Raad van de
Europese Unie

Brussel, 19 juli 2022
(OR. en)

11538/22

ECOFIN 753
RELEX 1056
NIS 19
MED 37
COEST 594

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	19 juli 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	COM(2022) 341 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD over de verlening van macrofinanciële bijstand aan derde landen in 2021

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 341 final.

Bijlage: COM(2022) 341 final

EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 19.7.2022
COM(2022) 341 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de verlening van macrofinanciële bijstand aan derde landen in 2021

{SWD(2022) 192 final}

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING 2

2 MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN IN PARTNERLANDEN .. 3

2.1 Oostelijk nabuurschap 4

2.2 Zuidelijk nabuurschap 5

2.3 Westelijke Balkan 5

3 MACROFINANCIËLEBIJSTANDSPROGRAMMA'S IN 2021 6

3.1 Oostelijk nabuurschap 7

- Georgië: MFB-COVID-19 7
- Moldavië: MFB en MFB-COVID-19 8
- Oekraïne: MFB-COVID-19 8

3.2 Zuidelijk nabuurschap 9

- Jordanië: MFB-III en MFB-COVID-19 9
- Tunesië: MFB-COVID-19 10

3.3 Westelijke Balkan 11

- Albanië: MFB-COVID-19 11
- Bosnië en Herzegovina: MFB-COVID-19 11
- Kosovo[1]: MFB-COVID-19 11
- Montenegro: MFB-COVID-19 12
- Noord-Macedonië: MFB-COVID-19 12

4 GARANDEREN VAN DE GOEDE BESTEDING VAN MFB-MIDDELEN: OPERATIONELE BEOORDELINGEN, EVALUATIES ACHTERAF EN CONTROLES 13

4.1 Operationele beoordelingen 13

4.2 Evaluaties achteraf 13

5 ALGEMENE ONTWIKKELINGEN IN VERBAND MET HET MFB-INSTRUMENT 14

5.1 Werking van het MFB-instrument 14

5.2 MFB in het MFK 2021-2027 15

6 VOORUITBLIK – MFB-PAKKETTEN EN DE BEGROTINGSSITUATIE IN 2022 16

[1] Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de verlening van macrofinanciële bijstand aan derde landen in 2021 ([2])

1 INLEIDING

Macrofinanciële bijstand (MFB) is een vorm van financiële steun ([3]) die door de Unie wordt toegekend aan partnerlanden die een betalingsbalanscrisis doormaken. Sinds de invoering ervan in 1990 heeft MFB bijgedragen aan de verbetering van de macro-economische en financiële stabiliteit in buurlanden of landen die geografisch dicht bij de EU liggen, terwijl ook structurele hervormingen in deze landen erdoor worden aangemoedigd. MFB vormt een aanvulling op en is afhankelijk van een met het Internationaal Monetair Fonds (IMF) overeengekomen niet uit voorzorg getroffen kredietregeling. Door het verlichten van enige druk om de betalingsbalansproblemen aan te pakken, kan het partnerland meer begrotingsruimte creëren, de houdbaarheid van zijn schuldpositie verbeteren en focussen op het aansturen van noodzakelijke hervormingen. Door het macro-economische aanpassingstraject te egaliseren, kunnen MFB-pakketten positieve sociale gevolgen hebben, zodat het land meer tijd en ruimte heeft om de diepere oorzaken van de crisis aan te pakken.

MFB wordt vaak verstrekt in de vorm van leningen, waarbij de Commissie op de kapitaalmarkten de middelen aantrekt. Vervolgens leent de Commissie deze door aan het begunstigde land. In sommige gevallen wordt MFB verstrekt in de vorm van subsidies die uit de EU-begroting worden gefinancierd of een combinatie van leningen en subsidies.

MFB wordt in tranches vrijgegeven en alleen indien aan specifieke criteria voor structurele hervormingen – die met het land zijn overeengekomen – is voldaan. Deze voorwaarden ondersteunen de uitvoering van krachtige aanpassings- en hervormingsmaatregelen die erop zijn gericht: i) de stelsels van overheidsfinanciën te versterken en ii) zowel duurzame, inclusieve groei als banencreatie te steunen. Bovendien is een randvoorwaarde voor het verlenen van MFB dat het begunstigde land effectieve democratische mechanismen eerbiedigt. Deze mechanismen omvatten: het hebben van een parlementair meerpartijenstelsel, het respecteren van de rechtsstaat en het waarborgen dat de mensenrechten worden geëerbiedigd. MFB vormt aldus een aanvulling op de reguliere samenwerkingsbijstand van de EU en draagt bij aan de bredere doelen van het bewaren van stabiliteit, het bevorderen van welvaart en het bevorderen van onze kernwaarden buiten de EU. MFB wordt algemeen erkend als een doeltreffend crisisbestrijdingsinstrument, dat de EU in staat stelt zichtbaar en flexibel op te treden en met het vermogen om wijzigingen in het beleid van landen te stimuleren ([4]). Deze

---

[2] Dit verslag is gebaseerd op de informatie die tot en met juni 2022 beschikbaar was.

[3] De rechtsgrondslag voor macrofinanciële bijstand aan andere derde landen dan ontwikkelingslanden is artikel 212 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Artikel 213 VWEU kan worden gebruikt als rechtsgrondslag wanneer het derde land dringende financiële bijstand nodig heeft.

[4] MFB vormt ook een aanvulling op ander extern optreden van de EU inzake het Europees nabuurschap en de Westelijke Balkan en op instrumenten voor de ondersteuning van dat optreden, waaronder begrotingssteun waarvoor in 2021 in totaal 461 miljoen EUR aan subsidies werd betaald in de regio's. Het meeste recente begrotingssteunverslag is beschikbaar op: https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/budget_support_-_trends_and_results_2021.pdf

conclusie over de doeltreffendheid van MFB bij het reageren op crises wordt ondersteund door verschillende onafhankelijke evaluaties van voltooide MFB-pakketten achteraf ([5]).

Als crisisinstrument, en anders dan andere externe financiële instrumenten van de EU, biedt MFB geen financiële steun op regelmatige, programmeerbare basis. Daarom zullen specifieke MFB-pakketten in het kader van het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 nog steeds worden geactiveerd op basis van ad-hocbesluiten. Wanneer ze zijn gebaseerd op artikel 212 VWEU, blijft de gewone wetgevingsprocedure van toepassing op deze ad-hocbesluiten voor specifieke MFB-pakketten, waarbij voor elk pakket de goedkeuring van het Europees Parlement en de Raad is vereist (of voor verschillende pakketten tegelijk, zoals het geval was voor het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie, dat in mei 2020 werd vastgesteld).

Dit jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de informatieverplichtingen van de Commissie die in de verschillende besluiten van het Europees Parlement en de Raad over MFB-pakketten zijn neergelegd. Het verslag gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie met een meer gedetailleerde analyse van de macro-economische context en de uitvoering van afzonderlijke MFB-pakketten.

2 MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN IN PARTNERLANDEN

Na de recessie die is veroorzaakt door de COVID-19-pandemie in 2020, hebben de economieën in uitbreidings- en nabuurschapslanden zich in 2021 hersteld. De duur en de ernst van de recessie verschilde per land aanzienlijk. Deze verschillen zijn zowel een weerspiegeling van de verschillende wijzen waarop de pandemie zich over de landen heeft verspreid, als van de verschillende economische structuren van de partners en hun uiteenlopende mogelijkheden om met beleid krachtig tegen te sturen. Het daaropvolgende herstel verschilde ook per land. In dit onderdeel worden de regionale uitdagingen bestudeerd waarmee de landen van het EU-nabuurschap en de Westelijke Balkan worden geconfronteerd. De economische prestaties worden per land verder beoordeeld in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

Hoewel de onderstaande regionale overzichten retrospectief zijn, moet worden opgemerkt dat de invasie van Rusland in Oekraïne de algemene vooruitzichten aanzienlijk vertroebelt, naast de verwoestende directe impact op Oekraïne. Hoewel sommige buurlanden van Oekraïne in het Oostelijk Partnerschap (EaP) het meest worden getroffen door de overloopeffecten, zullen de consequenties van de invasie in alle drie de regio's worden gevoeld. In de landen van het Oostelijk Partnerschap heeft de invasie van Oekraïne geleid tot valutadepreciatie en grote druk op de voedsel- en energieprijzen. Het vertrouwen van consumenten en ondernemingen is ook zwaar getroffen. De komende maanden zal het conflict naar verwachting zwaar wegen op de handel, geldovermakingen en investeringen. Het Oostelijk Partnerschap stevent waarschijnlijk over het algemeen af op een jaar met stagflatie. In het zuidelijk nabuurschap is de druk van het conflict, ondanks de doorgaans lage blootstelling op het gebied van handel, voelbaar door hogere voedselprijzen en bedreigingen voor de voedselzekerheid (sommige landen zijn sterk afhankelijk van Rusland en Oekraïne voor de invoer van tarwe, een essentieel en zwaar gesubsidieerd product) en door de (vaak zwaar gesubsidieerde) energieprijzen. Bovendien zal het herstel na COVID-19 in de toeristische sector in sommige landen van het zuidelijk nabuurschap ook een deuk oplopen. In de Westelijke Balkan zullen de

[5] Alle evaluaties achteraf zijn beschikbaar op de website van de Commissie: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_nl

aanhoudende stijgingen van de prijzen voor energie, voedsel en vervoer naar verwachting op dezelfde wijze zorgen voor een verdere versnelling van de inflatie, waardoor het reëel beschikbaar inkomen en de particuliere consumptie van huishoudens lager zullen worden. De economische groei kan in de landen van de Westelijke Balkan die het meest afhankelijk zijn van toerisme nog verder verdampen. De economische vooruitzichten in alle drie de regio's zouden worden beïnvloed door: i) ontwrichtingen in internationale toeleveringsketens en ii) een lagere vraag die voortkomt uit lagere groeivooruitzichten van belangrijke handelspartners, waaronder de EU. Deze factoren kunnen van invloed zijn op de uitvoer, buitenlandse directe investeringen en geldovermakingen, en zo de bestaande externe onevenwichtigheden verergeren.

2.1 Oostelijk nabuurschap

In 2021 herstelden de economieën van het oostelijk nabuurschap zich van de door de pandemie veroorzaakte recessie van 2020. De drijvende factoren van het herstel waren: i) het herstel van de particuliere consumptie vanaf een zeer laag beginniveau, ii) een groei van het aantal geldovermakingen en iii) toegenomen investeringen. Deze economieën werden ook ondersteund door een sterke buitenlandse vraag. Hoewel de hervatting van de groei heeft geholpen om de werkloosheidspercentages in bijna alle landen te verlagen, ging dit gepaard met een gestage en sterke versnelling van de inflatie gedurende het jaar. Deze hogere inflatie werd voornamelijk veroorzaakt door de stijging van de wereldwijde energie- en voedselprijzen. In een poging om de inflatie te beteugelen, hebben alle centrale banken in het oostelijk nabuurschap hun monetair beleid in 2021 verscherpt. Hiermee werd een gestage waardestijging van de lokale valuta's ondersteund, die in veel gevallen herstelden van de verliezen die zij in 2020 hadden geleden.

De begrotingssituaties zijn in 2021 verbeterd, hoewel de littekens van de pandemie nog steeds voelbaar waren. Dankzij de stijgende economische activiteit en een scherpe toename van de handel zijn de inkomsten sterk hersteld. Tegelijkertijd bleven de uitgaven gestaag groeien, onder meer omdat de aanzienlijke maatregelen die zijn ingezet om de invloed van de pandemie op huishoudens en ondernemingen aan te pakken slechts geleidelijk zijn afgeschaald. Lagere tekorten, de waardestijging van binnenlandse valuta's en een aanzienlijke toename van het nominale bbp hebben allemaal geleid tot de verbetering van de overheidsschuldquote van de landen van het oostelijk nabuurschap. Op het externe vlak herstelden de invoer en de uitvoer zich in de hele regio sterk, dankzij de lage beginpositie, de hogere vraag en de stijging van de grondstoffenprijzen. Het aantal geldovermakingen is ook aanzienlijk gestegen. Dit alles heeft, samen met de algemene toewijzing van bijzondere trekkingsrechten (SDR) van het IMF aan zijn leden in augustus, voor een aanzienlijke boost van de externe posities gezorgd en in de meeste landen geleid tot stijgende internationale reserves.

Met het oog op de toekomst en zoals hierboven is opgemerkt, is het oostelijk nabuurschap bijzonder vatbaar voor de economische gevolgen van de invasie van Rusland in Oekraïne en loopt het een risico op een ernstige recessie, waarvan de omvang vergelijkbaar is met de ravage die het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in de jaren 1990 heeft veroorzaakt, daar de twee grootste economieën in het Oostelijk Partnerschap, Oekraïne en Belarus, verreweg het hardst worden getroffen.

2.2 Zuidelijk nabuurschap

In 2021 begon de economische activiteit in het zuidelijk nabuurschap zich ook te herstellen van de pandemie en de economische gevolgen daarvan. In alle landen is de groei hervat, met uitzondering van Libanon, waar een aanhoudende zware politieke en

economische crisis aan de gang is. Gedurende het jaar is de groei in de regio versneld, omdat minder strenge beperkingen, de inzet van vaccins en inhaalvraag allemaal bijdroegen tot meer investeringen en het herstel van de particuliere en overheidsconsumptie. Het herstel van de buitenlandse vraag zorgde ook voor ondersteuning van de exportindustrie, en in het bijzonder van de productiesector. Het aantal toeristen verbeterde ook enigszins, in overeenstemming met de geleidelijke opheffing van de reisbeperkingen. De werkloosheid bleef boven het niveau van voor de pandemie, maar de werkloosheidspercentages verbeterden in lijn met de gestegen activiteiten. De inflatoire druk is aanzienlijk gestegen, onder meer voor levensmiddelen en energieproducten, aangezien het monetair beleid accommoderend bleef. Door de stijging van de grondstoffenprijzen zijn in energie-exporterende landen de activiteiten toegenomen en is de fiscale balans verbeterd.

De begrotingstekorten zijn in 2021 gedaald, vanwege de herstellende inkomsten en de gematigde toename van uitgaven in overeenstemming met het geleidelijk opheffen van steunmaatregelen in verband met de pandemie. De overheidsschuld bleef vanwege de aanzienlijke financieringsbehoeften door toedoen van de pandemie echter op recordhoogte. De invoer en de uitvoer van de regio herstelden zich sterk dankzij: i) het herstel van de voorheen lage vraag, ii) de stijging van de grondstoffenprijzen en iii) de groeiende vraag van de belangrijkste exportmarkten van de regio. Het recordniveau van geldovermakingen werd ook ondersteund door de hervatting van de groei in de Europese Unie en de plotselinge stijging van de wereldwijde olieprijzen. De binnenlandse valuta's bleven stabiel of stegen licht in waarde, terwijl de internationale reserves in de meeste landen afnamen. De regio bleef profiteren van buitenlandse steun van internationale institutionele kredietverstrekkers, waaronder de toewijzing van bijzondere trekkingsrechten van het IMF.

De invasie van Rusland in Oekraïne is ook van invloed op de vooruitzichten voor het zuidelijk nabuurschap, zij het in mindere mate dan op de vooruitzichten voor het Oostelijk Partnerschap. De gevolgen van de invasie van Rusland brengen aanzienlijke risico's voor het beginnende herstel met zich mee, aangezien de landen van het zuidelijk nabuurschap naar verwachting in het bijzonder zullen worden getroffen door hogere prijzen voor voedsel, energie en andere grondstoffen. Deze hogere prijzen zullen de inflatie opdrijven, de binnenlandse consumptie treffen en tegelijkertijd zorgen voor meer druk op overheidsbegrotingen.

2.3 Westelijke Balkan

Na de door de pandemie veroorzaakte recessie in 2020 zijn in 2021 in alle economieën van de Westelijke Balkan de ontwrichtende gevolgen van de COVID-19-crisis afgenomen en heeft de economische activiteit zich sterk hersteld. Het herstel werd voornamelijk ondersteund door: i) de geleidelijke opheffing van de beperkende maatregelen in verband met COVID-19, ii) de grotere binnenlandse en buitenlandse vraag en iii) flatterende basiseffecten. In overeenstemming met het herstel van de economische activiteit, was er weer een toename van de werkgelegenheid en daalde het werkloosheidspercentage in de meeste landen in de regio. Er was ook een stijging in het aantal mensen met een dienstverband. De inflatiedynamiek weerspiegelde het herstel van de geaggregeerde vraag en de hoge prijzen voor energie, voedsel en vervoer, waarbij alle landen van de Westelijke Balkan in 2021 een stijgende inflatie doormaakten.

Dankzij het herstel van de belastinginkomsten vanwege de sterkere economische activiteit konden de begrotingstekorten in de regio in 2021 worden teruggebracht. Bovendien nam de overheidsschuldquote in de meeste landen in vergelijking met eind

2020 enigszins af, hetgeen een gedeeltelijke weerspiegeling van de groei van het nominaal bbp is. Op het externe vlak daalden de tekorten op de lopende rekening in 2021 in vergelijking met het jaar ervoor aanzienlijk, aangezien het sterke herstel in de uitvoer van diensten en de hogere instroom van geldovermakingen zwaarder wogen dan de handelstekorten.

De vooruitzichten voor de economieën van de Westelijke Balkan zijn ook verslechterd, aangezien de vooruitzichten voor groei vanwege verschillende factoren zijn afgenomen, voornamelijk de invloed van hogere prijzen voor energie, voedsel en vervoer op het beschikbaar inkomen en de consumptie. Desondanks is de Westelijke Balkan duidelijk minder getroffen door deze factoren dan de landen van het Oostelijk Partnerschap.

3 MACROFINANCIËLEBIJSTANDSPROGRAMMA'S IN 2021

Op 22 april 2020 heeft de Commissie een voorstel goedgekeurd voor een MFB-pakket van 3 miljard EUR voor tien uitbreidings- en nabuurschapspartners om hen te helpen de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken. Het besluit[6] werd op 25 mei 2020 zeer snel aangenomen door het Europees Parlement en de Raad[7]. De MFB in het kader van COVID-19 was slechts een jaar beschikbaar en moest in twee tranches beschikbaar worden gesteld, samen met een uitbetalingsregeling van het IMF en op voorwaarde dat aan de algemene politieke randvoorwaarden werd voldaan. Als aanvullende voorwaarde zou de tweede en laatste tranche uitsluitend worden uitbetaald nadat het partnerland aan de bijbehorende beleidsvoorwaarden had voldaan.

In 2021 lag de focus daarom op de uitvoering van het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie. Er is in totaal 1 665 miljard EUR aan leningen uitbetaald om de financiële stabiliteit van partnerlanden van de EU te ondersteunen en hen te helpen bij de beperking van de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie.

Van de zeven pakketten die in 2020 zijn begonnen, zijn er zes volledig en met succes afgerond met de uitbetaling van de tweede en laatste tranche voor de volgende landen: Noord-Macedonië, Kosovo, Montenegro, Jordanië, Moldavië en Oekraïne. Bovendien is de bijstand aan Albanië, die pas in 2021 is ingegaan, ook volledig uitbetaald.

Het MFB-pakket aan Georgië dat in het kader van het bovengenoemde besluit is overeengekomen, is echter slechts gedeeltelijk uitbetaald. Hoewel de eerste uitbetaling in november 2020 plaatsvond, is de tweede tranche geannuleerd: i) nadat Georgië de belangrijkste beleidsvoorwaarde in verband met justitie niet is nagekomen en ii) nadat de Georgische autoriteiten hebben aangegeven dat zij de middelen niet langer nodig hadden.

De twee resterende pakketten voor Bosnië en Herzegovina en voor Tunesië zijn ook in 2021 van start gegaan, na hun respectieve, vrij lange ratificatieprocessen voor het memorandum van overeenstemming (MvO) en de leningsovereenkomst. Tunesië heeft de tweede uitbetaling op 25 mei 2022 ontvangen, waardoor het pakket na de voltooiing van de in het MvO overeengekomen beleidsvoorwaarden met succes is afgerond. De tweede

[6] Besluit (EU) 2020/701.

[7] MFB is altijd afhankelijk van een IMF-uitkeringsprogramma. De begunstigde landen met een stand-byovereenkomst met het IMF of een programma in het kader van de uitgebreide financieringsfaciliteit (of een vergelijkbare overeenkomst met een door het IMF begeleid aanpassings- en hervormingsprogramma) moeten hun IMF-programma in principe op schema houden, wat moet blijken uit positieve evaluaties. In de context van de COVID-19-crisis is MFB bij wijze van uitzondering ook beschikbaar voor landen die noodfinanciering van het IMF ontvangen, bijvoorbeeld via het instrument voor snelle financiering, die door het IMF in één tranche wordt uitbetaald.

tranche voor Bosnië en Herzegovina is echter niet uitbetaald, vanwege de beperkte uitvoering van hervormingsmaatregelen aan het eind van de beschikbaarheidsperiode.

Naast de financiële bijstand die is gepland om landen te helpen om te reageren op de COVID-19-pandemie, zijn er nadat de tweede tranche op 20 juli 2021 is uitbetaald ook plannen opgezet om een derde reguliere MFB voor Jordanië uit te voeren.

Met het oog op het aanhoudende economische herstel na de pandemie en op de gascrisis die in oktober 2021 is begonnen, heeft Moldavië in november 2021 een verzoek voor een nieuw MFB-pakket ingediend. De Commissie heeft ook van Oekraïne een verzoek voor een MFB-pakket ontvangen, ten tijde van het risico op escalatie van het conflict met Rusland en tegen de achtergrond van de verloren toegang tot de internationale kapitaalmarkten. Begin 2022 zijn vervolgens overeenkomstige MFB-pakketten voorgesteld van maximaal 150 miljoen EUR voor Moldavië en maximaal 1,2 miljard EUR voor Oekraïne.

De stand van uitvoering van de MFB-pakketten in 2021 (per regio)

3.1 Oostelijk nabuurschap

- **Georgië: MFB-COVID-19**

Het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie omvatte MFB van maximaal 150 miljoen EUR voor Georgië.

In november 2020 is de eerste tranche (75 miljoen EUR) uitbetaald.

De tweede tranche van 75 miljoen EUR was afhankelijk van de vervulling van een reeks beleidsvoorwaarden die werden vastgelegd in het MvO op het gebied van: overheidsopdrachten, het pensioenstelsel, het vennootschapsrecht, het bestuur van overheidsbedrijven, justitie, energie-efficiëntie en de arbeidsmarkt. Georgië heeft verschillende structurele hervormingen inderdaad doorgevoerd in overeenstemming met de voorwaarden van de MFB. De tweede tranche is echter geannuleerd, omdat Georgië niet voldeed aan de belangrijkste beleidsvoorwaarde in verband met justitie en na het besluit van de Georgische autoriteiten om deze tweede tranche niet aan te vragen.

De MFB is verstrekt samen met middelen van internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleende aan Georgië via een vierjarig programma in het kader van zijn uitgebreide financieringsfaciliteit. De vierjarige uitgebreide financieringsfaciliteit van het IMF is in april 2017 goedgekeurd en is in 2020 verhoogd tot een totaal van ongeveer 690 miljoen EUR. Alle evaluaties in het kader van dit programma zijn goedgekeurd door de raad van bestuur van het IMF, met inbegrip van de meest recente in april 2021.

- **Moldavië: MFB en MFB-COVID-19**

Als onderdeel van het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie was er 100 miljoen EUR aan bijstand gereserveerd voor Moldavië, ter aanvulling op het IMF-noodprogramma van 235 miljoen USD (vastgesteld in april 2020). Na de uitbetaling van de eerste tranche in november 2020 is de MFB met succes afgerond met de uitbetaling van de tweede en laatste tranche (50 miljoen EUR) in oktober 2021. In de MvO werd een reeks beleidsvoorwaarden vastgelegd op het gebied van: beheer van de overheidsfinanciën, ondernemingsbestuur en de bestrijding van corruptie. De uitvoering

van hervormingsmaatregelen gebeurde gedurende het grootste deel van de looptijd van de MFB-COVID-19 vrij traag. Na de parlementsverkiezingen in juli 2021 nam de bereidheid van Moldavië om structurele tekortkomingen aan te pakken aanzienlijk toe, omdat de president, de overheid en het parlement coherenter gingen samenwerken. Ondanks deze verbetering moest er na de raadpleging van het comité voor macrofinanciële bijstand van de lidstaten voor één voorwaarde (met betrekking tot de strategie voor de ontneming van vermogen na de bankenfraude in 2014) een vrijstelling worden verleend.

In november 2021 heeft Moldavië, na de uitbraak van een energiecrisis en met het oog op de omstandigheden van het economisch herstel na de pandemie, officieel een nieuwe, reguliere MFB aangevraagd. Na de zorgvuldige beoordeling van de financieringsbehoeften heeft de Commissie een voorstel voor een nieuw pakket van maximaal 150 miljoen EUR opgesteld, met inbegrip van 120 miljoen EUR aan leningen op middellange termijn en 30 miljoen EUR aan subsidies. Het besluit om Moldavië extra MFB te verstrekken is op 6 april 2022 vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad. De MFB wordt in drie tranches uitbetaald volgend op de uitvoering van beleidsmaatregelen op het gebied van: goed bestuur, de rechtsstaat, de bestrijding van corruptie en hervormingen van de energiesector. De verdere vooruitgang van de ontneming van vermogen (vervolg op eerdere MFB-pakketten) is ook een voorwaarde voor de uitbetaling van deze tranches.

De nieuwe MFB laat zien hoe het IMF zich na de verkiezingen in juli 2021 opnieuw bezighoudt met de Moldavische autoriteiten. Er is een nieuw akkoord op technisch niveau bereikt voor een driejarige uitgebreide kredietfaciliteit ter waarde van 558,3 miljoen USD, dat in december 2021 is vastgesteld door de raad van bestuur van het IMF. De eerste tranche van 79,8 miljoen USD is direct na de vaststelling uitbetaald.

- **Oekraïne: MFB-COVID-19**

De MFB-COVID-19 voor Oekraïne van 1,2 miljard EUR is in september 2020 ingegaan. De structurele beleidsvoorwaarden van dit vijfde MFB-pakket bouwden voort op eerdere MFB-verwezenlijkingen en ondersteunden hervormingen op vier gebieden: beheer van de overheidsfinanciën, bestuur en rechtsstaat, verbetering van het ondernemingsklimaat en energie- en overheidsbedrijven. Op 9 december 2020 werd de eerste tranche van 600 miljoen EUR uitbetaald.

De uitbetaling van de tweede tranche was afhankelijk van de succesvolle uitvoering van de acht structurele beleidsmaatregelen waartoe Oekraïne zich in het MvO heeft verbonden en van het IMF-programma. Deze MFB-COVID-19 aan Oekraïne werd verstrekt in combinatie met andere middelen van internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, zoals het IMF, dat in het kader van de op 9 juni 2020 overeengekomen stand-by-overeenkomst van 18 maanden bijstand ter waarde van 5 miljard USD verleende. De vooruitgang van de uitvoering van de met het IMF overeengekomen voorwaarden was ongelijk en de eerste evaluatie van het programma, met inbegrip van een verlenging van het programma tot eind juli 2022, werd pas in november 2021 afgerond. Op basis van een voorafgaande administratieve brief van het IMF over de aanzienlijke voortgang van de kernprioriteiten van het programma en gezien de eigen beoordeling van de Commissie van de bevredigende uitvoering van de in het MvO overeengekomen structurele maatregelen, werd de tweede tranche van 600 miljoen EUR op 25 oktober 2021 uitbetaald. Hiermee is de succesvolle uitvoering van de MFB-COVID-19 voor Oekraïne afgerond.

In het kader van de escalerende geopolitieke spanningen die voorafgingen aan de invasie van Rusland in Oekraïne, heeft de Europese Commissie op 1 februari 2022 een voorstel voor een besluit tot toekenning van een nieuwe nood-MFB aan Oekraïne van maximaal 1,2 miljard EUR aan leningen goedgekeurd, die in twee gelijke tranches moest worden uitbetaald. Het Europees Parlement en de Raad stelden het besluit vast op 24 februari 2022 en gaven daarmee toestemming voor het zesde MFB-pakket in Oekraïne sinds 2014. De Commissie en Oekraïne hebben de bijbehorende MvO op 3 maart ondertekend, waardoor de eerste tranche van 600 miljoen EUR in twee delen betaald kon worden op 11 en 18 maart 2022. Als uitzonderlijke reactie op de acute financieringsbehoeften van Oekraïne en omdat de in het MvO overeengekomen voorwaarden in dit stadium wegens overmacht niet kunnen worden behaald, heeft de Commissie, na een positieve raadpleging van het comité voor macrofinanciële bijstand van de lidstaten, in mei besloten met spoed over te gaan tot de uitbetaling van de tweede tranche van 600 miljoen EUR. Deze nood-MFB wordt verstrekt in combinatie met middelen van internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, zoals het IMF, dat in het kader van de op 9 juni 2020 overeengekomen stand-by-overeenkomst van 18 maanden bijstand ter waarde van 5 miljard USD verleende. Na de succesvolle afronding van de eerste evaluatie van het programma in november 2021 heeft de raad van bestuur van het IMF de geldigheid van de stand-by-overeenkomst verlengd tot eind juni 2022. De tweede evaluatie van het programma is op 23 februari 2022 van start gegaan, een dag voor de Russische invasie. Met het oog op de uitzonderlijke situatie heeft Oekraïne vervolgens noodfinanciering aangevraagd in het kader van het instrument voor snelle financiering en op 9 maart 1,4 miljard USD ontvangen.

3.2 Zuidelijk nabuurschap

- **Jordanië: MFB-III en MFB-COVID-19**

Nadat de derde MFB aan Jordanië van 500 miljoen EUR in januari 2020 is ingegaan, verzochten de Jordaanse autoriteiten in april 2020 om aanvullende bijstand in het kader van de COVID-19-pandemie en de EU stemde in met een aanvullende MFB van 200 miljoen EUR, volledig in de vorm van leningen. De beleidsvoorwaarden van de MFB zijn hoofdzakelijk gericht op: i) beter beheer van de overheidsfinanciën, ii) corruptiebestrijding, iii) hervormingen in de nutssector, iv) hervormingen van het sociaal en arbeidsmarktbeleid en v) bestuur.

De eerste tranche (van 150 miljoen EUR, plus een aanvulling van 100 miljoen EUR) is op 25 november 2020 uitbetaald. De tweede en derde tranche zijn onderworpen aan de specifieke beleidsvoorwaarden die Jordanië en EU in het MvO zijn overeengekomen. De tweede tranche (van 50 miljoen EUR, plus een aanvulling van 200 miljoen EUR) is op 20 juli 2021 uitbetaald, waarmee het deel van de bijstand in verband met COVID-19 met succes is afgerond. Voor de uitbetaling van de tweede tranche is na raadpleging van het comité voor macrofinanciële bijstand van de lidstaten voor één voorwaarde (inzake stappen voor het opzetten van een elektronisch facturatiesysteem) vrijstelling verleend. Aan deze vrijgestelde voorwaarde moet echter volledig worden voldaan wanneer alle hervormingen die nodig zijn voor de uitbetaling van de derde tranche zijn uitgevoerd. De derde tranche van 200 miljoen EUR blijft beschikbaar tot april 2023.

Deze MFB-pakketten worden verstrekt in combinatie met middelen van internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, zoals het IMF. Op 25 maart 2020 heeft het IMF een vierjarig programma in het kader van zijn uitgebreide financieringsfaciliteit met Jordanië ter waarde van 1,1 miljard EUR (270 % van de quota) goedgekeurd. Dit bedrag

is later verhoogd tot circa 1,3 miljard EUR (gelijk aan 312 % van de quota van Jordanië). Op 20 mei 2020 maakte het IMF ook circa 366 miljoen EUR aan noodhulp beschikbaar voor Jordanië in het kader van het instrument voor snelle financiering, om het land te helpen het hoofd te bieden aan de gevolgen van de pandemie. In december 2021 bedroeg de totale uitbetaling van het IMF aan Jordanië sinds begin 2020 circa 1 miljard EUR. Het programma in het kader van de uitgebreide financieringsfaciliteit blijft op schema, aangezien de derde evaluatie in december 2021 tijdig is afgerond. Hoewel de overheidsschuld van Jordanië met 110 % van het bbp eind 2021 hoog bleef, heeft het IMF deze als houdbaar beoordeeld.

- **Tunesië: MFB-COVID-19**

Als onderdeel van het in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie bereikte de EU een akkoord over een MFB van 600 miljoen EUR voor Tunesië. Het MvO en de leningsovereenkomst werden op 24 november 2020 ondertekend, op 15 april 2021 geratificeerd door het Tunesische parlement en traden op 11 mei 2021 in werking, bij bekendmaking in het Tunesische staatsblad. De beschikbaarheidsperiode duurde twaalf maanden en liep dus tot mei 2022. De beleidsvoorwaarden van de MFB zijn voornamelijk gericht op vier thematische gebieden: hervorming van het beheer van de overheidsfinanciën en de civiele sector, hervormingen in staatsbedrijven, sociale bescherming en het investeringsklimaat.

De MFB werd verstrekt in twee tranches van elk 300 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en werd uitbetaald op 1 juni 2021. De inspanningen in verband met de vereiste beleidshervormingen voor de uitbetaling van de tweede tranche zijn duidelijk versneld en er is in grote lijnen voldaan aan alle voorwaarden. Niettegenstaande enige zorgen in verband met de politieke randvoorwaarde, kon de tweede tranche op 25 mei 2022 worden uitbetaald dankzij een brief van de autoriteiten met daarin verbintenissen voor een politieke agenda dit jaar.

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleende aan Tunesië via een programma ter waarde van 685 miljoen EUR in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 10 april 2020.

3.3 Westelijke Balkan

- **Albanië: MFB-COVID-19**

Na de verwoestende aardbevingen in november 2019 en de uitdagingen als gevolg van de COVID-19-pandemie verzocht Albanië op 15 april 2020 officieel om MFB. Vervolgens bereikte de EU, als onderdeel van het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie, een akkoord over de MFB van 180 miljoen EUR voor Albanië. Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend op 3 november 2020 en traden respectievelijk op 3 november 2020 en 26 januari 2021 in werking, aangezien er verschillende nationale procedures van toepassing waren. De beleidsvoorwaarden van de MFB hadden als doel een aantal zwakke punten aan te pakken inzake het beheer van de overheidsfinanciën, de financiële sector, goed bestuur, de bestrijding van corruptie en het beleid inzake sociale bescherming.

De MFB werd verstrekt in twee tranches van elk 90 miljoen EUR. De eerste tranche is op 31 maart 2021 uitbetaald. De tweede en laatste tranche werd op 5 november 2021 uitbetaald, nadat Albanië had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand was bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar werden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleende aan Albanië via een programma ter waarde van 174 miljoen EUR in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 10 april 2020.

- **Bosnië en Herzegovina: MFB-COVID-19**

Na een officieel verzoek om MFB van Bosnië en Herzegovina op 14 april 2020 in de context van de COVID-19 pandemie, werd er in het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie 250 miljoen EUR opgenomen voor Bosnië en Herzegovina. Het MvO en de leningsovereenkomst werden op 15 januari 2021 ondertekend en traden op 9 juni 2021 in werking. Deze aanzienlijke vertraging werd veroorzaakt door de langdurige besluitvormingsprocessen van het land. De beleidsvoorwaarden van de MFB hadden als doel een aantal zwakke punten aan te pakken inzake economisch bestuur en institutionele opbouw, stabiliteit van de financiële sector, transparantie en corruptiebestrijding, en een betere werking van de arbeidsmarkt.

De MFB werd verstrekt in twee tranches van elk 125 miljoen EUR. De eerste tranche werd op 7 oktober 2021 uitbetaald, terwijl de tweede tranche niet is uitbetaald vanwege de beperkte uitvoering van de hervormingsmaatregelen aan het eind van de beschikbaarheidsperiode.

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleende via een programma ter waarde van 330 miljoen EUR in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 20 april 2020.

- **Kosovo: MFB-COVID-19**

Na een officieel verzoek om MFB van Kosovo op 8 april 2020 in de context van de COVID-19-pandemie, heeft Kosovo een nieuw MFB-pakket van 100 miljoen EUR gekregen. De beleidsvoorwaarden van de MFB waren voornamelijk gericht op het versterken van de overheidsfinanciën, het verbeteren van de financiële stabiliteit, het aanpakken van de informele economie, het bevorderen van de strategie voor de rechtsstaat en het verbeteren van de werkgelegenheidsvooruitzichten voor jongeren.

De MFB werd verstrekt in twee tranches van elk 50 miljoen EUR. De eerste tranche is op 6 oktober 2020 uitbetaald. De tweede en laatste tranche werd uitbetaald op 1 juni 2021, nadat Kosovo had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand was bedoeld als aanvulling op de middelen van het IMF (52 miljoen EUR) in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit (50 % van het IMF-quotum van Kosovo), die werden goedgekeurd op 10 april 2020.

- **Montenegro: MFB-COVID-19**

Na een officieel verzoek om MFB van Montenegro op 15 april 2020 keurde de EU een MFB-pakket van 60 miljoen EUR goed voor Montenegro, als onderdeel van het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie. De beleidsvoorwaarden van de MFB waren voornamelijk gericht op het versterken van de overheidsfinanciën en de bestrijding van corruptie, het verhogen van de financiële stabiliteit, het verbeteren van het ondernemingsklimaat en het hervormen van sociale bescherming.

De MFB werd verstrekt in twee tranches van elk 30 miljoen EUR. De eerste is op 6 oktober 2020 uitbetaald. De tweede en laatste tranche werd uitbetaald op 1 juni 2021, nadat Montenegro had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand was bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar werden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleende aan Montenegro via een programma ter waarde van 75 miljoen EUR in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 24 juni 2020.

- **Noord-Macedonië: MFB-COVID-19**

Na een officieel verzoek om MFB van Noord-Macedonië op 15 april 2020 reserveerde de EU een MFB-pakket van 160 miljoen EUR voor Noord-Macedonië, als onderdeel van het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie. De beleidsvoorwaarden van het programma waren voornamelijk gericht op het versterken van de overheidsfinanciën en de bestrijding van corruptie, het verhogen van de financiële stabiliteit, het verbeteren van het ondernemingsklimaat en het hervormen van sociale bescherming.

De MFB werd verstrekt in twee tranches van elk 80 miljoen EUR. De eerste tranche is op 6 oktober 2020 uitbetaald. De tweede en laatste tranche werd uitbetaald op 1 juni 2021, nadat Noord-Macedonië had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand was bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar werden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleende aan Noord-Macedonië via een programma ter waarde van 176 miljoen EUR in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 10 april 2020.

4 GARANDEREN VAN DE GOEDE BESTEDING VAN MFB-MIDDELEN: OPERATIONELE BEOORDELINGEN, EVALUATIES ACHTERAF EN CONTROLES

4.1 Operationele beoordelingen

Conform de bepalingen van het Financieel Reglement van de EU voert de Commissie met de hulp van externe adviseurs operationele beoordelingen uit om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen over het functioneren van de administratieve en financiële procedures in begunstigde landen.

Bij de operationele beoordelingen gaat de aandacht vooral uit naar systemen voor het beheer van de overheidsfinanciën, met name de organisatie van het Ministerie van Financiën en de centrale bank en de procedures die zij toepassen, en meer in het bijzonder naar het beheer van de rekeningen waarop de EU-middelen worden gestort Daarnaast wordt bijzondere aandacht besteed aan de werking, onafhankelijkheid en werkprogramma's van externe controle-instellingen en aan de doeltreffendheid van de

controles van deze instellingen. Ook worden openbare-aanbestedingsprocedures op centraal niveau onderzocht.

In 2020 werden tien operationele beoordelingen uitgevoerd in het kader van de MFB-pakketten in de context van de COVID-19-pandemie, alsook de nieuwe MFB-III voor Jordanië. Daaruit werd geconcludeerd dat de financiële procedures in de partnerlanden passend worden geacht voor de MFB. Er waren in 2021 geen nieuwe beoordelingen nodig.

4.2 Evaluaties achteraf

Overeenkomstig het Financieel Reglement van de EU en de desbetreffende MFB-besluiten voert de Commissie na de afronding van MFB-pakketten evaluaties achteraf[8] uit om het effect ervan te beoordelen. De twee belangrijkste doelstellingen van deze evaluaties zijn:

i. het onderzoeken van het effect van MFB op de economie van het begunstigde land, en met name op de houdbaarheid van zijn externe positie; en

ii. het beoordelen van de toegevoegde waarde van het optreden van de EU.

In januari en april 2021 zijn de werkdocumenten van de diensten van de Commissie over de evaluaties achteraf van respectievelijk MFB-I aan Tunesië en MFB-III aan Oekraïne gepubliceerd. Het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag bevat aanvullende informatie over deze twee evaluaties.

Bovendien is in 2021 de gemeenschappelijke evaluatie achteraf van MFB-maatregelen voor Tunesië en Jordanië afgerond, evenals de meta-evaluatie van alle MFB-pakketten in de periode 2010-2020. In de meta-evaluatie werden de beginselen en elementen van het MFB-instrument beoordeeld en werd getracht informatie te verschaffen ter verbetering van: i) de relevantie, de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de meerwaarde ervan en ii) en het vermogen om in te spelen op de prioriteiten van het externe optreden van de EU. De begeleidende werkdocumenten van de diensten van de Commissie worden naar verwachting in 2022 gepubliceerd.

- **MFB-II voor Tunesië en Jordanië**: uit de externe studie blijkt dat de omvang, vorm en timing van de door de twee landen uitgevoerde programma's relevant en geschikt waren voor de financieringsbehoeften van de landen, en meerwaarde voor de EU creëerden. In beide landen had de MFB een positieve impact op de houdbaarheid van de schuldpositie en hielp deze bij het bevorderen van macro-economische stabilisatie. De voorwaarden waren relevant en gericht op belangrijke hervormingsgebieden. Op sommige hervormingsgebieden droegen de pakketten bij tot positieve verandering, hoewel er voor andere specifieke hervormingen wisselende vooruitgang werd geboekt. Vanuit regionaal perspectief waren de positieve impact en de overloopeffecten van de twee MFB's voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika minder goed meetbaar en hadden deze voornamelijk betrekking op het effect op het vertrouwen.

- **De meta-evaluatie van MFB-pakketten in de periode 2010-2020**: uit de externe studie blijkt dat MFB-pakketten doeltreffend, relevant en samenhangend waren en dat zij meerwaarde voor de EU creëerden. Bovendien bleek het MFB-

[8] Alle evaluaties achteraf zijn beschikbaar op de website van de Commissie: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_nl

instrument doeltreffend bij te dragen tot het herstellen van de houdbaarheid van de externe positie en het bevorderen van structurele hervormingen. Tegelijkertijd wordt in de studie opgemerkt dat het belangrijk is dat de partnerlanden het gevoel hebben dat het hun eigen hervormingen zijn, om te waarborgen dat de doorgevoerde beleidshervormingen blijvende impact hebben. In de studie wordt ook benadrukt dat het lang kan duren voordat MFB-pakketten operationeel worden en hierin staan enkele ideeën om ervoor te zorgen dat het instrument in een uitdagende geopolitieke context sneller en doeltreffender kan reageren. In de evaluatie werd de nadruk gelegd op de noodzaak om de MFB beter zichtbaar te maken in begunstigde landen. In dit opzicht bood het evenement dat de Commissie op 16 november 2021 ter gelegenheid van de dertigste verjaardag van het instrument had georganiseerd ook een belangrijk moment om de kennis over het instrument buiten de Europese Unie te verbeteren. Hooggeplaatste vertegenwoordigers van begunstigde landen, adviesbureaus, EU-delegaties en lidstaten namen deel aan de discussie over wat er tot op heden is bereikt met MFB en over mogelijke strategieën voor de toekomst. Vanuit methodologisch perspectief werden de evaluaties achteraf van MFB op hoog niveau uitgevoerd. Dit is met name het geval sinds de richtsnoeren voor betere regelgeving uit 2015 van kracht werden.

Aanvullende informatie over de twee evaluaties is terug te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag en wordt beschikbaar gesteld in de werkdocumenten van de diensten van de Commissie die voor beide evaluaties worden gepubliceerd.

5 ALGEMENE ONTWIKKELINGEN IN VERBAND MET HET MFB-INSTRUMENT

5.1 Werking van het MFB-instrument

In de gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement en de Raad van 2013 over MFB[9] wordt de bijstand aangemerkt als zijnde macro-economisch en financieel van aard en wordt duidelijk gesteld dat deze gericht moet zijn op “het herstellen van een houdbare externe financiële situatie voor in aanmerking komende landen en gebieden die externe financieringsmoeilijkheden ondervinden”. Opdat MFB succesvol zou zijn als een “noodinstrument” is het daarom belangrijk om het doeltreffend en tijdig te mobiliseren.

Tegelijkertijd werd zowel door de Europese Rekenkamer als in de meta-evaluatie van MFB-pakketten (2010-2020) opgemerkt dat vertragingen bij de vaststelling van MFB-besluiten door het Europees Parlement en de Raad binnen de gewone wetgevingsprocedure een aanzienlijke tekortkoming kunnen zijn voor een instrument dat bedoeld is om te reageren op een betalingsbalanscrisis. Bijgevolg heeft de Europese Rekenkamer aanbevolen dat “[d]e Commissie [...] samen met haar medewetgevers de

[9] Gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement en de Raad die samen met het besluit tot toekenning van verdere macrofinanciële bijstand aan Georgië is aangenomen (Besluit nr. 778/2013/EU van 12 augustus 2013). Beschikbaar op:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778

beschikbare opties [moet] onderzoeken voor het versnellen van de goedkeuringsprocedures van latere MFB-pakketten, met name voor noodfinanciering"[10].

De Commissie is echter van mening dat de ervaring met het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie en de nieuwe nood-MFB aan Oekraïne leert dat een snelle vaststelling mogelijk is met de huidige MFB-structuur, indien alle instellingen ermee instemmen volledig gebruik te maken van de beschikbare procedurele flexibiliteit. In beide gevallen heeft de Commissie samengewerkt met het Parlement en de Raad aan een akkoord over het gebruik van de bestaande urgentieprocedures, die mogelijk maakten dat de bijstand door beide medewetgevers werd goedgekeurd binnen een maand na het voorstel van de Commissie. Het Europees Parlement beriep zich op een specifieke bepaling (artikel 163) in zijn Reglement, die het mogelijk maakte dat het Parlement het besluit onmiddellijk in de plenaire vergadering vaststelde, zonder de Commissie internationale handel te hoeven raadplegen, zoals gebruikelijk is. Deze snelle vaststellingsprocedure was het resultaat van een gedeeld gevoel van urgentie bij alle instellingen in deze uitzonderlijk uitdagende tijden.

Het Reglement van het Parlement en het Reglement van Orde van de Raad voorzien dus in een versnelde procedure die nodig is voor snelle vaststelling in noodsituaties. Dankzij tijdige, constructieve contacten bleek een snellere vaststellingsprocedure in het kader van de gewone wetgevingsprocedure mogelijk, met volledige betrokkenheid van het Europees Parlement. Dit zou niet het geval zijn geweest indien de Commissie maatregelen had voorgesteld op basis van artikel 213 VWEU (van toepassing op gevallen waarin dringende financiële bijstand is vereist en uitsluitend door de Raad die het MFB-pakket vaststelt).

5.2 MFB in het MFK 2021-2027

De geopolitieke en economische instabiliteit in het nabuurschap van de EU houdt aan. Deze wordt verder verergerd door de humanitaire en economische gevolgen van de COVID-19-pandemie en de invasie van Rusland in Oekraïne. Tegen deze achtergrond zal de behoefte aan MFB van de EU de komende jaren waarschijnlijk groot blijven.

Het nieuwe instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI, ook wel "Europa in de wereld" genoemd) is in juni 2021 in werking getreden, na de formele vaststelling door de Raad en het Parlement. Het MFB-instrument blijft gescheiden van het NDICI-Europa in de wereld en specifieke MFB-pakketten zullen wanneer nodig nog steeds worden geactiveerd door middel van afzonderlijke ad-hocbesluiten op basis van de toepasselijke rechtsgrondslag van het Verdrag. Desondanks worden de MFB-leningen vanaf nu gegarandeerd door de nieuwe garantie voor extern optreden die door het NDICI-Europa in de wereld is gecreëerd, tegen een voorzieningspercentage van 9 % zoals voorheen het geval was.

In het NDICI-Europa in de wereld: i) is bepaald dat de voorziening van de garantie voor extern optreden wordt gefinancierd uit de begroting van de betrokken geografische programma's en ii) is een plafond van 10 miljard EUR vastgelegd voor de garantie voor extern optreden. Dit zou de omvang van MFB-pakketten en andere instrumenten (waaronder externe leningen van de Europese Investeringsbank, EFDO+ en Euratom-leningen) die gedurende dit MFK kunnen worden gefinancierd doeltreffend beperken.

[10] Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 03/2017, beschikbaar op: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_NL.pdf

De garantie voor extern optreden wordt niet langer beheerd via het Garantiefonds, maar via het gemeenschappelijk voorzieningsfonds. De Commissie is begonnen met een beoordeling van de risico's die hiermee gepaard gaan, met het oog op: i) nieuwe regels over de behandeling van voorwaardelijke verplichtingen en ii) de specifieke context van blootstelling aan Oekraïne en de regio. Deze risico's kunnen ook aan de orde komen in de aanstaande tussentijdse evaluatie van het NDICI-Europa in de wereld.

6 VOORUITBLIK – MFB-PAKKETTEN EN DE BEGROTINGSSITUATIE IN 2022

Het jaar 2022 is begonnen met de vaststelling van twee nieuwe MFB-voorstellen voor Moldavië en Oekraïne ter waarde van respectievelijk 150 miljoen EUR en 1,2 miljard EUR door de Commissie. De MFB voor Moldavië, die in november 2021 is aangevraagd ten tijde van de uitbraak van de Moldavische gascrisis en het aanhoudende economische herstel na de pandemie, bestaat uit 120 miljoen EUR aan leningen en 30 miljoen EUR aan subsidies. Deze leningen en subsidies worden na de voltooiing van vooraf vastgestelde voorwaarden in drie tranches uitbetaald. Op 11 maart heeft Moldavië om een verhoging van de MFB verzocht, met het oog op de economische gevolgen van de invasie van Rusland in Oekraïne voor zijn financieringsbehoeften, waaronder de grote toestroom van vluchtelingen. In het verzoek van Moldavië werd benadrukt dat er voornamelijk behoefte was aan subsidies. In reactie hierop worden er inspanningen verricht om deze MFB aan te vullen met een breder ondersteuningspakket, waarin tegemoet kan worden gekomen aan het verzoek om meer subsidies. Bovendien wordt de subsidiecomponent van de MFB naar voren gehaald, zodat het mogelijk wordt om meer subsidies uit te betalen in de eerste twee tranches (respectievelijk 15 miljoen EUR en 10 miljoen EUR).

Op 24 februari 2022 hebben het Europees Parlement en de Raad een besluit vastgesteld voor een nieuwe nood-MFB aan Oekraïne ten tijde van het risico op escalatie van het conflict met Rusland en tegen de achtergrond van het feit dat Oekraïne de toegang tot de internationale kapitaalmarkten heeft verloren. Deze MFB bestond uit 1,2 miljard EUR in de vorm van leningen en de eerste 600 miljoen EUR is in maart 2022 uitbetaald, om het hoofd te bieden aan het groeiende financieringstekort van Oekraïne door toedoen van het aanhoudende conflict met Rusland. De Oekraïense autoriteiten hadden over het algemeen stappen ondernomen om de overeengekomen voorwaarden uit te voeren. De omstandigheden van de oorlog vormden echter een geval van overmacht dat de doeltreffende voltooiing van de structurele beleidsmaatregelen die de voorwaarde vormden voor de uitbetaling van de tweede tranche van de MFB verhinderde. Na een zorgvuldige beoordeling en na raadpleging van het comité voor macrofinanciële bijstand heeft de Commissie desondanks besloten al in mei 2022 met spoed over te gaan tot de uitbetaling van de tweede tranche van 600 miljoen EUR.

De Europese Raad heeft op 30 mei 2022 zijn steun aan Oekraïne herhaald en staat klaar om in 2022 nieuwe buitengewone MFB van maximaal 9 miljard EUR te verstrekken.

Afhankelijk van de vooruitgang van de beleidshervormingen en het verwezenlijken van de politieke randvoorwaarde, is de laatste tranche voor de MFB-COVID-19 op 25 mei 2022 uitbetaald aan Tunesië, terwijl de tweede tranche voor Bosnië en Herzegovina niet is uitbetaald vanwege de beperkte uitvoering van de hervormingsmaatregelen aan het eind van de beschikbaarheidsperiode. De laatste tranche van het MFB-III-pakket voor Jordanië blijft beschikbaar tot april 2023.

De Commissie is bereid om toekomstige verzoeken om MFB in overweging te nemen en, indien van toepassing, nieuwe en/of MFB-vervolgpakketten voor te stellen aan in aanmerking komende partners.

Tabel 1 geeft een overzicht van de vastleggingen en betalingen van MFB-subsidies en de uitbetaling van MFB-leningen voor 2019, 2020, 2021 en (indicatief) 2022. De totale uitbetalingen zullen in 2022 naar verwachting 1 575 miljoen EUR aan leningen en 25 miljoen EUR aan subsidies bedragen.

Tabel 1: Vastleggingen en betalingen voor MFB-subsidies en uitbetalingen van MFB-leningen 2019-2022 (EUR)[11]

	2019	2020	2021	2022 (indicatief)
In de begroting opgenomen vastleggingskredieten voor subsidies	27 000 000	20 000 000	227 200	50 000 000
Operationele beoordelingen, evaluaties achteraf	125 900	293 900	227 200	Nog te bepalen
Andere mogelijke MFB-pakketten	-	-	-	30 000 000
Vastleggingen, totaal	125 900	293 900	227 200	30 000 000
Niet-vastgelegde begrotingstoewijzingen	26 874 100	19 706 100		Nog te bepalen
In de begroting opgenomen betalingskredieten voor subsidies	27 000 000	27 000 000	362 400	25 000 000
Operationele beoordelingen, evaluaties achteraf	304 949	284 600	362 400	-
MFB-III Georgië (afgerond)	-	5 000 000	-	-
MFB Moldavië (afgerond)	10 000 000	10 000 000	-	-
MFB Moldavië	-	-	-	25 000 000
Andere mogelijke MFB-pakketten	-	-	-	-
Betalingen, totaal	10 304 949	15 284 600	362 400	25 000 000
Ongebruikte toewijzingen voor subsidiebetalingen	16 695 051	11 715 400		-
Uitbetalingen van MFB-leningen				
MFB-III Georgië (afgerond)	-	20 000 000	-	-
MFB Moldavië (afgerond)	20 000 000	20 000 000	-	-
MFB-IV Oekraïne (afgerond)	-	500 000 000	-	-
MFB-II Jordanië (afgerond)	100 000 000	-	-	-
MFB-III Jordanië[12]		100 000 000	200 000 000	-
MFB-II Tunesië (afgerond)	300 000 000	-	-	-
MFB Moldavië	-	-	-	75 000 000
Nood-MFB Oekraïne	-	-	-	1 200 000 000
Uitbetalingen van MFB-leningen, totaal	**420 000 000**	**640 000 000**	**200 000 000**	**1 275 000 000**
MFB-pakketten in de context van COVID-19:				
MFB Georgië (gedeeltelijk uitbetaald)		75 000 000	-	-
MFB Moldavië (afgerond)		50 000 000	50 000 000	-
MFB Oekraïne (afgerond)		600 000 000	600 000 000	-
MFB Jordanië (afgerond)		150 000 000	50 000 000	-
MFB Tunesië (afgerond)		-	300 000 000	300 000 000
MFB Albanië (afgerond)		-	180 000 000	-
MFB Bosnië en Herzegovina (gedeeltelijk uitbetaald)		-	125 000 000	-
MFB Kosovo (afgerond)		50 000 000	50 000 000	-
MFB Montenegro (afgerond)		30 000 000	30 000 000	-
MFB Noord-Macedonië (afgerond)		80 000 000	80 000 000	-
Uitbetalingen van MFB-leningen, totaal	**420 000 000**	**1 675 000 000**	**1 665 000 000**	**1 575 000 000**

[11] In de tabel wordt geen rekening gehouden met eventuele voorstellen voor nieuwe MFB-pakketten na 1 juni 2022.
[12] De derde tranche van 200 miljoen EUR blijft beschikbaar tot april 2023.