag om att tillhandahålla 18 miljarder euro i ekonomiskt stöd i form av mycket förmånliga lån till Ukraina 2023 genom det nya instrumentet för makroekonomiskt stöd+. Detta godkändes av Europaparlamentet och rådet den 14 december 2022 och åtföljdes av en riktad översyn av förordningen om den fleråriga budgetramen som antogs den 15 december 2022 för att garantera sådana lån utöver taken i den fleråriga budgetramen⁹). På grund av det exceptionella i att bevilja ett krigsdrabbat tredjeland lån av en aldrig tidigare skådad storlek utformades instrumentet för makroekonomiskt stöd+ på ett unikt sätt med större flexibilitet än vanligt¹⁰). Även om den ökade flexibiliteten inte i sig skapar ett prejudikat för framtida makroekonomiska stödinsatser i en mer normal situation, visade den sig vara mycket användbar i de ukrainska situationen. Villkorligheten utformades så att framsteg mot att uppfylla de politiska villkoren kontinuerligt skulle göras, men villkoren behövde dock bara vara helt uppfyllda inför den sista utbetalningen. Tidsplanen för reformarbetet betraktades också som enbart vägledande. Tack vare detta kunde politiska åtgärder genomföras stegvis i den mycket osäkra situationen och en möjlighet (som i slutändan inte utnyttjades) erbjudas att göra ändringar i samförståndsavtalet efter en halvtidsöversyn för att på lämpligt sätt återspegla den exceptionella osäkerheten. Det skattemässiga trycket från lånen inom det

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2463 av den 14 december 2022 om inrättande av ett instrument för stöd till Ukraina under 2023 (makroekonomiskt stöd +), EUT L 322, 16.12.2022, s. 1.

¹⁰ En översikt över de nya egenskaper som skiljer det makroekonomiska stödet+ från vanliga makroekonomiska stödinsatser finns i SWD(2023) 24 final, s. 16–17.

makroekonomiska stödet+ minskades avsevärt tack vare de mycket förmånliga villkoren som långa löptider på upp till 35 år, en amorteringsfri period på tio år och en räntesubvention åtminstone fram till slutet av 2027.

Samförståndsavtalet, som trädde i kraft den 17 januari 2023, innehöll 20 politiska villkor på områdena makrofinansiell stabilitet, strukturreformer och god samhällsstyrning, rättsstatsprincipen och energi. EU och de ukrainska myndigheterna hade identifierat dessa områden som både relevanta och genomförbara i den extraordinära krigssituationen. Den första delutbetalningen på 3 miljarder euro gjordes den 17 januari 2023 och villkorades med att arbetet med att uppfylla samförståndsavtalets politiska villkor skulle fortgå och att de utökade rapporteringskraven för det makroekonomiska stödet+ skulle efterlevas. De efterföljande delutbetalningarna var dessutom kopplade till framsteg i genomförandet av de strukturpolitiska villkor som överenskommits i samförståndsavtalet. Den andra delutbetalningen på 1,5 miljarder euro gjordes den 21 mars. De efterföljande utbetalningarna gjordes efter motsvarande positiva bedömningar från kommissionen där det konstaterades att Ukraina gjort tillfredsställande framsteg mot att uppfylla de överenskomna villkoren. Den tredje delutbetalningen gjordes i tre delar om 1,5 miljarder euro vardera den 25 april, den 23 maj och den 22 juni. På samma sätt delades den fjärde delutbetalningen upp i månatliga utbetalningar på 1,5 miljarder euro vardera som gjordes den 25 juli, den 22 augusti och den 22 september. Slutligen gjordes den femte och näst sista delutbetalningen i form av två månatliga utbetalningar på 1,5 miljarder euro vardera den 23 oktober respektive den 22 november.

I enlighet med den underliggande lagstiftningen var den slutliga delutbetalningen av de sammanlagt 18 miljarderna euro beroende av att samtliga villkor i samförståndsavtalet var uppfyllda trots den utomordentligt svåra krigssituationen (till skillnad från vid tidigare delutbetalningar, då det räckte att framsteg mot ett uppfyllande skulle ha gjorts). Kommissionen drog slutsatsen att Ukraina hade uppfyllt elva villkor fullständigt och i stort sett uppfyllt nio andra villkor⁽¹¹⁾. Den slutliga delutbetalningen av resterande 1,5 miljarder euro ägde följaktligen rum den 21 december 2023. Med denna utbetalning av sammanlagt 18 miljarder euro i mycket förmånliga lån via instrumentet för makroekonomiskt stöd+ har EU på ett avgörande sätt bidragit till att finansiera Ukrainas stora externa finansieringsunderskott under de rådande, aldrig tidigare skådade, omständigheterna. År 2023 var EU den av landets internationella partner som bidrog med störst finansiering. I och med antagandet av förordningen om inrättande av Ukrainafaciliteten⁽¹²⁾, som trädde i kraft den 1 mars 2024, har EU levt upp till sitt löfte att fortsätta att förse Ukraina med stabil och förutsägbar finansiering. Enligt planen ska faciliteten tillhandahålla upp till 50 miljarder euro fram till 2027. Detta mer omfattande

¹¹ Denna bedömning av de övergripande goda framstegen i fråga om reformagendan är också förenlig med IMF:s slutsatser vid den andra översynen enligt överenskommelsen om den utvidgade lånemöjligheten av den 11 december 2023, där IMF lovordade de ukrainska myndigheternas programresultat och noterade ett ihållande starkt engagemang för reformer. Se [IMF Executive Board Concludes the 2023 Article IV Consultation and the Second Review under the Extended Fund Facility Arrangement for Ukraine](#).

¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/792 av den 29 februari 2024 om inrättande av Ukrainafaciliteten, EUT L, 2024/792, 29.2.2024.

instrument är således en uppföljning av det framgångsrika genomförandet av instrumentet för makroekonomiskt stöd+.

3.2 Det södra grannskapet

- **Jordanien**

I september 2019 föreslog kommissionen ett tredje makroekonomiskt stödprogram till Jordanien på 500 miljoner euro i lån som antogs av medlagstiftarna i januari 2020. Därefter begärde de jordanska myndigheterna ytterligare stöd i april 2020 med anledning av covid-19-pandemin. I maj 2020 enades EU om kompletterande makroekonomiskt stöd på 200 miljoner euro i lån som en del av ett paket med makroekonomiskt stöd till tio länder p.g.a. covid-19-krisen. De politiska villkoren för det kombinerade makroekonomiska stödet är främst inriktade på bättre förvaltning av offentliga finanser, korruptionsbekämpning och reformer i den allmännyttiga sektorn, social- och arbetsmarknadspolitiken och samhällsstyrningen.

Den första delutbetalningen (på 100 miljoner euro plus 150 miljoner euro i kompletterande stöd p.g.a. covid-19-krisen) gjordes den 25 november 2020. Denna utbetalning villkorades enbart med att det allmänna politiska förhandsvillkoret för den makroekonomiska stödinsatsen och IMF-programmet hade uppfyllda och, det vill säga att arbetet löpte enligt plan. Den andra och den tredje delutbetalningen omfattades även av de särskilda politiska villkor som Jordanien och EU kommit överens om i samförståndsavtalet. Den andra delutbetalningen (på 200 miljoner euro och ett kompletterande stöd på 50 miljoner euro) gjordes den 20 juli 2021, och därmed avslutades det stöd som var förbundet med covid-19. Den tredje och sista delutbetalningen på 200 miljoner euro gjordes den 3 maj 2023. Även denna utbetalning följde på en positiv bedömning av uppfyllandet av de politiska villkoren om intäktsmobilisering och upphandlingar och om mer långsiktiga utmaningar såsom att förbättra vatten- och elsektorns funktion eller arbetsmarknadspolitiken för att ge ungdomar tillgång till bättre utbildning.

Det makroekonomiska stödet tillhandahölls tillsammans med medel från internationella finansieringsorgan och bilaterala givare, inklusive IMF. Den 25 mars 2020 godkände IMF ett program för en fyraårig utvidgad lånemöjlighet med Jordanien. Programmet omfattade ursprungligen 1,3 miljarder US-dollar men utökades två gånger under 2021–2022 till omkring 1,49 miljarder US-dollar (334 % av Jordaniens kvot). Totalt betalade IMF ut omkring 1,7 miljarder US-dollar till Jordanien 2020–2023, varav omkring 390 miljoner euro bestod av krisstöd i maj 2020 via instrumentet för snabb finansiering för att hjälpa Jordanien att hantera pandemins effekter. I slutet av 2023, när bara ett litet belopp kvarstod av 2020 års utvidgade lånemöjlighet på grund av en betydande tidigareläggning av utbetalningarna, föreslog IMF att programmet skulle avslutas i förtid och ersättas med en ny utvidgad lånemöjlighet.

I januari 2024 godkände IMF:s exekutivstyrelse ett nytt arrangemang inom ramen för den utvidgade lånemöjligheten för Jordanien på 1,2 miljarder US-dollar för perioden 2024–2027. Mot bakgrund av den ökade osäkerheten i regionen och de utmanande externa

förhållandena skickade de jordanska myndigheterna i oktober 2023 en begäran om uppföljningsinsatser inom det makroekonomiska stödet (se avsnitt 5).

3.3 Västra Balkan

- **Nordmakedonien**

Den 6 februari 2023 antog kommissionen ett förslag om att tillhandahålla makroekonomiskt stöd till Nordmakedonien till ett belopp av 100 miljoner euro i lån, med två jämnstora delutbetalningar. Förslaget antogs av medlagstiftarna i juli 2023 och ett samförståndsavtal slöts med myndigheterna i augusti 2023. Samförståndsavtalet innehåller 20 politiska villkor (varav 8 avser den första utbetalningen) på följande områden: offentliga finanser, företagsklimat, sysselsättning och arbetsmarknad, energi samt rättsväsen, goda styrelseformer och korruptionsbekämpning. Kommissionen har bedömt att samtliga villkor för den första delutbetalningen har uppfyllts, och beslutet om att betala ut de motsvarande 50 miljonerna euro fattades den 22 april.

Det makroekonomiska stödet ges på villkor att det pågående IMF-programmet genomförs på ett tillfredsställande sätt. Efter en begäran från myndigheterna och en överenskommelse på tjänstemannanivå antog IMF-styrelsen den 22 november 2022 ett 24-månadersarrangemang inom ramen för PLL-kreditlinan (*Precautionary and Liquidity Line*) på 530 miljoner euro. Hälften av detta belopp utbetalas och resten är förebyggande. I januari 2024 slutförde IMF sin första översyn av PLL-kreditlinan.

4. SÄKERSTÄLLA RÄTT ANVÄNDNING AV MAKROEKONOMISKT STÖD: OPERATIVA BEDÖMNINGAR OCH EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR

4.1 Operativa bedömningar

I enlighet med kraven i EU:s budgetförordning ska kommissionen med hjälp av externa konsulter genomföra operativa bedömningar för att få rimliga försäkringar om att de administrativa förfarandena och ekonomihanteringen i mottagarländerna fungerar.

De operativa bedömningarna är inriktade på system för förvaltning av de offentliga finanserna och i synnerhet finansministeriers och centralbankers förfaranden och organisation samt – mer specifikt – på förvaltningen av de konton dit EU-medlen utbetalas. Dessutom uppmärksammas hur de externa revisionsinstituten fungerar, deras oberoende, deras arbetsprogram samt effektiviteten i deras kontroller. Förfaranden för offentlig upphandling på central nivå undersöks också.

En operativ bedömning av Ukrainas administrativa förfaranden och ekonomihantering genomfördes för det exceptionella makroekonomiska stödet 2022⁽¹³⁾ och för det makroekonomiska stödet+. Detta var den tredje bedömningen av detta slag som gjordes i Ukraina. Den här gången gjordes den emellertid på distans på grund av kriget. Sammantaget drogs slutsatsen att avsevärda framsteg hade gjorts när det gäller att stärka systemen för förvaltning av de offentliga finanserna och annan ekonomihantering sedan den senaste bedömningen 2018. Man betonade även de ukrainska myndigheternas

¹³ Besluten (EU) 2022/1201 och (EU) 2022/1628.

fortsatta engagemang för kontinuerliga förbättringar. I bedömningen betonades behovet av att prioritera reformer av förvaltningen av de offentliga finanserna på viktiga prioriterade områden, bland annat kapacitetsuppbyggnad, och av att klargöra roller i revisions- och internkontrollfunktioner. Landet rekommenderas att lägga ytterligare kraft på dessa prioriterade områden så snart som säkerhetssituationen tillåter detta och inför det omfattande återuppbyggnadsarbete som väntar.

År 2023 påbörjades en ny operativ bedömning av Nordmakedonien i samband med den nya makroekonomiska stödinsatsen. De externa konsulterna drog slutsatsen att landets ekonomihantering och förfaranden är lämpliga för det makroekonomiska stödet. De konstaterade att Nordmakedoniens system för förvaltning av de offentliga finanserna i allmänhet är sunt och att betydande framsteg har gjorts på senare år.

4.2 Utvärderingar

I enlighet med EU:s budgetförordning och de motsvarande besluten om makroekonomiskt stöd genomför kommissionen utvärderingar⁽¹⁴⁾ efter att makroekonomiska stödinsatser har slutförts i syfte att bedöma deras effekter. De huvudsakliga målen med dessa utvärderingar är, för det första, att analysera det makroekonomiska stödets effekter på mottagarlandets ekonomi och i synnerhet på utlandsställningens hållbarhet, och, för det andra, att bedöma mervärdet av EU:s åtgärder.

Under 2023 påbörjade kommissionen en kombinerad efterhandsutvärdering av sina insatser under 2017–2020 i Moldavien, Georgien och Ukraina, som alla ingår i det östliga partnerskapet. Det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar kommer att offentliggöras 2024. I studien drogs den preliminära slutsatsen att insatserna haft en positiv inverkan på statsskuldens hållbarhet och den makroekonomiska situationen i samtliga tre länder. Detta var särskilt viktigt när det gäller Ukraina, med tanke på insatsens större omfattning och landets mer utmanande makroekonomiska ram. Trots att insatserna utformades på olika sätt på grund av de skilda politiska situationerna lyckades alla tre insatser leda till positiva förändringar på ett antal viktiga reformområden. Det konstaterades att insatserna överensstämde med EU:s övergripande politiska ram och var i linje med myndigheternas reformagendor och andra givarprogram.

5. ALLMÄN UTVECKLING KOPPLAD TILL DET MAKROEKONOMISKA STÖDINSTRUMENTET

5.1 Det makroekonomiska stödinstrumentets funktion

I Europaparlamentets och rådets gemensamma uttalande om makroekonomiskt stöd från 2013⁽¹⁵⁾ beskrivs stödet som makroekonomiskt och finansiellt till sin karaktär, och det anges tydligt att stödet bör ”syfta till att återställa en hållbar finansiell situation i stödberättigade länder och territorier med externa finansiella svårigheter”. För att

¹⁴ Alla utvärderingar finns på kommissionens webbplats: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_sv.

¹⁵ Gemensamt uttalande av Europaparlamentet och rådet tillsammans med beslutet om ytterligare makroekonomiskt bistånd till Georgien (beslut nr 778/2013/EU av den 12 augusti 2013). Tillgängligt på

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778&from=SV>.

makroekonomiskt stöd ska vara effektivt som ett nödinstrument är det därför viktigt att det kommer till användning på ett ändamålsenligt sätt och i god tid. Det ordinarie lagstiftningsförfarandets beslutsprocess har ofta setts som alltför tidskrävande och mycket problematisk för ett krisinstrument som ska ge snabb hjälp vid en betalningsbalanskris¹⁶).

Den senaste tidens erfarenheter av paketet med makroekonomiskt stöd p.g.a. covid-19-krisen och de olika typerna av makroekonomiskt stöd till Ukraina (makroekonomiskt krisstöd, exceptionellt makroekonomiskt stöd och makroekonomiskt stöd+) visade att stödet i sin nuvarande form kan antas mycket snabbt om alla institutionerna drar full nytta av den tillgängliga förfarandemässiga flexibiliteten. I dessa fall samarbetade kommissionen med parlamentet och rådet för att enas om att använda de befintliga brådskande förfarandena. Tack vare detta kunde det motsvarande stödet antas av båda medlagstiftarna inom en månad från kommissionens respektive förslag. Parlamentet åberopade en särskild klausul (artikel 163) i sin arbetsordning som gjorde det möjligt för parlamentet att anta förslaget direkt under sitt plenarsammanträde och hoppa över behandlingen i utskottet för internationell handel (INTA), som i normalfallet skulle ha varit involverat.

Både Europaparlamentets och rådets arbetsordningar tillåter ett brådskande förfarande när det är nödvändigt för ett snabbt antagande i nödsituationer. I dessa fall kunde antagningsförfarandet, genom snabba och konstruktiva kontakter, påskyndas inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet, med fullständig medverkan från parlamentets sida. Med tanke på det brådskande behovet av att kunna ge stöd redan under andra halvåret 2024 fattade kommissionen ett exceptionellt beslut i mars 2024 om att föreslå ett första brådskande, kortsiktigt makroekonomiskt stöd till Egypten på grundval av artikel 213 i EUF-fördraget (som kan tillämpas när omedelbart finansiellt bistånd krävs, och där rådet på egen hand antar den makroekonomiska stödinsatsen). Med tanke på att detta alternativ är det näst bästa, föreslogs det att merparten av stödet till Egypten skulle genomföras inom ramen för en andra, mer medelfristig insats i enlighet med de normala förfarandena enligt artikel 212 i EUF-fördraget, där båda medlagstiftarna deltar.

De kommande förberedelserna inför nästa fleråriga budgetram kommer att ge möjlighet att dra lärdom av de senaste erfarenheterna av makroekonomiskt stöd. Det skulle kunna bidra till en reflektion över det makroekonomiska stödets framtid med parlamentet och rådet.

5.2 Det makroekonomiska stödet i den fleråriga budgetramen 2021–2027

EU:s partnerländer är fortsatt sårbara på grund av strukturella svagheter i sina ekonomier. Det råder också fortsatt stor geopolitisk osäkerhet och ekonomisk instabilitet i regionen, vilket ytterligare förvärras av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och nu senast av de upptrappade konflikterna i Mellanöstern. Med tanke på denna situation kommer EU förmodligen att ha ett fortsatt stort behov av att överväga makroekonomiskt stöd under de närmsta åren. Det är därför viktigt att se till att det finns tillräckliga budgetmedel för det makroekonomiska stödinstrumentet under de kommande åren.

Makroekonomiska stödlån garanteras av garantin för yttre åtgärder som inrättades genom förordningen om instrumentet Europa i världen, med en avsättningsnivå på 9 %, vilket

¹⁶ En metautvärdering av det senaste årtiondets insatser gjordes 2023 – COM(2023) 16 final, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Evaluation of Macro-financial assistance to third countries (Meta-evaluation of operations for 2010-2020)*.

även var fallet i tidigare fleråriga budgettramar⁽¹⁷⁾. Den totala budget som ursprungligen öronmärktes för att tillhandahålla makroekonomiska stödlån fastställdes till omkring 1 miljard euro, vilket innebär en lånevolym på 11 miljarder euro. Sedan den nuvarande fleråriga budgettramen togs i bruk 2021, och till följd av EU:s omfattande makroekonomiska stöd till Ukraina 2022, hade omkring två tredjedelar av de öronmärkta avsättningarna redan använts i slutet av 2023. Det var anledningen till att man, efter Europeiska rådets extra möte den 1 februari 2024 om halvtidsöversynen av den fleråriga budgettramen, gjorde en överföring till Ukrainafaciliteten av omkring 225 miljoner euro i avsättningar för skulder med koppling till det exceptionella makroekonomiska stödet på 5 miljarder euro som betalats ut till Ukraina 2022. I kombination med en förstärkning av budgeten för avsättningar för makroekonomiska stödlån kommer detta att göra det möjligt att finansiera det föreslagna makroekonomiska stödpaketet till Egypten på upp till 5 miljarder euro (se avsnitt 6 nedan) om det antas av medlagstiftarna, samtidigt som det lämnar visst utrymme för andra makroekonomiska stödinsatser fram till slutet av 2027.

De kraftigt förhöjda riskerna i samband med stödet till Ukraina sedan krigsutbrottet ansågs vara skäl till särbehandling ur ett budgetperspektiv. Ruta 1 innehåller mer ingående information om detta, med tonvikt på 2023.

Ruta 1 – budgetbehandling av stödet till Ukraina 2023

Under 2022 utvecklades EU:s ekonomiska stöd till Ukraina som svar på Rysslands anfallskrig gradvis, i takt med landets föränderliga finansieringsbehov i en utomordentligt osäker situation. Det ledde till tre atypiska makroekonomiska stödinsatser under 2022 och införandet av ett antal nya, exceptionella budgetarrangemang som skilde sig från vanliga makroekonomiska stödinsatser. Erfarenheterna av detta punktvisa stöd gjorde att man i stället inrättade instrumentet för makroekonomiskt stöd+, genom vilket man kunde tillhandahålla finansiering för hela året 2023 på ett mer regelbundet och förutsägbart sätt.

Det makroekonomiska krisstödet till Ukraina på upp till 1,2 miljarder euro i lån antogs den 28 februari 2022 och följde det vanliga mönstret för makroekonomiska stödinsatser (avsättningar på 9 % av lånets nominella värde, i enlighet med förordningen om instrumentet Europa i världen). På grund av den större risk som den exceptionella krigssituationen innebar för de ökande finansieringsvolymerna krävdes dock en justering av budgetens risktäckning för de efterföljande exceptionella makroekonomiska stödinsatserna på upp till 6 miljarder euro i lån⁽¹⁸⁾. En täckning på 70 % av deras värde ansågs tillräcklig⁽¹⁹⁾. I och med den begränsade tillgången på budgetmedel inom ramen för det makroekonomiska stödet resulterade detta i inbetalda avsättningar inom ramen för EU:s budget med den traditionella avsättningsnivån på 9 % till den gemensamma avsättningsfonden och ytterligare infordringsbara bilaterala nationella garantier från medlemsstater för de återstående 61 % av beloppen. Lån till Ukraina från Europeiska

¹⁷ Förordning (EU) 2021/947 om instrumentet Europa i världen trädde i kraft i juni 2021, efter att ha antagits formellt av rådet och parlamentet. Trots att förordningen således spelar en viktig roll för det makroekonomiska stödets budgetsammansättning är det makroekonomiska stödinstrumentet i sig åtskilt från instrumentet Europa i världen, och de makroekonomiska stödinsatserna fortsätter att aktiveras vid behov genom separata beslut på grundval av den tillämpliga fördragsenliga grunden.

¹⁸ Här avses det exceptionella makroekonomiska stödet på 1 miljard euro som antogs genom beslut (EU) 2022/1201 av den 12 juli 2022 och det exceptionella makroekonomiska stödet på 5 miljarder euro som antogs genom beslut (EU) 2022/1628 av den 20 september 2023.

¹⁹ Förordningen innehåller även en klausul om översyn av avsättningsnivån var sjätte månad, med tanke på den exceptionella osäkerhet som det pågående kriget ger upphov till.

investeringsbanken inom ramen för det externa utlåningsmandatet hade också en täckning på 70 % som fullt ut skulle betalas in till den gemensamma avsättningsfonden. Enligt den underliggande rättsliga grunden i artikel 13 i Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/1628 av den 20 september 2022 ska kommissionen se över om avsättningsnivån på 70 % är tillräcklig var sjätte månad med början den 30 juni 2023 och närhelst situationen kräver detta. Om kommissionen anser att en ökning eller minskning av avsättningsnivån är lämplig har den befogenhet att anta en delegerad akt i detta syfte. Kommissionen slutförde sin första översyn i juli 2023⁽²⁰⁾ och drog slutsatsen att det inte fanns tillräckliga nya varaktiga och meningsfulla faktorer som kunde motivera en höjning eller sänkning av avsättningsnivån på 70 %. I sin andra bedömning informerade kommissionen Europaparlamentet och rådet i december 2023 om att den visserligen noterat positiva signaler i den ukrainska ekonomin, men att det inte fanns tillräckliga bevis för att denna utveckling skulle få en såpass varaktig och meningsfull inverkan på avsättningsnivåns tillräcklighet att man borde ändra sin slutsats från den första översynen. Mot denna bakgrund föreslår kommissionen en fortsatt tillämpning av avsättningsnivån på 70 %. Det beslutades att en mer omfattande bedömning av avsättningsnivåns tillräcklighet skulle göras när man fått större klarhet kring betydande förändringar och händelser. Exempel på sådana skulle kunna vara förändringar inom IMF-programmet och ett brett nytt stöd från givare för 2024 och efterföljande år, inklusive EU:s Ukrainafacilitet.

När det gäller det ekonomiska stödet till Ukraina 2023 beslutades det att riskerna i samband med denna utlåning skulle täckas på ett annat sätt än 2022 års makroekonomiska stödpaket till Ukraina, detta för att begränsa risken för att det omfattande stödet till Ukraina i form av makroekonomiskt stöd+ på 18 miljarder euro skulle tränga ut framtida makroekonomiska stödsatser i andra partnerländer. Närmare bestämt garanteras den motsvarande finansiella skulden till en nivå som ligger över taket i den fleråriga budgetramen genom den s.k. budgetmarginalen. Budgetmarginalen är skillnaden mellan taket för egna medel (dvs. det maximala belopp som medlemsstaterna kan ombes bidra med under ett visst år) och de medel som kommissionen faktiskt behöver för att täcka de utgifter som planeras i budgeten. Denna nya lösning godkändes och genomfördes genom en riktad ändring av förordningen om den fleråriga budgetramen i december 2022⁽²¹⁾. Eftersom det makroekonomiska stödet+ stöddes av en garanti från EU:s budgetmarginal, som ersatte den avsättning som vanligtvis krävs enligt förordningen om instrumentet Europa i världen, får frigörandet av medel inom det makroekonomiska stödet+ ingen omedelbar effekt på de totala avsättningarna i budgeten. På grundval av denna erfarenhet kommer en liknande garanti från budgetmarginalen att tillämpas för lån från den Ukrainafacilitet som antogs av EU:s medlagstiftare den 29 februari 2024. Detta blev möjligt genom den ändring av förordningen om den fleråriga budgetramen 2021–2027⁽²²⁾ som gjordes i samband med halvtidsrevideringen av den fleråriga budgetramen, ett paket som föreslogs av kommissionen i juni 2022 och godkändes och antogs i februari 2024. Som en del av den övergripande politiska överenskommelsen kommer Ukrainafaciliteten också att täcka räntesubventionen och de inbetalda avsättningarna på 9 % för det exceptionella makroekonomiska stöd som ännu inte hade anslagits i slutet av 2023 (omkring 225 miljoner euro).

²⁰ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *First review of the 70 % provisioning rate for Macro-financial Assistance (MFA) and certain EIB loan disbursements covered by the External Lending Mandate (ELM) to Ukraine*, SWD(2023) 264 final, 18.7.2023.

²¹ EUT L 325, 20.12.2022, s. 11.

²² EUT L, 2024/765, 29.2.2024.

6. FRAMTIDSUTSIKTER – DE MAKROEKONOMISKA STÖDINSATSERNA OCH BUDGETSITUATIONEN 2024

Eftersom det makroekonomiska stödet är ett krisinstrument är det inte möjligt att göra en säker bedömning av de framtida insatserna under resten av den aktuella fleråriga budgetramens löptid. I detta avsnitt beskrivs därför de insatser som redan godkänts under 2024 eller potentiella insatser, vilket visar på svårigheterna att planera makroekonomiska stödinitiativ.

Den 8 oktober 2023 begärde de jordanska myndigheterna uppföljande makroekonomiskt stöd på 700 miljoner euro. Begäran om ytterligare stöd gjordes i ett läge med ökad osäkerhet och regional instabilitet, inte minst på grund av upptrappningen i Mellanöstern. I januari 2024 godkände IMF:s exekutivstyrelse ett nytt arrangemang inom ramen för den utvidgade lånemöjligheten för Jordanien på ett belopp av 1,2 miljarder US-dollar för perioden 2024–2027. Jordanien lider av strukturella ekonomiska svagheter som orsakar kroniska budgetunderskott och externa underskott, och landet är sårbart för externa chocker vilket återspeglas i ett stort externt finansieringsgap. Detta kommer förmodligen inte att ändras i den nuvarande situationen där det råder stor risk för en nedgång inom turism och handel. Därför antog kommissionen ett nytt förslag om makroekonomiskt stöd den 8 april 2024²³ till ett belopp på upp till 500 miljoner euro i lån som ska betalas ut i tre delutbetalningar mellan 2024 och 2027.

Den 12 mars 2024 begärde Egypten makroekonomiskt stöd på 5,5 miljarder euro efter undertecknandet av en ny överenskommelse på tjänstemannanivå med IMF och en utökning av det pågående IMF-programmet från 3 miljarder till 8 miljarder US-dollar. Egypten har också drabbats av externa chocker, särskilt Rysslands fortsatta anfallskrig mot Ukraina och återverkningar av den upptrappade situationen i Mellanöstern. Detta har lett till portföljutflöden och lägre intäkter i utländsk valuta på grund av minskande turism och minskade intäkter från Suezkanalen samt en stor ökning av det externa finansieringsgapet och fortsatta risker på grund av den komplexa geopolitiska situationen. Kommissionen har därför föreslagit ett makroekonomiskt stödpaket på upp till 5 miljarder euro. I paketet ingår en kortfristig makroekonomisk stödinsats på upp till 1 miljard euro på grundval av artikel 213 i EUF-fördraget som kommer att utbetalas under 2024 (och som antogs av rådet den 12 april). Merparten av det makroekonomiska stödpaketet, på upp till 4 miljarder euro för 2025–2027, kommer emellertid att genomföras som en vanlig insats enligt artikel 212 i EUF-fördraget. Dessa insatser kommer att hjälpa till att hantera akuta kortsiktiga behov av makroekonomisk stabilisering vid en avgörande tidpunkt för Egypten och regionen i stort. På medellång till lång sikt kommer de att stödja och komplettera IMF:s reformagenda genom att främja en mer motståndskraftig och hållbar tillväxtmodell.

I november 2022 begärde Tunisien ytterligare makroekonomiskt stöd från EU på 1,2 miljarder euro som stöd för landets finansieringsbehov i samband med den försämrade globala situationen och höga internationella råvarupriser. Detta följde på den överenskommelse på tjänstemannanivå som slöts med IMF i oktober 2022 om en ny utvidgad lånemöjlighet (fyra år, 1,9 miljarder US-dollar). IMF-styrelsen har dock ännu inte antagit programmet eftersom Tunisien fortfarande inte har slutfört tidigare åtgärder, särskilt reformen av bränslesubventionerna. Tack vare en livaktig turismnäring och stabila remitteringar har Tuniens problem med extern finansiering tillfälligt minskat.

²³ COM(2024) 159 final.

Med förbehåll för en noggrann bedömning av villkoren för makroekonomiskt stöd och Tuni­siens externa finansieringsbehov är kommissionen beredd att utarbeta ett förslag om förnyat makroekonomiskt stöd när IMF-programmet väl har inrättats. Detta bekräftades även inom ramen för det övergripande partnerskapet mellan EU och Tunisien som man enades om i juli 2023.

På samma sätt slöt Libanon i april 2022 en överenskommelse på tjänstemannanivå med IMF (fyra år, 3 miljarder US-dollar). Landet har dock endast gjort begränsade framsteg på sin långa lista över åtgärder. Under tiden har BNP fortsatt att krympa, många offentliga institutioner har slutat fungera och valutan har förlorat dramatiskt i värde vilket har lett till en utbredd dollarisering av den libanesiska ekonomin. Kommissionen är beredd att stödja en omfattande reformagenda genom en makroekonomisk stödsats så snart som förhandsvillkoren, inklusive planenliga utbetalningar inom ramen för IMF-programmet, är uppfyllda.

Kommissionen står redo att överväga eventuella andra kommande ansökningar om makroekonomiskt stöd och kommer vid behov att föreslå nya och/eller uppföljande makroekonomiska stödsatser för stödberättigade partnerländer.

I tabell 1 nedan ges en översikt över åtaganden och utbetalningar av makroekonomiska stödbidrag samt utbetalning av makroekonomiska stödlån för 2021, 2022, 2023 och (preliminärt för) 2024.

Tabell 1: Åtaganden och utbetalningar för makroekonomiska stödbidrag samt utbetalning av makroekonomiska stödlån 2021–2024 (euro)⁽²⁴⁾

	2021	2022	2023	2024
Åtagandebemyndiganden för bidrag i budgeten	227 200	30 114 460	45 423 330	57 367 177
Operativa bedömningar, efterhandsutvärderingar	227 200	114 460	423 330	750 000
Andra eventuella makroekonomiska stödsatser	—	30 000 000	45 000 000	56 617 177
Åtaganden, sammanlagt	227 200	30 114 460	45 423 330	57 367 177
Betalningsbemyndiganden för bidrag i budgeten	362 400	20 868 187	39 880 000	57 367 177
Operativa bedömningar, efterhandsutvärderingar	362 400	—	218 845	750 000
Makroekonomiskt stöd till Moldavien (beslut EU 2022/563)	—	15 000 000	10 000 000	5 000 000
Kompletterande makroekonomiskt stöd till Moldavien (beslut EU 2023/1165)	—	—	22 500 000	22 500 000
Andra eventuella makroekonomiska stödsatser	—	—	—	29 117 177
Utbetalningar, sammanlagt	362 400	15 000 000	32 718 845	57 367 177
Oanvända anslag för bidragsutbetalningar	—	5 868 187	7 161 155	—
Utbetalningar av makroekonomiska stödlån				
Tredje makroekonomiska stödsatsen för Jordanien (genomförd)	200 000 000	—	200 000 000	—
Makroekonomiskt stöd till Moldavien	—	35 000 000	40 000 000	45 000 000
Makroekonomiskt krisstöd till Ukraina	—	1 200 000 000	—	—
Exceptionellt makroekonomiskt stöd till Ukraina	—	6 000 000 000	—	—
Kompletterande makroekonomiskt stöd till Moldavien	—	—	50 000 000	50 000 000
Makroekonomiskt stöd+ till Ukraina	—	—	18 000 000 000	—
Makroekonomiskt stöd till Nordmakedonien	—	—	—	100 000 000
Makroekonomiskt stöd till Egypten (förbereds)	—	—	—	1 000 000 000
Utbetalningar av makroekonomiska stödlån, sammanlagt	200 000 000	7 235 000 000	18 290 000 000	1 195 000 000
Makroekonomiska stödsatser p.g.a. covid-19-krisen				
Makroekonomiskt stöd till Moldavien (genomfört)	50 000 000	—	—	—
Makroekonomiskt stöd till Ukraina (genomfört)	600 000 000	—	—	—
Makroekonomiskt stöd till Jordanien (genomfört)	50 000 000	—	—	—

²⁴ I tabellen ingår inte förslag till nya makroekonomiska stödsatser efter april 2024.

Makroekonomiskt stöd till Tunisien (genomfört)	300 000 000	300 000 000	—	—
Makroekonomiskt stöd till Albanien (genomfört)	180 000 000	—	—	—
Makroekonomiskt stöd till Bosnien och Hercegovina (delvis utbetalat)	125 000 000	—	—	—
Makroekonomiskt stöd till Kosovo (genomfört)	50 000 000	—	—	—
Makroekonomiskt stöd till Montenegro (genomfört)	30 000 000	—	—	—
Makroekonomiskt stöd till Nordmakedonien (genomfört)	80 000 000	—	—	—
Utbetalningar av makroekonomiska stödlån p.g.a. covid-19-krisen, sammanlagt	1 465 000 000	300 000 000	—	—
Utbetalningar av alla makroekonomiska stödlån, sammanlagt	1 665 000 000	7 535 000 000	18 290 000 000	1 195 000 000