



Brussel, 8.7.2021
COM(2021) 375 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

over de verlening van macrofinanciële bijstand aan derde landen in 2020

{SWD(2021) 178 final}

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	2
2	MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN IN PARTNERLANDEN ..	3
2.1	Oostelijk nabuurschap	3
2.2	Zuidelijk nabuurschap	4
2.3	Westelijke Balkan	4
3	MACROFINANCIËLEBIJSTANDSPROGRAMMA'S IN 2020()	5
3.1	Oostelijk nabuurschap	7
	• Georgië: MFB-III en MFB-COVID-19	7
	• Moldavië: MFB en MFB-COVID-19	7
	• Oekraïne: MFB-IV en 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: MFB-COVID-19.....	12
	• Montenegro: MFB-COVID-19	12
	• Noord-Macedonië: MFB-COVID-19.....	13
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	14
5	ALGEMENE ONTWIKKELINGEN IN VERBAND MET HET MFB- INSTRUMENT	15
5.1	Werking van het MFB-instrument	15
5.2	MFB in het meerjarig financieel kader 2021-2027	16
6	VOORUITBLIK – MFB-PROGRAMMA'S EN DE BEGROTINGSSITUATIE IN 2021.....	16

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de verlening van macrofinanciële bijstand aan derde landen in 2020⁽¹⁾

1 INLEIDING

Macrofinanciële bijstand (MFB) is een vorm van financiële steun ⁽²⁾ 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 erdoor worden aangemoedigd. De bijstand 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 de 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-programma's bijdragen tot sociale ontwikkeling, 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 om deze vervolgens door te lenen aan het begunstigde land, of, in sommige gevallen, in de vorm van subsidies die uit de EU-begroting worden gefinancierd, of als een combinatie van leningen en subsidies.

MFB wordt in tranches uitbetaald en alleen indien aan specifieke criteria voor structurele hervormingen – die met het land zijn overeengekomen – is voldaan. Dit ondersteunt de uitvoering van krachtige aanpassings- en hervormingsmaatregelen die erop zijn gericht de stelsels van overheidsfinanciën te versterken en zowel duurzame, inclusieve groei als banencreatie te steunen. Bovendien is een randvoorwaarde voor het verlenen van MFB dat het begunstigde land effectieve democratische mechanismen toepast, zoals het hebben van een parlementair meerpartijensysteem en het naleven van de rechtsstaat, en de garantie geeft dat de mensenrechten zullen worden geëerbiedigd. MFB vormt aldus een aanvulling op de reguliere samenwerkingsbijstand van de EU en draagt bij aan het bredere doel van het bewaren van stabiliteit en bevorderen van welvaart buiten de EU. MFB wordt algemeen erkend als een doeltreffend crisisbestrijdingsinstrument, dat de EU in staat stelt zichtbaar en flexibel op te treden en invloed op het beleid uit te oefenen⁽³⁾.

¹ Dit verslag is gebaseerd op de informatie die tot en met mei 2021 beschikbaar was.

² 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.

³ 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 2020 in totaal 1 059 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_en.pdf

Dit wordt bevestigd door de bevindingen van diverse onafhankelijke evaluaties achteraf van afgeronde MFB-programma's⁽⁴⁾.

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-programma's 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, waarbij voor elk programma de goedkeuring van het Europees Parlement en de Raad is vereist (of voor verschillende programma's tegelijk, zoals het geval was voor de MFB-programma's in de context van de COVID-19-pandemie, die in mei 2020 werden 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-programma's 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-programma's.

2 MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN IN PARTNERLANDEN

De COVID-19-pandemie heeft zich over de hele wereld verspreid, waardoor de meeste uitbreidings- en nabuurschapspartners in 2020 in een recessie werden geduwd. De duur en ernst van de recessie verschilt echter tussen de partnerlanden en weerspiegelt, ook los van de ontwikkeling van de pandemie, hun economische structuur en hun mogelijkheden om met beleid krachtig tegen te sturen. In dit onderdeel wordt ingegaan op de regionale uitdagingen 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.

2.1 Oostelijk nabuurschap

De economieën van de landen uit het oostelijk nabuurschap werden hard getroffen door de COVID-19-pandemie. In 2020 kromp de economische output in alle landen, als gevolg van een dubbele schok door strenge lockdowns (met uitzondering van Belarus) die het binnenlandse verbruik beperkten en, in mindere mate, door een daling in de buitenlandse vraag. De schok werd enigszins opgevangen door de binnenlandse respons, die de vorm aannam van substantiële begrotingspakketten ter ondersteuning van bedrijven en jobs, en van een accommoderend monetair beleid. Internationale steun was ook van groot belang om de meeste landen te helpen in hun toenemende financieringsbehoeften te voorzien. Al deze maatregelen hielpen om de stijging van de werkloosheidscijfers te beperken in de meeste landen. Door de afwezigheid van druk aan de vraagzijde en tegen de achtergrond van lagere olieprijsen nam de consumptieprijsinflatie gedurende het grootste deel van 2020 licht af, of bleef ze op een relatief laag niveau. Als gevolg daarvan zetten de meeste centrale banken de versoepeling van hun monetaire beleid voort, zij het op iets meer gematigde wijze in landen met een aanzienlijke valutadevaluatie. De versoepelingscyclus kwam aan het eind van het jaar echter tot stilstand (en werd in sommige gevallen zelfs teruggedraaid) omdat de inflatoire druk van importprijzen (voedsel en brandstof) opnieuw de kop opstak, alsook door de doorwerking van zwakkere valuta's. De begrotingssituaties, die de voorbije jaren

⁴ 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_en

aanzienlijk waren verbeterd, zijn sinds het begin van 2020 behoorlijk verzwakt. Door de recessie stagneerden de ontvangsten, terwijl de uitgaven sterk stegen om bedrijven/jobs te kunnen redden en om te waarborgen dat werd tegemoetgekomen aan de nieuwe, dringende behoeften in de gezondheidszorg. Samen met de verzwakte binnenlandse valuta's en een lager nominaal bbp leidde dat tot een verslechtering van de overheidsschuld. Op het externe vlak waren de ontwikkelingen van de lopende rekening gemengd. De pandemie zorgde dan wel voor een sterke importdaling door een dalende vraag en lagere grondstoffeprijzen (met name van energie), maar dat kon de klap niet verzachten in landen met een aanzienlijke toeristische sector (Georgië) of landen die sterk afhankelijk zijn van grondstoffen (Azerbeidzjan). Wat de financiering betreft, werd de initiële kapitaalvlucht, gelinkt aan de toenemende onzekerheid, opgevangen door aanzienlijke financiële bijstand van internationale financiële instellingen, in het bijzonder het IMF, dat uitbetalingen naar voor heeft geschoven. Na de initiële schok werd er opnieuw geleend op de markten.

2.2 Zuidelijk nabuurschap

Door de COVID-19-pandemie werd de economische activiteit in het zuidelijke nabuurschap ernstig verstoord, waardoor de regio in een recessie terechtkwam. De sterke krimp in 2020 was toe te schrijven aan de negatieve impact van binnenlandse inperkingsmaatregelen op consumptie en investeringen, en aan de aanzienlijke daling van de externe vraag van de belangrijkste handelspartners van de regio. De vertraging van de wereldwijde economische activiteit had een negatieve invloed op buitenlandse investeringsstromen, geldovermakingen en toerisme. Door tijdige budgettaire stimuleringspakketten en een steeds meer accommoderend monetair beleid werd de economische schok deels verzacht, al stegen hierdoor ook de begrotingstekorten en schuldquoten aanzienlijk. De achteruitgang van de begrotingssituaties is het gevolg van zowel de lagere ontvangsten door verminderde activiteit, als de stijgingen van de uitgaven om de gezondheidscrisis aan te pakken en bedrijven en jobs te redden. In een context van lagere energieprijzen en een beperkte vraag daalde de inflatie licht. Op het externe vlak vertonen de lopende rekeningen een sterke importdaling, als gevolg van de haperende vraag en – voor grondstoffenimporteurs – lagere grondstoffeprijzen (met name van energie). Ook export en toerisme werden aanzienlijk getroffen door de terugval van de wereldwijde vraag en de gezondheidsgelateerde reisbeperkingen. In moeilijke omstandigheden op de financiële markten hebben externe partners en internationale financiële instellingen de broodnodige financiële bijstand verleend om tegemoet te komen aan de toenemende financieringsbehoeften, de liquiditeit te versterken en de stabiliteit in de regio te waarborgen. Wat de toekomst betreft staat de regio voor een periode van aanhoudende uitdaging, met steeds minder beleidsruimte om de economische neergang aan te pakken. Tegen een achtergrond van onstabiele politieke omstandigheden blijven de economische vooruitzichten in veel landen onzeker. Ze hangen nauw samen met de ontwikkeling van de pandemie en het tempo waarmee de wereldwijde economische activiteit zich herstelt.

2.3 Westelijke Balkan

De uitbraak van de COVID-19-pandemie in het begin van maart 2020 onderbrak de groeidynamiek in de Westelijke Balkan abrupt. In de hele regio hebben regeringen beperkende maatregelen ingevoerd om de verspreiding van het virus tegen te gaan, zoals grenssluitingen, social distancing en lockdowns in bepaalde delen van de economie. De verstorende effecten van de crisis hadden grote outputverliezen tot gevolg, aangezien alle economieën leden onder de inkrimping van het verbruik van huishoudens en de ineensstorting van de export en investeringen. De haperende import en toegenomen

overheidsconsumptie waren de belangrijkste verzachtende factoren, maar ze volstonden niet om de negatieve dynamiek van andere uitgavencomponenten te compenseren. In overeenstemming met de dalende economische activiteit was er ook een negatieve banengroei, maar aangezien de arbeidsmarktparticipatie ook afnam, is de stijging van de werkloosheid tot nu toe beperkt gebleven. De inflatiedynamiek weerspiegelde de omstandigheden van een zwakke geaggregeerde vraag en lage energieprijzen: alle landen van de Westelijke Balkan kenden zeer lage en soms zelfs negatieve inflatie in 2020. De combinatie van desinflatoire druk en een ruime mondiale liquiditeit gaf aanleiding tot verdere monetaire accommodatie in de Westelijke Balkanlanden met een onafhankelijk monetair beleid. De grootschalige budgettaire steun aan huishoudens en bedrijven om de negatieve gevolgen van de crisis te bestrijden, zorgde, in combinatie met een aanzienlijke daling van de ontvangsten, voor een scherpe stijging van de begrotingstekorten in alle landen in de regio. Samen met een daling van het bbp leidde dit tot aanzienlijke stijgingen van de overheidsschuldquote ten opzichte van eind 2019. Op het externe vlak namen de tekorten op de lopende rekening toe in vergelijking met een jaar geleden, en dat als gevolg van aanhoudende zware verliezen in de uitvoer van diensten zoals toerisme, en in de meeste gevallen ook door een dalende instroom van geldovermakingen. Voor de toekomst gaan de economische vooruitzichten gepaard met grote onzekerheid, aangezien het herstel van de economische activiteit afhangt van de evolutie van de pandemie, die dan weer nauw samenhangt met de vaccinatiesnelheid.

3 MACROFINANCIËLEBIJSTANDSPROGRAMMA'S IN 2020⁽⁵⁾

2020 was een uitzonderlijk jaar in de dertigjarige geschiedenis van het MFB-instrument. Het jaar werd ten eerste gekenmerkt door de afronding van drie MFB-programma's: Oekraïne MFB-IV, Georgië MFB-III en Moldavië. Daarnaast was er ook de vaststelling van een nieuwe vervolgooperatie voor Jordanië (MFB-III).

Vervolgens heeft de Commissie, in de context van de COVID-19-pandemie, op 22 april 2020 een MFB-pakket van 3 miljard EUR voor tien uitbreidings- en nabuurschapspartners voorgesteld, om hen te helpen de economische gevolgen van de coronapandemie te beperken⁶. Dit voorstel kwam bovenop het "Team Europe"-pakket, de gerichte responsstrategie van de EU om de inspanningen van partnerlanden voor het aanpakken van de coronapandemie te ondersteunen. Het besluit (het "MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie") was niet alleen van ongeziene omvang qua aantal betrokken landen en bedrag, maar werd ook in recordtempo op 25 mei 2020 vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad⁷.

⁶ Op het moment dat de ontvangen verzoeken werden beoordeeld, had elk van de tien partners voldaan aan alle criteria om voor MFB in aanmerking te komen, met inbegrip van de politieke randvoorwaarde en de link met het IMF-programma. In 2020 ontving de Commissie verzoeken om MFB van Belarus en Armenië. In de beoordelingen werd echter geconcludeerd dat Belarus niet voldeed aan de politieke randvoorwaarde voor MFB (terwijl de Europese Raad heeft aangegeven bereid te zijn om met diverse instrumenten steun te verlenen aan een vreedzame democratische overgang in het land, onder meer met een alomvattend plan voor economische steun voor een democratisch Belarus). Voor Armenië werden de besprekingen begin 2021 opgeschort, na een zeer succesvolle lening op de markt van 750 miljoen USD waarmee de financieringsbehoeften op korte termijn van Armenië grotendeels werden gedekt.

⁷ Besluit (EU) 2020/701 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 betreffende de toekenning van macrofinanciële bijstand aan uitbreidings- en nabuurschapspartners in de context van de COVID-19-pandemie (PB L 165 van 27.5.2020, blz. 31).

Als onderdeel van dit pakket heeft de EU ingestemd met de volgende verdeling van MFB-leningen: de Republiek Albanië (180 miljoen EUR), Bosnië en Herzegovina (250 miljoen EUR), Georgië (150 miljoen EUR), het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië (200 miljoen EUR), Kosovo (100 miljoen EUR), de Republiek Moldavië (100 miljoen EUR), Montenegro (60 miljoen EUR), de Republiek Noord-Macedonië (160 miljoen EUR), de Republiek Tunesië (600 miljoen EUR) en Oekraïne (1,2 miljard EUR).

De MFB-middelen worden verstrekt in de vorm van leningen tegen zeer gunstige voorwaarden, om deze partners te helpen in hun dringende financieringsbehoeften te voorzien. Ze worden beschikbaar gesteld wanneer het memorandum van overeenstemming (MvO) in werking treedt, in twee tranches, voor 12 maanden. Dat is korter dan wat normaal gezien het geval is (de gebruikelijke duur is 2,5 jaar) en weerspiegelt de urgentie veroorzaakt door de pandemie en de wens om op een snelle, flexibele manier steun te bieden. De eerste tranche wordt beschikbaar gesteld eenmaal de MvO en leningsovereenkomst in werking zijn getreden, mits aan de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB is voldaan (eerbiediging van doeltreffende democratische mechanismen, waaronder een parlementair meerpartijstelsel, de rechtsstaat en de mensenrechten) en het IMF-programma op schema ligt (indien van toepassing⁸). De tweede tranche is bovendien afhankelijk van de uitvoering van de in het MvO overeengekomen beleidsmaatregelen.

Samen met de steun van het IMF kunnen MFB-middelen helpen om de macro-economische stabiliteit te verbeteren en om ruimte te creëren voor de toewijzing van middelen om burgers te beschermen en de sociaal-economische gevolgen van de pandemie te verzachten.

Dit MFB-pakket en de snelle vaststelling ervan door het Europees Parlement en de Raad vormen een belangrijke uiting van de solidariteit van de EU met partnerlanden in een tijd van ongekende crisis.

In 2020 werd een totaal van 1 690 miljoen EUR uitbetaald (1 675 miljoen EUR in de vorm van leningen en 15 miljoen EUR in de vorm van subsidies). Tabel 1 bevat meer details over de gedane uitbetalingen aan het einde van 2020, uitgesplitst naar land.

De stand van uitvoering van de MFB-programma's in 2020 (per regio)

⁸ 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 uitzonderlijk 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.

3.1 Oostelijk nabuurschap

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

De MFB-III-operatie voor Georgië, die werd opgestart in 2018⁹, werd met succes afgerond in november 2020, met de uitbetaling van de tweede en laatste tranche. Het bedrag van deze tranche was 25 miljoen EUR: 5 miljoen EUR in de vorm van subsidies en 20 miljoen EUR in de vorm van leningen.

Na een officieel verzoek van Georgië om nieuwe MFB in de context van de COVID-19-pandemie hebben het Europees Parlement en de Raad het COVID-19-MFB-pakket in mei 2020 goedgekeurd, met inbegrip van een nieuw MFB-programma van 150 miljoen EUR voor Georgië. Het MvO en de leningsovereenkomst voor deze MFB-operatie werden ondertekend en geratificeerd door het Georgische parlement op 30 september 2020, wat betekent dat de MFB loopt tot september 2021.

Overeenkomstig het MvO wordt de bijstand verstrekt in twee tranches van elk 75 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en de voorwaarde dat het IMF-programma op schema bleef. De tranche werd uitbetaald op 25 november 2020. Ook de tweede tranche is 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.

Deze MFB-programma's worden verstrekt in combinatie met de middelen van internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent aan Georgië via een vierjarig programma in het kader van zijn uitgebreide financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd in april 2017 en werd verhoogd in 2020 (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**

In september 2017 ondertekenden de Europese Raad en het Europees Parlement het besluit om 100 miljoen EUR aan macrofinanciële bijstand toe te kennen aan Moldavië¹⁰. Na de ratificatie van het MvO trad de MFB in januari 2018 in werking voor een periode van twee en een half jaar, de eerste tranche (30 miljoen EUR, waarvan 10 miljoen EUR subsidies) werd uitbetaald in oktober 2019.

De beslissing voor de tweede uitbetaling werd genomen op 9 juni 2020, voorafgegaan door besprekingen in verband met de politieke randvoorwaarden. Er werd een brief met acht specifieke kortetermijnvoorwaarden voor het bevorderen van verdere hervormingen, om de politieke randvoorwaarden te helpen beoordelen, overhandigd aan de premier van Moldavië in februari 2020. Na een positieve beoordeling van de voorwaarden gebeurde

⁹ Besluit (EU) 2018/598 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 tot toekenning van verdere macrofinanciële bijstand aan Georgië (PB L 103 van 23.4.2018, blz. 8).

¹⁰ Besluit (EU) 2017/1565 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2017 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan de Republiek Moldavië (PB L 242 van 20.9.2017, blz. 14).

de uitbetaling in twee delen: een lening van 20 miljoen EUR op 16 juli en een subsidiecomponent van 10 miljoen EUR op 1 augustus. De derde en laatste tranche van de MFB werd geannuleerd, omdat niet aan al de beleidsvoorwaarden was voldaan vóór het einde van het programma op 18 juli 2020. De MFB was gekoppeld aan een vierjarig programma van de uitgebreide kredietfaciliteit/uitgebreide financieringsfaciliteit van het IMF ten belope van 129,4 miljoen SDR (ongeveer 178,7 miljoen USD). De zesde en laatste evaluatie van het programma werd in maart 2020 met succes voltooid.

In 2020 bereikte de EU, als onderdeel van het in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie, een akkoord over een nieuw MFB-programma van 100 miljoen EUR voor Moldavië, als aanvulling op het IMF-noodprogramma van 235 miljoen USD (vastgesteld in april 2020). Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend en geratificeerd door het Moldavische parlement op 18 september 2020, wat betekent dat het MFB-programma beschikbaar zal zijn tot september 2021.

De MFB zal worden verstrekt in twee tranches van elk 50 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en werd uitbetaald op 25 november 2020. Ook de tweede tranche zal afhankelijk zijn van de vervulling van een reeks beleidsvoorwaarden die werden vastgelegd in het MvO. De voorwaarden van het programma zijn gericht op hervormingen in het beheer van de overheidsfinanciën, goed bestuur en de strijd tegen corruptie, en op het verbeteren van het ondernemingsklimaat. De tweede tranche kan worden uitbetaald eenmaal aan deze voorwaarden is voldaan.

Op 27 juli 2020 hebben het IMF en Moldavië een nieuw akkoord bereikt op technisch niveau, over een driejarig hervormingsprogramma in het kader van de uitgebreide kredietfaciliteit/uitgebreide financieringsfaciliteit ten belope van 558 miljoen USD, maar de goedkeuring door de raad van bestuur van het IMF werd opgeschort door de politieke ontwikkelingen in het land na de presidentsverkiezingen van 2020.

- **Oekraïne: MFB-IV en MFB-COVID-19**

Na een officieel verzoek van Oekraïne hechtte de Europese Commissie op 9 maart 2018 haar goedkeuring aan een voorstel voor een besluit tot toekenning van verdere MFB aan Oekraïne, ter waarde van 1 miljard EUR in de vorm van leningen. Het Europees Parlement en de Raad stelden het besluit vast op 4 juli 2018¹¹ en gaven daarmee toestemming voor de vierde MFB-operatie in Oekraïne sinds 2014¹². Op 30 november 2018 werd een eerste tranche van 500 miljoen EUR uitbetaald. De tweede tranche van 500 miljoen EUR werd uitbetaald op 29 mei 2020, nadat Oekraïne elk van de 12 structurele beleidsmaatregelen had uitgevoerd waartoe het zich verbonden had.

In 2020 kwam Oekraïne, als onderdeel van het in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie, in aanmerking voor een vijfde MFB-programma van 1,2 miljard EUR. In de zomer werd onderhandeld over het MvO en op 14 september 2020 trad het in werking, na ratificatie door het nationaal parlement en ondertekening

¹¹ Besluit (EU) 2018/947 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 tot toekenning van verdere macrofinanciële bijstand aan Oekraïne (PB L 171 van 6.7.2018, blz. 11).

¹² De vorige drie operaties bedroegen in totaal 3,4 miljard EUR, waarvan 2,8 miljard EUR werd uitbetaald: 1,6 miljard EUR in 2014-2015 (in het kader van MFB I en II) en twee tranches van elk 600 miljoen EUR in juli 2015 en april 2017 (in het kader van MFB III).

door de president. De beschikbaarheidsperiode van het programma duurt 12 maanden en loopt dus tot september 2021. De structurele beleidsvoorwaarden van het programma bouwen voort op eerdere MFB-verwezenlijkingen en omvatten vier gebieden: het beheer van de overheidsfinanciën, het verbeteren van het ondernemingsklimaat en het sectoraal beleid, de strijd tegen corruptie en het bestuur van overheidsbedrijven.

De MFB zal worden verstrekt in twee tranches van elk 600 miljoen EUR. De uitbetaling van de eerste tranche werd afhankelijk gemaakt van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en de voorwaarde dat het IMF-programma op schema bleef. De tranche werd uitbetaald op 9 december 2020. Met die uitbetaling erbij heeft de EU tussen 2014 en 2020 in totaal 4,4 miljard EUR geleend aan Oekraïne, door middel van vijf opeenvolgende MFB-programma's. De uitbetaling van de tweede tranche is afhankelijk van de succesvolle uitvoering van de acht structurele beleidsmaatregelen waartoe Oekraïne zich in het MvO heeft verbonden.

Deze MFB in de context van de COVID-19-pandemie aan Oekraïne wordt 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 standby-overeenkomst van 18 maanden bijstand ter waarde van 5 miljard USD verleent. De eerste 2,1 miljard USD werden onmiddellijk uitbetaald. De eerste evaluatie van het programma door het IMF, die in december 2020 van start is gegaan, is momenteel nog bezig. De afronding op technisch niveau en de goedkeuring door de raad van bestuur van het IMF zijn afhankelijk van de uitvoering van cruciale voorafgaande maatregelen om de wettelijke basis van de instellingen die corruptie bestrijden, te versterken. Zoals dat het geval is voor alle partnerlanden die MFB ontvangen, is een algemene voorwaarde voor elke uitbetaling in het kader van de MFB dat het IMF-programma op schema ligt.

3.2 Zuidelijk nabuurschap

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

Na de succesvolle afronding van MFB-II, en in het licht van de budgettaire uitdagingen en buitengewone omstandigheden in Jordanië als gevolg van de opvang van grote aantallen Syrische vluchtelingen, diende het land in juli 2019 een verzoek in voor verdere MFB. Daarop keurde de Commissie op 6 september 2019 een voorstel goed voor een derde MFB aan Jordanië, ter waarde van 500 miljoen EUR in de vorm van leningen (MFA-III). Dit besluit werd door de medewetgevers vastgesteld op 15 januari 2020¹³. De bijstand zal in drie tranches worden verstrekt.

Nadat de Jordaanse economie, die het al moeilijk had, later in 2020 werd getroffen door de COVID-19-pandemie, hebben de autoriteiten in april 2020 om verdere MFB verzocht. Op haar beurt keurde de EU, als onderdeel van het in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie, een aanvullend MFB-programma van 200 miljoen EUR voor Jordanië goed (ter versterking van de middelen die beschikbaar werden gesteld in het kader van MFB-III). Het MvO en de leningsovereenkomst (die beide MFB-operaties overkoepelen) traden respectievelijk in werking op 2 oktober en 7 oktober 2020. De beschikbaarheidsperiode van het COVID-19-programma duurt

¹³ Besluit (EU) 2020/33 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2020 tot toekenning van verdere macrofinanciële bijstand aan het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië (PB L 14 van 17.1.2020, blz. 1).

12 maanden en loopt dus tot oktober 2021, terwijl de beschikbaarheidsperiode van de MFB-III loopt tot april 2023. De beleidsvoorwaarden van het programma zijn in de eerste plaats gericht op beter beheer van de overheidsfinanciën, corruptiebestrijding, bestuur en hervormingen in de nutssector en het sociaal en arbeidsmarktbeleid.

De eerste tranche (250 miljoen EUR in de vorm van leningen) was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en de voorwaarde dat het IMF-programma op schema bleef. De tranche werd uitbetaald op 25 november 2020¹⁴. De tweede tranche (250 miljoen EUR in de vorm van leningen) en de derde tranche (200 miljoen EUR in de vorm van leningen) zijn daarnaast ook afhankelijk van de vervulling van de specifieke beleidsvoorwaarden die in het MvO werden overeengekomen tussen Jordanië en de EU, en worden naar verwachting uitbetaald eenmaal aan de beleidsvoorwaarden is voldaan.

Deze MFB-programma's worden verstrekt in combinatie met de middelen van internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent aan Jordanië via een vierjarig programma in het kader van zijn uitgebreide financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 25 maart 2020 (1,2 miljard EUR, 270 % van de quota). In aanvulling op dat programma maakte het IMF op 20 mei 2020 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 COVID-19-pandemie. De raad van bestuur van het IMF voltooide de eerste evaluatie in het kader van de uitgebreide financieringsfaciliteit in december 2020 en betaalde onmiddellijk circa 148 miljoen USD. Zo kwam het totale bedrag van IMF-uitbetalingen aan Jordanië in 2020 op 689 miljoen USD. In maart 2021 werd op technisch niveau overeenstemming bereikt over de tweede evaluatie, waarbij het IMF opmerkte dat het programma goed op schema bleef en er sterke vooruitgang was op het vlak van belangrijke hervormingen. In het kader van deze evaluatie hebben de autoriteiten verzocht om een verhoging van de financiering met 200 miljoen USD. De raad van bestuur van het IMF moet de overeenkomst nog goedkeuren.

- **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-programma van 600 miljoen EUR voor Tunesië. Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend op 24 november 2020, werden geratificeerd door het Tunesische parlement op 15 april 2021 en traden in werking op 11 mei 2021, bij bekendmaking in het Tunesische staatsblad. De beschikbaarheidsperiode van het programma duurt 12 maanden en loopt dus tot mei 2022. De beleidsvoorwaarden van het programma 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 zal worden 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 uitbetaling van de tweede tranche wordt verwacht in de tweede helft van 2021, eenmaal aan de beleidsvoorwaarden is voldaan.

¹⁴ Uitbetaald in het kader van Besluit (EU) 2020/33 (100 miljoen EUR) en Besluit (EU) 2020/701 (150 miljoen EUR).

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent 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 in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie, een akkoord over een MFB-programma van 180 miljoen EUR voor Albanië. Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend op 3 november 2020 en traden respectievelijk in werking op 3 november 2020 en 26 januari 2021. De beschikbaarheidsperiode van de MFB duurt 12 maanden en loopt dus tot november 2021. De beleidsvoorwaarden van het programma hebben als doel een aantal zwakke punten aan te pakken inzake het beheer van de overheidsfinanciën, de financiële sector, goed bestuur, de strijd tegen corruptie en het beleid inzake sociale bescherming.

De MFB zal worden verstrekt in twee tranches van elk 90 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en werd uitbetaald op 31 maart 2021. De uitbetaling van de tweede tranche wordt verwacht in de tweede helft van 2021, eenmaal aan de beleidsvoorwaarden is voldaan.

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent 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, keurden het Europees Parlement en de Raad het COVID-19-MFB-pakket goed in mei 2020, met inbegrip van een nieuw MFB-programma van 250 miljoen EUR voor Bosnië en Herzegovina. Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend op 15 januari 2021 en zullen in werking treden eenmaal het ratificatieproces in het land is voltooid en bij bekendmaking in het staatsblad.

De MFB zal worden verstrekt in twee tranches van elk 125 miljoen EUR. De eerste tranche is afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en zal worden uitbetaald nadat het MvO van in werking treedt. De tweede tranche zal niet vroeger dan drie maanden na de uitbetaling van de eerste tranche worden uitbetaald en zal afhankelijk zijn van de vervulling van een reeks beleidsvoorwaarden. De beleidsvoorwaarden vallen onder de volgende vier thematische gebieden: economisch bestuur en institutionele opbouw, stabiliteit van de financiële sector, transparantie en corruptiebestrijding, en een betere werking van de arbeidsmarkt.

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent via een programma ter waarde van 330 miljoen EUR in het kader van zijn snelle financieringsfaciliteit, dat werd goedgekeurd op 9 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, keurden het Europees Parlement en de Raad het COVID-19-MFB-pakket goed in mei 2020, waaronder een nieuw MFB-programma van 100 miljoen EUR voor Kosovo. Het MvO en de leningsovereenkomst traden in werking op 8 september 2020. De beleidsvoorwaarden van het programma zijn 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 zal worden verstrekt in twee tranches van elk 50 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en werd uitbetaald op 6 oktober 2020. De tweede en laatste tranche werd uitbetaald op 1 juni 2021, nadat Kosovo had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand is 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-programma van 60 miljoen EUR in de vorm van leningen goed voor Montenegro, als onderdeel van het in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie. Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend op 28 augustus 2020 en traden respectievelijk in werking op 28 augustus 2020 en 15 september 2020. De beleidsvoorwaarden van het programma zijn voornamelijk gericht op het versterken van de overheidsfinanciën en de strijd tegen corruptie, het verhogen van de financiële stabiliteit, het verbeteren van het ondernemingsklimaat en het hervormen van sociale bescherming.

De MFB zal worden verstrekt in twee tranches van elk 30 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en werd uitbetaald op 6 oktober 2020. De tweede en laatste tranche werd uitbetaald op 1 juni 2021, nadat Montenegro had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent 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**

De economische opleving in Noord-Macedonië kwam tot een abrupt einde in 2020, aangezien de binnenlandse en de buitenlandse vraag door de pandemie werden getroffen. In deze context, en na een officieel verzoek van de autoriteiten om MFB op 15 april 2020, keurde de EU een MFB-programma van 160 miljoen EUR in de vorm van leningen goed voor Noord-Macedonië, als onderdeel van het in mei 2020 vastgestelde MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie. Het MvO en de leningsovereenkomst werden ondertekend op 17 juli 2020 en traden respectievelijk in werking op 20 juli 2020 en 15 september 2020. De beleidsvoorwaarden van het programma zijn voornamelijk gericht op het versterken van de overheidsfinanciën en de strijd tegen corruptie, het verhogen van de financiële stabiliteit, het verbeteren van het ondernemingsklimaat en het hervormen van sociale bescherming.

De MFB zal worden verstrekt in twee tranches van elk 80 miljoen EUR. De eerste tranche was afhankelijk van de vervulling van de algemene politieke randvoorwaarden voor MFB en werd uitbetaald op 6 oktober 2020. De tweede en laatste tranche werd uitbetaald op 1 juni 2021, nadat Noord-Macedonië had voldaan aan de begeleidende beleidsvoorwaarden.

De bijstand is bedoeld als aanvulling op middelen die beschikbaar worden gesteld door andere donoren, zoals het IMF, dat bijstand verleent 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 hun controles. Ook worden openbare-aanbestedingsprocedures op centraal niveau onderzocht.

In 2020 werden 10 operationele beoordelingen uitgevoerd in het kader van de nieuwe MFB-programma's in de context van de COVID-19, alsook de nieuwe MFB-III voor Jordanië. Daaruit werd geconcludeerd dat de financiële procedures in de partnerlanden degelijk zijn en daarom ook passend worden geacht voor de MFB.

4.2 Evaluaties achteraf

Overeenkomstig het Financieel Reglement van de EU en de desbetreffende MFB-besluiten voert de Commissie na afronding van MFB-programma's evaluaties¹⁵ achteraf uit om het effect ervan te beoordelen. De 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 2020 werden de evaluaties achteraf van het MFB-I-programma in Tunesië en het MFB-III-programma in Oekraïne afgerond. De begeleidende werkdocumenten van de diensten van de Commissie werden respectievelijk in januari en april 2021 gepubliceerd:

- MFB I aan Tunesië: *“Uit de evaluatie bleek dat MFB I een doeltreffend middel was om de Tunesische betalingsbalans te helpen verbeteren en de begrotingsconsolidatie te ondersteunen met zeer concessionele financiële voorwaarden en beleidsvoorwaarden.” De MFB dekte ongeveer 11,3 % van het resterende financieringstekort voor de periode 2015-2016 en deed het vertrouwen in de Tunesische economie toenemen.*¹⁶
- MFB III aan Oekraïne: *“De omvang en de gunstige voorwaarden van de derde MFB aan Oekraïne maakten budgettaire besparingen mogelijk, die noodzakelijk waren voor de uitvoering van structurele hervormingen. Het vermogen van de EU om relatief snel een ongekende hoeveelheid financiële middelen te mobiliseren en te coördineren was een belangrijke reden voor de interventie, in een periode waarin de financieringsbehoefte van Oekraïne nog steeds extreem hoog was. De voorwaarden van de MFB creëerden een politiek versterkend effect dat bijdroeg aan de betrokkenheid van de Oekraïense autoriteiten bij cruciale hervormingen. Het programma had ook een meerwaarde doordat het een impuls aan het vertrouwen van de private sector gaf.*¹⁷

Ten slotte startte de Commissie in 2020 met een **meta-evaluatie** van al de MFB-programma's die in 2010-2020 werden uitgevoerd. In de evaluatie worden de beginselen en elementen van het MFB-instrument beoordeeld en wordt getracht informatie te verschaffen ter verbetering van de relevantie, de doeltreffendheid, de doelmatigheid, de meerwaarde en het vermogen om in te spelen op de prioriteiten van het externe optreden van de EU, evenals het dagelijkse beheer van MFB-maatregelen. De meta-evaluatie zal naar verwachting in de herfst van 2021 worden afgerond.

¹⁵ 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_en

¹⁶ Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/ex-post-evaluation-macro-financial-assistance-mfa-operation-tunisia_en

¹⁷ Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/ex-post-evaluation-mfa-operations-ukraine_en

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 MFB¹⁸ 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 evaluaties achteraf opgemerkt dat vertragingen bij de vaststelling van MFB-besluiten door het Europees Parlement en de Raad binnen de gewone wetgevingsprocedure een belangrijke tekortkoming kunnen zijn voor een instrument dat is bedoeld om te reageren op een betalingsbalanscrisis. Bijgevolg moet “de Commissie (...) samen met haar medewetgevers de beschikbare opties onderzoeken voor het versnellen van de goedkeuringsprocedures van latere MFB-programma’s, met name voor noodfinanciering”¹⁹.

De Commissie merkt echter op dat de ervaring met het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie leert dat de huidige MFB-structuur zowel de flexibiliteit als de vereenvoudiging mogelijk maakt die nodig is voor een snelle vaststelling. De Commissie werkte samen 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 (terwijl bij gebruik van artikel 213 VWEU, in een situatie waarin de bijstand dringend nodig was, enkel de goedkeuring van de Raad nodig zou zijn geweest). Het Europees Parlement beriep zich op een specifieke bepaling (artikel 163) in zijn Reglement, die het mogelijk maakte het besluit onmiddellijk in de plenaire vergadering vast te stellen, 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. Door tijdige, constructieve contacten te hebben bleek een snellere vaststellingsprocedure in het kader van de gewone wetgevingsprocedure mogelijk, met volledige betrokkenheid van het Europees Parlement, hetgeen niet het geval zou zijn geweest indien de Commissie maatregelen had voorgesteld op basis van artikel 213 VWEU (van toepassing op gevallen waarin dringende financiële bijstand is vereist).

Zoals eerder vermeld zal de algemene werking van het MFB-instrument ook meer in detail worden beoordeeld in de meta-evaluatie van de MFB, die naar verwachting in de tweede helft van 2021 zal worden afgerond.

¹⁸ 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 (EU) 2013/778 van 12 augustus 2013). Beschikbaar op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778&from=NL>

¹⁹ Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 03/2017, beschikbaar op: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_NL.pdf

5.2 MFB in het meerjarig financieel kader 2021-2027

Aangezien de geopolitieke en economische instabiliteit in het nabuurschap van de EU aanhoudt, en verder wordt verergerd door de humanitaire en economische gevolgen van de COVID-19-pandemie, zal de behoefte aan MFB van de EU de komende jaren waarschijnlijk groot blijven.

Op 2 mei 2018 heeft de Commissie goedkeuring gehecht aan een mededeling over het MFK 2021-2027. Wat het externe optreden van de EU betreft, heeft de Commissie voorgesteld om de bestaande instrumenten te stroomlijnen teneinde beter te communiceren wat de EU doet, overlappingen te vermijden, processen minder omslachtig te maken, de efficiëntie en complementariteit te vergroten en tegelijkertijd de toegevoegde waarde van de EU beter aan te tonen. Verschillende instrumenten binnen het MFK 2014-2020 werden geïntegreerd in het nieuwe instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI) – “Europa als wereldspeler”. De MFB zal echter gescheiden blijven van het NDICI en specifieke MFB-programma’s zullen wanneer nodig nog steeds worden geactiveerd door middel van afzonderlijke ad-hocbesluiten op basis van de toepasselijke rechtsgrondslag van het Verdrag, aangezien het besluitvormingsproces voor MFB-programma’s gescheiden moet blijven. Op MFB blijft normaal gezien dus de gewone wetgevingsprocedure van toepassing op basis van artikel 212 VWEU, waarbij voor elk specifiek programma de goedkeuring van de Raad en het Europees Parlement is vereist.

MFB-leningen zullen worden gegarandeerd door de nieuwe garantie voor extern optreden die door het NDICI werd gecreëerd. De garantie voor extern optreden dekt garanties in de private, soevereine en sub-soevereine sector (“EFDO+”), MFB-leningen en externe Euratom-leningen. De garantie voor extern optreden wordt ondersteund door het nieuwe gemeenschappelijk voorzieningsfonds, waarin het bestaande Garantiefonds voor extern optreden en de andere garantiefondsen in het externe en het interne EU-domein zullen worden opgenomen. De Commissie heeft in mei 2018 voorgesteld om het totale volume aan leningen dat onder de garantie voor extern optreden valt, te verhogen tot maximaal 60 miljard EUR, waarvan 14 miljard EUR was gereserveerd voor MFB-leningen waarvoor voorzieningen van 9 % moeten worden aangelegd, in overeenstemming met de tussentijdse evaluatie van het vorige MFK. Het bedrag van de garantie voor extern optreden is vervolgens verlaagd naar aanleiding van de besluiten van de Europese Raad van juli 2020, en de verdeling ervan is tijdens de trialogen tussen de medewetgevers en de Commissie verder gewijzigd. Het nieuwe “Europa als wereldspeler”-instrument zal naar verwachting in juni 2021 in werking treden, na formele vaststelling door de Raad en het Parlement.

6 VOORUITBLIK – MFB-PROGRAMMA’S EN DE BEGROTINGSSITUATIE IN 2021

2021 zal vooral worden gekenmerkt door de uitvoering van de tien lopende MFB-programma’s, zoals hierboven beschreven. Het gaat hierbij onder andere om de eerste tranche voor de twee resterende landen in het MFB-pakket in de context van de COVID-19-pandemie (namelijk Bosnië en Herzegovina en Turkije), en de uitbetaling van de tweede tranche voor alle begunstigde landen, op voorwaarde dat de voorwaarden bevredigend zijn vervuld. Bovendien zou de derde en laatste tranche van MFB-III voor Jordanië ook in de loop van 2021 kunnen worden uitbetaald, afhankelijk van de vooruitgang van de beleidshervormingen.

De Commissie is bereid om toekomstige verzoeken om MFB in overweging te nemen en indien van toepassing, nieuwe en/of MFB-vervolgprogramma’s voor te stellen aan de 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 en (indicatief) 2021. De totale uitbetalingen van MFB-leningen zullen naar verwachting 2 365 miljoen EUR bedragen in 2021.

Tabel 1:

Vastleggingen en betalingen voor MFB-subsidies en uitbetalingen van MFB-leningen 2019-2021 (EUR)

	2019	2020	2021 (indicatief)
In de begroting opgenomen vastleggingskredieten voor subsidies	27 000 000	20 000 000	56 449 042
Operationele beoordelingen, evaluaties achteraf	125 900	293 900	500 000
Andere mogelijke MFB-operaties	-	-	Te bepalen
Vastleggingen, totaal	125 900	293 900	Te bepalen
Niet-vastgelegde begrotingstoeuwijzingen	26 874 100	19 706 100	Te bepalen
In de begroting opgenomen betalingskredieten voor subsidies	27 000 000	27 000 000	26 000 000
Operationele beoordelingen, evaluaties achteraf	304 949	284 600	362 400
MFB Georgië II (afgerond)	-	5 000 000	-
MFB Moldavië (afgerond)	10 000 000	10 000 000	-
Andere mogelijke MFB-operaties	-	-	Te bepalen
Betalingen, totaal	10 304 949	15 284 600	Te bepalen
Ongebruikte toewijzingen voor subsidiebetalingen	16 695 051	11 715 400	Te bepalen
Uitbetalingen van MFB-leningen			
MFB Georgië II (afgerond)	-	20 000 000	-
MFB Moldavië (afgerond)	20 000 000	20 000 000	-
MFB Oekraïne IV (afgerond)	-	500 000 000	-
MFB Jordanië II (afgerond)	100 000 000	-	-
MFB Jordanië III		100 000 000	400 000 000
MFB Tunesië II (afgerond)	300 000 000	-	-
COVID-19-MFB-operaties:			
MFB Georgië		75 000 000	75 000 000
MFB Moldavië		50 000 000	50 000 000
MFB Oekraïne		600 000 000	600 000 000
MFB Jordanië		150 000 000	50 000 000
MFB Tunesië		-	600 000 000
MFB Albanië		-	180 000 000
MFB Bosnië en Herzegovina		-	250 000 000
MFB Kosovo		50 000 000	50 000 000
MFB Montenegro		30 000 000	30 000 000
MFB Noord-Macedonië		80 000 000	80 000 000
Uitbetalingen van MFB-leningen, totaal	420 000 000	1 675 000 000	2 365 000 000