



Bruselj, 6.9.2019
COM(2019) 411 final

2019/0192 (COD)

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o zagotavljanju nadaljnje makrofinančne pomoči Hašemitski kraljevini Jordaniji

{SWD(2019) 324 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Gospodarstvo Jordanije je v zadnjih letih utrpelo veliko škodo zaradi nemirov v regiji, zlasti v sosednjih Iraku in Siriji. Ti regionalni nemiri imajo negativen vpliv na zunanje prihodke in izčrpavajo javne finance. Upad turizma in manjši pritok neposrednih tujih naložb, trgovske poti, ki so zadnjih osem let zaprte, ter stalne motnje dobave zemeljskega plina iz Egipta, zaradi katerih je bila Jordanija za proizvodnjo električne energije prisiljena uporabljati dražja goriva, so zavrli rast ter poslabšali zunanji in fiskalni položaj Jordanije.

Konflikt v Siriji Jordaniji onemogoča trgovanje s Sirijo in prek nje, poleg tega pa je zaradi njega v Jordanijo pobegnilo približno 1,3 milijona beguncev iz Sirije (po ocenah jordanskih organov), od katerih jih je 660 330 registriranih pri Uradu visokega komisarja Združenih narodov za begunce – UNHCR (podatki za 4. avgust 2019). Zaradi tega velikega pritoka sirskih beguncev v Jordanijo se povečuje pritisk na fiskalni položaj, javne storitve in infrastrukturo Jordanije.

Na splošno ustrezen odziv politik in obsežna mednarodna podpora sta pripomogla k ohranjanju makroekonomske stabilnosti in preprečila krčenje gospodarstva. Vendar pa je gospodarstvo Jordanije še vedno izpostavljeno zunanjim pretresom. Realna rast se je v letu 2018 zmanjšala na 1,9 %, kar je najnižja stopnja od leta 1996. V začetku leta 2019 se je brezposelnost povečala na 19 %, neposredne tuje naložbe pa so se močno zmanjšale. Kljub prizadevanjem fiskalna konsolidacija zaradi manjše rasti od pričakovane ni bila izvedena s prvotno načrtovano hitrostjo, kar je oslabilo davčne prihodke, družba za proizvodnjo električne energije pa je imela izgubo, ker tarife niso odražale stroškov. Javni dolg se je le malo zmanjšal in Jordanija je še vedno odvisna od tuje pomoči. Jordanija se še naprej sooča z znatnimi potrebami po zunanjem financiranju, vključno s plačilnimi obveznostmi za euroobveznice in drugimi posojili na zunanjih trgih, ki zapadejo v obdobju 2020–2022. **V tem kontekstu je nadaljnja podpora mednarodnih držav partneric Jordanije še vedno bistvenega pomena.**

Avgusta 2016 sta se Jordanija in Mednarodni denarni sklad (MDS) dogovorila o triletnem instrumentu za povečanje financiranja v višini 723 milijonov USD (150 % kvote), ki je bil nedavno podaljšan do marca 2020. Ta program je nasledil triletni aranžma „stand-by“ v višini 2 milijardi USD (800 % kvote), ki je bil odobren avgusta 2012, končal pa se je avgusta 2015. Programe MDS dopolnjujeta dva programa makrofinančne pomoči: MFA-I v znesku 180 milijonov EUR v posojilih, ki sta ga sozakonodajalca sprejela decembra 2013, končal pa se je oktobra 2015, in MFA-II v znesku 200 milijonov EUR v posojilih, ki sta ga sozakonodajalca sprejela decembra 2016, končal pa se je julija 2019.

Programa makrofinančne pomoči sta bila **del širših prizadevanj EU in drugih mednarodnih donatorjev**, ki so bila sprejeta na londonski konferenci o podpori Siriji in regiji februarja 2016, da bi Jordaniji in drugim državam v regiji pomagali ublažiti gospodarski in socialni učinek regionalnih konfliktov in prisotnosti velikega števila sirskih beguncev. Mednarodne zaveze v zvezi z Jordanijo so bile pozneje večkrat potrjene, in sicer na bruseljski konferenci o podpori prihodnosti Sirije aprila 2017, seji Pridružitvenega sveta EU-Jordanija julija 2017 in drugi bruseljski konferenci o podpori prihodnosti Sirije aprila 2018. Na konferenci o Londonski pobudi, ki je potekala februarja 2019, in na tretji bruseljski konferenci, ki je potekala marca 2019, je mednarodna in regionalna skupnost donatorjev,

vključno z EU, ponovno potrdila svojo namero, da podpre prizadevanja Jordanije za ohranjanje makroekonomske stabilnosti in povečanje možnosti za rast.

Jordanija je 11. julija 2019 na Evropsko komisijo naslovila uradno prošnjo za dodatno makrofinančno pomoč EU v višini 500 milijonov EUR v treh obrokih, kot je bilo predvideno na seji Pridružitvenega sveta EU-Jordanija 26. junija 2019 v Luxembourg. Ta pomoč naj bi prispevala h kritju potreb države po zunanjem financiranju in podpori pri izvajanju reform.

Glede na to prošnjo in gospodarske razmere v Jordaniji, zlasti dodatnih potreb po zunanjem financiranju, **Evropska komisija predloži Evropskemu parlamentu in Svetu predlog o zagotovitvi nadaljnje makrofinančne pomoči Jordaniji**, ki temelji na členu 212 PDEU, v znesku do 500 milijonov EUR, ki se zagotovi v obliki srednje- do dolgoročnih posojil v treh obrokih.

Cilj predlagane makrofinančne pomoči je Jordaniji pomagati, da pokrije del dodatnih potreb po zunanjem financiranju v obdobju 2020-2021, s čimer se bo zmanjšala kratkoročna ranljivost gospodarstva v zvezi s plačilno bilanco in proračunom, prispevalo pa se bo tudi k vzdržnosti dolga. Poleg tega naj bi pomoč EU **zagotovila spodbude za okrepitev reformnih prizadevanj Jordanije** na podlagi memoranduma o soglasju, ki bo sprejet v dogovoru z jordanskimi organi in bo določal ustrezen sveženj ukrepov v podporo ekonomski prilagoditvi in strukturnim reformam. Ti pogoji politike bi bili skladni z reformnimi zavezami, ki jih je Jordanija sprejela v okviru prednostnih nalog partnerstva EU-Jordanija in drugih instrumentov podpore EU, pa tudi s programi prilagajanja, o katerih je bil sprejet dogovor z MDS in Svetovno banko, ter petletnim načrtom za reforme in rast, predstavljenim na konferenci o Londonski pobudi februarja 2019.

Kot je podrobneje opisano v delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem temu predlogu, in na podlagi med drugim ocene političnih razmer, ki sta jo skupaj izvedli Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD), **Komisija meni, da vrzel v zunanjem financiranju v Jordaniji, skupaj s sodelovanjem države z MDS v okviru programa izplačil, upravičuje ukrep makrofinančne pomoči z gospodarskega vidika ter da so izpolnjeni politični pogoji za predlagani ukrep makrofinančne pomoči.**

Splošno ozadje

Jordansko gospodarstvo je še posebej prizadel konflikt v Siriji, ki je izbruhnil leta 2011. Po obdobju stabilne rasti, ki je v obdobju 2001–2010 v povprečju znašala 6,2 %, se je rast BDP Jordanije v obdobju 2011–2018 zmanjšala na povprečno 2,4 %. Upočasnitev gospodarske rasti odraža dolgoletne makroekonomske in strukturne slabosti Jordanije, vendar je bila v veliki meri posledica vrste zunanjih pretresov, vključno z motnjami ključnih izvoznih poti in trgov zaradi dolgotrajnih konfliktov v regiji, strmim upadom neposrednih tujih naložb, prisotnostjo velikega števila sirskih beguncev (1,3 milijona po ocenah jordanskih organov, od česar jih je 660 330 registriranih pri UNHCR) ter naraščanjem cen nafte in stroškov izposojanja, ki odraža višje obrestne mere ameriške centralne banke.

Gospodarska dejavnost je v letu 2018 še naprej upadala, saj se je realna rast BDP upočasnila na 1,9 % (z 2,1 % leta 2017), kar je najnižja stopnja rasti od leta 1996. Pozitivno je, da sta se v letu 2018 nekoliko povečala število turistov in izvoz, poleg tega pa sta bila ponovno odprta dva mejna prehoda z Irakom in Sirijo. V zadnjem četrtletju leta 2018 se je ponovno pričel tudi uvoz poceni plina iz Egipta. Vendar se vse to še ne odraža pri rasti; v

prvem četrtletju leta 2019 se je realni BDP povečal za 2 %, tako da se v primerjavi s stopnjo rasti iz zadnjih let praktično ni spremenil.

V teh okoliščinah se je **stopnja brezposelnosti** v prvem četrtletju leta 2019 povečala na 19 % z 18,4 % leta prej, kar predstavlja znatno povečanje od leta 2014, ko je znašala 12,9 %. Brezposelnost med mladimi (38,5 %) in ženskami (28,9 %) je še vedno visoka v primerjavi z brezposelnostjo med moškimi (16,4 %).

Inflacija se je leta 2018 povečala na 4,5 % (s 3,3 % ob koncu leta 2017), kar odraža rast cen nafte v večini leta 2018 in povečanje prometnega davka za različne osnovne proizvode, ki je bilo sprejeto januarja. Vendar se je **v prvih štirih mesecih leta 2019 inflacija umirila** na 0,6 %, ko je učinek povečanja davka izzvenel. Centralna banka Jordanije je od februarja 2017 do decembra 2018 v sedmih korakih povečala rediskontno stopnjo s 3,75 % na 5,75 %. To na splošno odraža zviševanje obrestnih mer s strani ameriške centralne banke, saj je jordanski dinar vezan na ameriški dolar. Cikel zaostrovanja je sovpadal s postopnim, vendar zmernim povečanjem inflacije, kot navedeno. Junija 2019 je rediskontna stopnja ostala nespremenjena (5,75 %), ker se je inflacija zmanjšala, pritiski na devizni trg, ki so leta 2018 vztrajali, pa so popustili. Kljub temu so organi v okviru drugega pregleda programa MDS izrazili pripravljenost, da po potrebi zaostrijo monetarno politiko, da bi zagotovili ciljne rezerve.

Jordanija je v zadnjih letih dosegla pomemben napredek pri konsolidaciji javnih financ, vendar zaradi šibke rasti in pomanjkanja napredka pri obravnavanju izgub javnih dobaviteljev električne energije in vode tega napredka v letu 2018 ni bilo mogoče ohraniti. Splošni proračunski primanjkljaj (vključno z nepovratnimi sredstvi) se je z 2,2 % BDP v letu 2017 povečal na 3,3 % BDP v letu 2018. Skupni primanjkljaj javnega sektorja – proračunski parameter, ki upošteva bilanco družb NEPCO (javni ponudnik električne energije) in WAJ (jordansko vodno podjetje), je v letu 2018 narasel na 4,3 % BDP (leta 2017 je znašal 2,9 % BDP), kar odraža višje stroške nafte v kombinaciji z odsotnostjo tarif, ki bi odražale stroške, v sektorjih električne energije in vode, kar spodbuja preveliko porabo. Za leto 2019 je v programu MDS predvideno zmanjšanje proračunskega primanjkljaja in skupnega primanjkljaja v javnem sektorju na 2,3 % oziroma 2,6 %. V prvih štirih mesecih leta 2019 se je proračunski primanjkljaj glede na prejšnje leto zmanjšal s 3,8 % BDP na 3 % BDP. Vendar so se davčni prihodki zmanjšali za 1,4 % glede na prejšnje leto, tako da so se pojavili pomisleki glede izvrševanja proračuna do konca leta 2019.

Konec marca 2019 je skupni bruto javni dolg znašal 94,4 % BDP, tako da se od konca leta 2018 praktično ni spremenil. Zunanji javni dolg je znašal 39,4 % BDP, od česar je bilo 72 % denominiranih v USD, na katerega je vezan jordanski dinar. **Medtem ko je visoka raven javnega dolga vir ranljivosti, pa je po mnenju MDS trajnostna**, pod pogojem, da država še naprej zagotavlja fiskalno prilagajanje in reforme, ki krepijo rast, ter da mednarodna in regionalna donatorska skupnost še naprej zagotavljata znatno podporo Jordaniji, zlasti v obliki nepovratnih sredstev in ugodnega financiranja.

V zvezi z zunanjim sektorjem se je **primanjkljaj na tekočem računu leta 2018 zmanjšal** na 2,9 milijarde USD oziroma 7 % BDP (10,3 % brez nepovratnih sredstev) (v istem obdobju leta 2017 je znašal 10,5 % BDP). To je odraz zmerne povečanja izvoza blaga (za 3,4 % glede na vrednost), medtem ko se je uvoz blaga zmanjšal (za 1,3 % glede na vrednost). V prvem četrtletju leta 2019 se je izvoz blaga še bolj povečal, in sicer za 9,3 % glede na vrednost, uvoz blaga pa se je zmanjšal za 3,2 % glede na vrednost. V istem obdobju so se prihodki iz turizma povečali za 6,1 % glede na prejšnje leto, medtem ko so se nakazila le malo povečala.

Neposredne tuje naložbe so se v letu 2018 močno zmanjšale, in sicer na 959 milijonov USD (2,2 % BDP), kar v primerjavi z letom 2017 pomeni zmanjšanje za 52 % v USD. To je najnižji neto priliv neposrednih tujih naložb od leta 2003. Ta negativni trend je skladen z dolgoročnim zmanjšanjem neposrednih tujih naložb (kot deleža BDP) od začetka konflikta v Siriji, in sicer s povprečno 12,7 % v obdobju 2005–2010 na 4,5 % v obdobju 2011–2018. K zmanjšanju prilivov neposrednih tujih naložb so prispevali regionalni konflikt, ki je osem let blokiral trgovinske poti, upočasnitev gospodarske rasti v zalivskih državah, ki so bile glavne vlagateljice v Jordaniji, pa tudi strukturne slabosti države, kot so tog trg dela, omejitve za tuje vlagatelje in visoki stroški poslovanja.

Zmanjšanje neposrednih tujih naložb je pomenilo nadaljnje pritiske na kapitalski in finančni račun, prav tako pa tudi upad javnega zadolževanja s približno 1 milijarde USD leta 2017 na manj kot 500 milijonov USD leta 2018. Ti pritiski so prispevali k znatnemu zmanjšanju neto tujih sredstev poslovnih bank (za približno 900 milijonov USD) v letu 2018, kar je delno posledica restriktivnejše monetarne politike v sosednjih državah in politične nestabilnosti v Jordaniji sredi leta 2018 (ko je nekdanji predsednik vlade Mulki odstopil zaradi javnega nezadovoljstva, zlasti v zvezi z načrti davčnih reform). Nasprotno pa sta majhen neto priliv zasebnih portfeljskih naložb v letu 2018 v višini 41 milijonov USD (v primerjavi z velikim neto odlivom leta 2017) in znatno povečanje drugih naložb za približno 600 milijonov USD v letu 2018 podprla kapitalski in finančni račun.

Sedanjo raven rezerv, ki je konec aprila 2019 znašala 13,2 milijarde USD (oziroma 7,1 mesecev uvoza), **bi bilo treba povečati**, da bo država bolj odporna na navedene dejavnike. To je zlasti pomembno zaradi ranljivosti zunanjega položaja, večjih tveganj zaradi regionalnih konfliktov ali geopolitičnih napetosti, vezanega deviznega tečaja in izpostavljenosti pretresom zaradi cen nafte.

Kljub ugodnim gibanjem izvoza in turizma **ostajajo številne makroekonomske ranljivosti**. Država še naprej deluje v **težkih gospodarskih razmerah**, ki so posledica dolgotrajnega regionalnega konflikta, beguncev iz Sirije, motenj ali počasnega okrevanja ključnih izvoznih trgov in znatnega upada neposrednih tujih naložb. Zato gospodarska rast ostaja na zelo nizki ravni in ne zadostuje za zmanjšanje visoke stopnje brezposelnosti. Tako kot leta 2018 bi bila lahko **prihodnja fiskalna prilagoditev počasnejša od predvidene**, če se bo rast še bolj zmanjšala in če Jordanija ne bo povečala davčnih prihodkov z bojem proti davčnim utajam in povečanjem zmogljivosti davčne uprave. Enak učinek bi bil možen tudi, če Jordanija ne bo prestrukturirala **družb v državni lasti (električna energija in voda)**, ki **prinašata izgubo** in prispevata k javnofinančnemu primanjkljaju. Poleg navedenih tveganj so stroški izposojanja euroobveznic višji od stroškov euroobveznic Jordanije, ki bodo dospele v prihodnjih letih (mnoge od njih so imele poroštvo ZDA), kar bo **povečalo stroške refinanciranja obveznic**. Zaradi navedenega je trenutna napoved glede zmanjšanja javnega dolga na 83,7 % do leta 2024 še vedno negotova, odvisna pa je od uspešnosti fiskalne prilagoditve in reform, ki spodbujajo rast, katerim so se zavezali organi, pa tudi od njihove zmožnosti, da še naprej privabljajo obsežno donatorsko in tržno financiranje. **Rezerve so še vedno pod standardi ustreznosti MDS** in bi se lahko ponovno znašle pod pritiskom v obdobju 2020–2021, ko naj bi država odplačala (obresti in glavnico) zunanji državni dolg in zunanji dolg v euroobveznicah v višini več kot 3,1 milijarde USD. V zvezi s tem se zdi nujna dodatna obnovitev mednarodnih rezerv Jordanije, dodatna makrofinančna pomoč EU pa bi lahko koristno podprla ta prizadevanja, tako neposredno (z izplačili) kot tudi posredno (kot spodbuda za prilive zasebnega kapitala in povečanje zaupanja v domačo valuto).

Jordansko gospodarstvo je torej še vedno šibko s precejšnjimi potrebami po zunanjem financiranju in izpostavljeno številnim tveganjem. V zvezi s tem je nadaljnja podpora MDS in mednarodnih držav partneric Jordanije, vključno z EU, še vedno bistvenega pomena.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Makrofinančna pomoč se je Jordaniji zagotovila z dvema ločenima sklepoma:

- Sklep št. 1351/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o zagotavljanju makrofinančne pomoči Hašemitski kraljevini Jordaniji¹
- Sklep (EU) 2371/2016 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 o zagotavljanju nadaljnje makrofinančne pomoči Hašemitski kraljevini Jordaniji²

Ker sta bila oba ukrepa izplačana v celoti, je potreben nov sklep, preden se lahko makrofinančna pomoč EU Jordaniji nadaljuje.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Predlog za makrofinančno pomoč je skladen z zavezo EU, da podpre gospodarske in politične razmere v Jordaniji. Skladen je z načeli upravljanja uporabe instrumenta makrofinančne pomoči, vključno z njeno izjemno naravo, političnimi pogoji, komplementarnostjo, pogojenostjo in finančno disciplino.

Predlagana makrofinančna pomoč je v skladu s cilji evropske sosedске politike (ESP). Prispeva k podpori ciljev Evropske unije, tj. gospodarski stabilnosti in razvoju v Jordaniji, ter širše odpornosti v južnoevropski sosesčini. S podpiranjem prizadevanj organov za vzpostavitev stabilnega makroekonomskega okvira in izvedbo ambicioznih strukturnih reform predlagani ukrep krepi dodano vrednost vključenosti EU v Jordaniji na splošno. Izboljšuje tudi učinkovitost drugih oblik finančne pomoči EU državi, vključno z ukrepi proračunske podpore in nepovratnimi sredstvi, ki so na voljo prek instrumentov za zunanje financiranje v okviru sedanjega večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Predlagana makrofinančna pomoč bo tudi sestavni del skupne mednarodne podpore za Jordanijo, tudi kot odgovor na krizo v Siriji, in bo še naprej dopolnjevala pomoč, ki jo zagotavljajo drugi večstranski in dvostranski donatorji.

Jordanija je ključna partnerica EU zaradi njene pomembne vloge pri spodbujanju stabilnosti in medverske tolerance na Bližnjem vzhodu, pa tudi zaradi gostoljubnosti, saj gosti 1,3 milijona Sircev (od katerih jih je 660 330 registriranih pri UNHCR). EU in Jordanija vzdržujeta močno partnerstvo v številnih sektorjih, povezani pa sta prek pridružitvenega sporazuma, ki je začel veljati maja 2002. V skladu z revidirano evropsko sosedsko politiko sta EU in Jordanija leta 2016 sprejeli prednostne naloge partnerstva EU-Jordanija (ki so takrat vključevale pakt EU-Jordanija). Decembra 2018 so se prednostne naloge partnerstva EU-Jordanija podaljšale za dve leti, tako da obsegajo obdobje 2016–2020.

Sodelovanje v okviru prednostnih nalog partnerstva temelji na treh ciljih, ki se medsebojno krepijo: i) makroekonomska stabilnost ter trajnostna in na znanju temelječa rast; ii) krepitev demokratičnega upravljanja, pravne države in človekovih pravic ter iii) regionalna stabilnost in varnost, vključno z bojem proti terorizmu. Sodelovanje poteka tudi pri medsektorskih

¹ UL L 341, 18.12.2013, str. 4.

² UL L 352, 23.12.2016, str. 18.

vprašanjih, kot so migracije in mobilnost, ter ekonomsko, socialno in politično vključevanje ranljivih skupin, vključno z mladimi in ženskami.

Trgovinske odnose med EU in Jordanijo ureja pridružitveni sporazum. S tem sporazumom se je vzpostavilo območje proste trgovine, s katerim se odpira obojestranska blagovna menjava med EU in Jordanijo. EU in Jordanija sta se julija 2016 dogovorili, da bosta povečali prožnost pravil o poreklu, ki jih uporabljajo jordanski izvozniki pri trgovanju z EU. Decembra 2018 sta obe strani pregledali in izboljšali to pobudo. EU je prva trgovinska partnerica Jordanije; v letu 2018 je trgovina z EU predstavljala približno 17,1 % (glede na vrednost) celotne trgovine Jordanije. Izvoz iz Jordanije v EU je leta 2018 znašal 300 milijonov EUR, uvoz iz EU pa je znašal 3,6 milijarde EUR (glede na vrednost).

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga tega predloga je člen 212 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Načelo subsidiarnosti se upošteva, saj ciljev ponovne vzpostavitve kratkoročne makroekonomske stabilnosti v Jordaniji ne morejo zadostno uresničiti države članice same, ampak jih lažje uresniči Evropska unija. Glavna razloga sta proračunske omejitve na nacionalni ravni in potreba po visoki stopnji usklajenosti donatorjev, da bi bila obseg in učinkovitost pomoči kar največja.

- **Sorazmernost**

Predlog je skladen z načelom sorazmernosti: omejen je na minimum, ki je potreben za uresničitev ciljev kratkoročne makroekonomske stabilnosti in ne presega tistega, kar je potrebno za ta namen.

Kot je ugotovila Komisija na podlagi ocen MDS v okviru instrumenta za povečanje financiranja, znesek pomoči ustreza okrog 9,7 % ocenjene preostale vrzeli pri financiranju za obdobje 2020–2021. To pomembno zavezo upravičujejo velika politična vloga Jordanije pri zagotavljanju stabilnosti v evropski sosesčini, politično združevanje in gospodarsko povezovanje države z EU, kot se odraža pri sporazumu o pridružitvi med obema stranema, ki je začel veljati 1. maja 2002, ter težavne gospodarske razmere, s katerimi se Jordanija še vedno sooča, zlasti zaradi konfliktov v Siriji in Iranu ter velikega števila Sircev v državi.

- **Izbira instrumenta**

Projektna finančna ali tehnična pomoč ne bi bila primerna za doseganje makroekonomskih ciljev. Ključna dodana vrednost makrofinančne pomoči v primerjavi z drugimi instrumenti EU bi bilo hitro zmanjšanje ovir za zunanje financiranje in pomoč pri oblikovanju stabilnega makroekonomskega okvira, vključno s spodbujanjem vzdržne plačilne bilance in proračunskega položaja, ter ustreznega okvira za strukturne reforme. Makrofinančna pomoč lahko s podporo vzpostavitvi ustreznega okvira za makroekonomsko in strukturno politiko poveča učinkovitost ukrepov, financiranih v Jordaniji na podlagi drugih, ožje usmerjenih finančnih instrumentov EU.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Predlog Komisije o makrofinančni pomoči temelji na izkušnjah, pridobljenih z naknadnimi ocenami, izvedenimi v zvezi s preteklimi ukrepi v sosedstvu EU, zlasti glede naknadne ocene delovanja ukrepa MFA-I, ki je bil Jordaniji zagotovljen leta 2015 in ga je urejal Sklep št. 1351/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013³.

Ta naknadna ocena⁴ je pokazala, da je program MFA-I izpolnil svoje cilje. Njegova zasnova je bila povezana z gospodarskimi izzivi Jordanije, znatno pa je prispeval k učinkoviti stabilizaciji zunanjega finančnega in fiskalnega položaja Jordanije. Program je imel za EU precejšnjo dodano vrednost, saj je podpiral makroekonomsko stabilnost v sosednji partnerski državi in ublažil učinek begunske krize. Zasnovan in izvajan je bil usklajeno z drugimi politikami in instrumenti EU. Program je imel tudi pozitiven socialni učinek, hkrati pa je pomembno prispeval k vzdržnosti javnega dolga, saj je nudil izjemno ugodne pogoje financiranja.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Pri pripravi tega predloga za makrofinančno pomoč so bile službe Komisije v rednih stikih z jordanskimi organi, da bi povečali odgovornost Jordanije za program. Poleg tega se je glede na to, da se bo makrofinančna pomoč dodelila kot sestavni del mednarodne podpore za gospodarsko stabilizacijo Jordanije, Komisija posvetovala tudi z mednarodnimi partnerji Jordanije, kot sta Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka, ki državo podpirajo z obsežnimi programi financiranja.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Komisija je s pomočjo zunanjih strokovnjakov opravila operativno oceno kakovosti in zanesljivosti jordanskih javnofinančnih tokov in upravnih postopkov, septembra 2016 pa je bilo pripravljeno končno poročilo. Nova operativna ocena naj bi se opravila v prvi četrtini leta 2020, da se bodo upoštevale nedavne spremembe.

- **Ocena učinka**

Makrofinančna pomoč EU je instrument za izredno pomoč, namenjen odpravljanju resnih težav s plačilno bilanco v tretjih državah. Za ta predlog za makrofinančno pomoč zato ne velja zahteva, da je treba izvesti oceno učinka v skladu s smernicami Komisije za boljše pravno urejanje (SWD(2015) 111 final), saj je z vidika politike nujna hitra obravnava teh izrednih razmer, ki zahtevajo hiter odziv.

Makrofinančna pomoč bo prispevala k pokritju kratkoročnih potreb Jordanije po financiranju. Priloženi program gospodarskih prilagoditev in reform, ki temelji na petletnem načrtu vlade Jordanije za rast in reforme, bo prispeval k vzpostavitvi stabilnega makroekonomskega okvira in izvajanju ambicioznih strukturnih reform, ki bodo povečale možnosti za rast in ustvarjanje delovnih mest. S pomočjo financiranja iz makrofinančne pomoči bo potrebna gospodarska prilagoditev v državi upravičenki tudi manj stroga in nenadna, kot bi bila brez zunanje finančne pomoči. To bo pomagalo ublažiti socialni učinek prilagoditve in preprečiti negativne posledice krize, ki jo doživlja država. Z zagotavljanjem dolgoročnega financiranja pod zelo

³ UL L 341, 18.12.2013, str. 4.

⁴ Naknadna ocena je na voljo na: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/ex-post-evaluation-mfa-operations-jordan_en.

ugodnimi pogoji in podpiranjem reform bo program makrofinančne pomoči prispeval k fiskalni prilagoditvi, povečal vzdržnost dolga Jordanije in ustvaril potreben fiskalni manevrski prostor za ohranjanje potrebnih socialnih izdatkov ob stalnih gospodarskih in družbenih pritiskih, ki so posledica težavnih regionalnih razmer, vključno s prisotnostjo približno 1,3 milijona Sircev glede na oceno jordanskih oblasti (od katerih jih je bilo avgusta 2019 660 330 registriranih pri UNHCR). Poleg tega makrofinančna pomoč z usmerjenim pogojevanjem prispeva k vzpostavljanju pogojev za bolj uravnoteženo, trajnostno in vključujočo rast z ustrezno socialno zaščito.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Načrtovana pomoč bi se zagotovila v obliki posojil in bi se morala financirati z najetjem posojil s strani Komisije v imenu EU. Proračunski stroški pomoči bodo ustrezali rezervacijam v višini 9 % zneskov, izplačanih iz Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe EU iz proračunske vrstice 01 03 06 („Oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe“)⁵.

Ob predpostavki, da bosta prva dva obroka posojila izplačana leta 2020 v skupnem znesku 300 milijonov EUR, tretji obrok pa leta 2021 v znesku 200 milijonov EUR, in v skladu s pravili, ki urejajo mehanizem Jamstvenega sklada, bodo ustrezne rezervacije vključene v proračuna za leto 2022 (27 milijonov EUR) in leto 2023 (18 milijonov EUR).

Komisija ocenjuje, da se lahko proračunski učinek predlaganega ukrepa makrofinančne pomoči za Jordanijo vključi v predlog Komisije za naslednji večletni finančni okvir.

5. DRUGI ELEMENTI

• Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja

Evropska unija da Jordaniji na voljo makrofinančno pomoč v skupni višini do 500 milijonov EUR, ki se zagotovi v obliki srednje- do dolgoročnih posojil, ki bodo prispevala h kritju preostalih potreb Jordanije po zunanjem financiranju v obdobju 2020–2021. Pomoč naj bi bila izplačana v treh posojilnih obrokih. Pričakuje se, da bo prvi obrok izplačan junija leta 2020. Drugi in tretji obrok bi bila lahko izplačana v zadnjem četrtletju leta 2020 in v drugem četrtletju leta 2021, če bodo ukrepi politike, ki so povezani s posameznim obrokom, izvedeni pravočasno.

Pomoč bo upravljala Komisija. Uporabljajo se posebne določbe o preprečevanju goljufij in drugih nepravilnosti, ki so v skladu s finančno uredbo.

Komisija in jordanske oblasti bi se dogovorile o memorandumu o soglasju, v katerem bi se določili ukrepi za strukturno reformo, povezani s predlagano makrofinančno pomočjo, kot tudi urniki in zaporedje ukrepov. Kot je običajno pri makrofinančni pomoči, bi bila poleg tega izplačila med drugim odvisna od zadovoljivih rezultatov pregledov v okviru programa MDS ter nadaljnjega črpanja sredstev sklada s strani Jordanije.

Predlog vključuje samoderogacijsko klavzulo. Predlagana makrofinančna pomoč bi bila zagotovljena za obdobje dveh let in pol, ki se začne prvi dan po začetku veljavnosti memoranduma o soglasju.

Komisija bo o izvajanju tega sklepa v predhodnem letu poročala Evropskemu parlamentu in Svetu. Poleg tega bo Komisija ocenila izpolnjevanje ciljev pomoči, tudi v okviru naknadne

⁵ Z naslednjim večletnim finančnim okvirom se uvede nova proračunska nomenklatura, ki še ni bila sprejeta. Oblikovanje rezervacij bo tako potekalo iz vrstice, ki bo nasledila vrstico 01 03 06.

ocene, ki jo bo predložila Evropskemu parlamentu in Svetu najpozneje dve leti po izteku obdobja razpoložljivosti pomoči.

Besedilo tega predloga je skladno z besedilom prejšnjih sklepov o makrofinančni pomoči, ki sta jih v zadnjih letih odobrila Evropski parlament in Svet.

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**o zagotavljanju nadaljnje makrofinančne pomoči Hašemitski kraljevini Jordaniji**

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 212(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Odnosi med Evropsko unijo (v nadaljnjem besedilu: Unija) in Hašemitsko kraljevino Jordanijo (v nadaljnjem besedilu: Jordanija) se razvijajo v okviru evropske sosedске politike (ESP). Jordanija je 24. novembra 1997 podpisala pridružitveni sporazum z Unijo, ki je začel veljati 1. maja 2002. Na podlagi pridružitvenega sporazuma sta Unija in Jordanija v 12-letnem prehodnem obdobju postopoma vzpostavili območje proste trgovine. Poleg tega je začel leta 2007 veljati sporazum o nadaljnji liberalizaciji kmetijskih proizvodov. Leta 2010 sta se EU in Jordanija dogovorili o partnerstvu naprednega statusa, ki razširja področje sodelovanja. Protokol o mehanizmu za reševanje sporov v trgovinskih odnosih med EU in Jordanijo, ki je bil parafiran decembra 2009, je začel veljati 1. julija 2011. Dvostranski politični dialog in gospodarsko sodelovanje se nadalje razvijata v okviru pridružitvenega sporazuma, prednostnih nalog partnerstva EU-Jordanija in enotnega okvira podpore, sprejetega za obdobje 2017–2020.
- (2) Jordanija je od leta 2011 začela več političnih reform za okrepitev parlamentarne demokracije in pravne države. Ustanovila je ustavno sodišče in neodvisno volilno komisijo, jordanški parlament pa je sprejel več pomembnih zakonov, vključno z zakonom o volitvah, zakonom o političnih strankah ter zakonoma o decentralizaciji in občinah. Sprejete so bile zakonodajne izboljšave v zvezi z neodvisnostjo sodstva in pravicami žensk.
- (3) Gospodarstvo Jordanije je utrpelo veliko škodo zaradi dolgotrajnih konfliktov, zlasti v sosednjem Iraku in Siriji. Ti regionalni nemiri imajo negativen vpliv na zunanje prihodke in izčrpavajo javne finance. Učinek na turizem in neposredne tuje naložbe je bil negativen, trgovinske poti pa so bile dolgo blokirane. Ob tem je bil več let moten pretok zemeljskega plina iz Egipta, zaradi česar je nastala potreba po pridobivanju energije iz drugih virov z višjimi stroški. Poleg tega na jordanško gospodarstvo vpliva velik pritok sirskih beguncev, ki povečuje pritisk na njen fiskalni položaj, javne storitve in infrastrukturo.
- (4) Avgusta 2016 so se jordanški organi in MDS dogovorili o drugem programu za gospodarsko prilagoditev, podprtem s triletnim instrumentom za povečanje financiranja v višini 723 milijonov USD, ki je nasledil triletni aranžma „stand-by“ v

višini 2 milijardi USD, ki je potekal med letoma 2012 in 2015. Maja 2019 je bil program instrumenta za povečanje financiranja podaljšan do marca 2020.

- (5) Unija je decembra 2016 sprejela⁶ drugi program makrofinančne pomoči (MFA-II) v višini 200 milijonov EUR v obliki posojil kot odgovor na prošnjo Jordanije iz marca 2016 in po zaključku prvega programa makrofinančne pomoči v višini 180 milijonov EUR, ki je bil izveden leta 2015. MFA-II je sledil zavezi, ki je bila izražena na konferenci o podpori Siriji in regiji 4. februarja 2016 v Londonu, na kateri je Unija državam, ki jih je begunska kriza najbolj prizadela, vključno z Jordanijo, za obdobje 2016–2017 obljubila finančno podporo v višini 2,39 milijarde EUR. Memorandum o soglasju, ki določa pogoje politike v zvezi z MFA-II, je začel veljati 19. septembra 2017. Prvi obrok drugega paketa makrofinančne pomoči je bil izplačan 17. oktobra 2017, drugi obrok pa 21. junija 2019 po izvedbi dogovorjenih ukrepov politike.
- (6) Sklep o MFA-II, ki sta ga sozakonodajalca sprejela decembra 2016, je vključeval skupno izjavo Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, v kateri se je Komisija glede na fiskalne izzive in izredne razmere, s katerimi se Jordanija sooča zaradi prisotnosti velikega števila Sircev (1,3 milijona oseb po podatkih jordanskih organov), zavezala, da bo po potrebi po uspešnem zaključku druge makrofinančne pomoči predložila nov predlog za razširitev in povečanje makrofinančne pomoči Jordaniji, če bodo izpolnjeni običajni pogoji za to vrsto pomoči, vključno s posodobljeno oceno Komisije o potrebah Jordanije po zunanjem financiranju.
- (7) V obdobju 2017–2019 so dolgotrajna nestabilnost v regiji, visoka izpostavljenost nihanjem cen nafte in povečanje stroškov izposojanja za trge v razvoju na svetovni ravni še naprej negativno vplivali na jordansko gospodarstvo. Zaradi tega se je gospodarska rast znova upočasnila, brezposelnost se je znatno povečala, pobiranje davkov se je zmanjšalo in pojavile so se nove fiskalne potrebe ter potrebe po zunanjem financiranju.
- (8) V teh težavnih razmerah sta Unija in mednarodna skupnost pozneje večkrat ponovno izrazili zavezanost podpori Jordanije, zlasti na bruseljski konferenci o podpori prihodnosti Sirije aprila 2017, seji Pridružitvenega sveta EU-Jordanija julija 2017 in drugi bruseljski konferenci o podpori prihodnosti Sirije aprila 2018. Na konferenci o Londonski pobudi, ki je potekala februarja 2019, in na tretji bruseljski konferenci, ki je potekala marca 2019, je mednarodna in regionalna skupnost donatorjev, vključno z EU, ponovno potrdila svojo namero, da podpre prizadevanja Jordanije za ohranjanje makroekonomske stabilnosti in povečanje možnosti za rast.
- (9) Od začetka krize v Siriji leta 2011 je Unija Jordaniji namenila več kot 2,1 milijarde EUR v okviru različnih instrumentov (vključno s 380 milijoni EUR v okviru navedenih dveh programov makrofinančne pomoči), da bi ji pomagala ohranjati gospodarsko stabilnost ter politično in gospodarsko reformo ter obravnavati povezane humanitarne, razvojne in varnostne potrebe. Poleg tega je Evropska investicijska banka Jordaniji dodelila približno 486 milijonov EUR v projektnih posojilih.
- (10) Jordanija je julija 2019 zaradi še vedno slabih gospodarskih razmer in obetov Unijo zaprosila za dodatno makrofinančno pomoč.

⁶ Sklep (EU) 2371/2016/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 o zagotavljanju nadaljnje makrofinančne pomoči Hašemitski kraljevini Jordaniji (UL L 352, 23.12.2016, str. 18).

- (11) Po uspešnem zaključku pregleda drugega programa MDS 6. maja 2019 sta MDS in Jordanija začela pogovore o nasledniku programa MDS po marcu 2020, ko naj bi se aranžma v okviru instrumenta za povečanje financiranja zaključil.
- (12) Ker je Jordanija država, ki jo zajema ESP, bi se morala šteti za upravičenko do makrofinančne pomoči Unije.
- (13) Makrofinančna pomoč Unije bi morala biti izreden finančni instrument nevezane in nenamenske plačilnobilančne podpore, namenjene takojšnjim potrebam upravičenke po zunanjem financiranju, in bi morala podpreti izvajanje programa politike, ki vsebuje odločne takojšnje ukrepe prilagajanja in strukturnih reform, namenjene kratkoročnemu izboljšanju plačilnobilančnega položaja.
- (14) Ker je v plačilni bilanci Jordanije še vedno znatna vrzel v financiranju, ki presega sredstva, ki jih zagotavljajo MDS in druge večstranske institucije, je makrofinančna pomoč Unije v trenutnih izjemnih okoliščinah ustrezen odziv na prošnjo Jordanije Uniji za podporo njeni gospodarski stabilizaciji v povezavi s programom MDS. Program makrofinančne pomoči Unije bi z dopolnjevanjem virov iz finančnega aranžmaja MDS podpiral ekonomsko stabilizacijo in program strukturnih reform.
- (15) Makrofinančna pomoč Unije bi morala biti namenjena za podporo ponovni vzpostavitvi vzdržnega stanja v zunanjem financiranju Jordanije, s čimer bi se podprl njen gospodarski in družbeni razvoj.
- (16) Določitev zneska makrofinančne pomoči Unije temelji na celoviti kvantitativni oceni preostalih potreb Jordanije po zunanjem financiranju in upošteva zmožnost države, da se financira z lastnimi sredstvi, predvsem mednarodnimi rezervami, ki so ji na voljo. Makrofinančna pomoč Unije bi morala dopolnjevati programe in sredstva, ki jih zagotavljata MDS in Svetovna banka. Pri določitvi zneska pomoči se upoštevajo tudi pričakovani finančni prispevki dvostranskih in večstranskih donatorjev, potreba po zagotavljanju pravične porazdelitve bremena med Unijo in drugimi donatorji, drugi instrumenti Unije za zunanje financiranje, ki se že uporabljajo v Jordaniji, in dodana vrednost vključenosti Unije na splošno.
- (17) Komisija bi morala zagotoviti pravno in vsebinsko skladnost makrofinančne pomoči Unije z glavnimi načeli in cilji različnih področij zunanjega delovanja in drugih ustreznih politik Unije ter z ukrepi, sprejetimi v okviru teh področij in politik.
- (18) Makrofinančna pomoč Unije bi morala podpirati zunanjo politiko Unije do Jordanije. Službe Komisije in Evropska služba za zunanje delovanje bi morale v celotnem obdobju zagotavljanja makrofinančne pomoči tesno sodelovati pri usklajevanju in zagotavljanju doslednosti zunanje politike Unije.
- (19) Makrofinančna pomoč Unije bi morala podpirati zavezanost Jordanije vrednotam, ki jih deli z Unijo, vključno z demokracijo, pravno državo, dobrim upravljanjem, spoštovanjem človekovih pravic, trajnostnim razvojem in zmanjševanjem revščine, pa tudi njeno zavezanost načelom odprte in pravične trgovine, ki temelji na pravilih.
- (20) Pogoj za dodelitev makrofinančne pomoči Unije bi moral biti, da Jordanija spoštuje učinkovite demokratične mehanizme, vključno z večstrankarskim parlamentarnim sistemom in pravno državo, ter zagotavlja spoštovanje človekovih pravic. Poleg tega bi morali posebni cilji makrofinančne pomoči Unije povečati učinkovitost, preglednost in odgovornost sistemov za upravljanje javnih financ v Jordaniji ter spodbuditi strukturne reforme, katerih cilj je podpiranje trajnostne in vključujoče rasti, ustvarjanje novih delovnih mest in fiskalna konsolidacija. Komisija in Evropska služba za zunanje

delovanje bi morali redno spremljati izpolnjevanje pogojev in doseganje navedenih ciljev.

- (21) Da bi zagotovili učinkovito zaščito finančnih interesov Unije, povezanih z njeno makrofinančno pomočjo, bi morala Jordanija sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje in boj proti goljufijam, korupciji in drugim nepravilnostim, povezanih s pomočjo. Poleg tega bi bilo treba sprejeti določbo, na podlagi katere bi Komisija izvajala nadzor, Računsko sodišče pa revizije.
- (22) Sprostitev makrofinančne pomoči Unije ne posega v pristojnosti Evropskega parlamenta in Sveta kot proračunskega organa.
- (23) Zneski rezervacij, potrebnih za makrofinančno pomoč Unije, bi morali biti skladni z odobrenimi proračunskimi sredstvi iz večletnega finančnega okvira.
- (24) Makrofinančno pomoč Unije bi morala upravljati Komisija. Da bi Evropski parlament in Svet lahko spremljala izvajanje tega sklepa, bi ju morala Komisija redno obveščati o dogajanjih v zvezi s pomočjo in jima posredovati ustrezne dokumente.
- (25) Za zagotovitev enotnih pogojev izvajanja tega sklepa bi bilo treba na Komisijo prenesti izvedbena pooblastila. Ta pooblastila bi bilo treba izvajati v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta⁷.
- (26) Za makrofinančno pomoč Unije bi morali veljati pogoji gospodarske politike, ki se določijo v memorandumu o soglasju. Za zagotovitev enotnih pogojev izvajanja in zaradi učinkovitosti bi bilo treba na Komisijo prenesti pooblastila za pogajanja o teh pogojih z jordanskimi organi pod nadzorom odbora predstavnikov držav članic v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011. V skladu z navedeno uredbo bi se moral praviloma uporabljati svetovalni postopek, razen v primerih, ki so določeni v navedeni uredbi. Ob upoštevanju potencialno pomembnega učinka pomoči, višje od 90 milijonov EUR, je primerno, da se za ukrepe, ki ta prag presegajo, uporablja postopek pregleda. Ob upoštevanju zneska makrofinančne pomoči Unije Jordaniji bi se moral za sprejetje memoranduma o soglasju in za kakršno koli zmanjšanje oziroma začasno ali trajno ukinitvev pomoči uporabljati postopek pregleda –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

- 1. Unija da Jordaniji na voljo makrofinančno pomoč v višini največ 500 milijonov EUR (v nadaljnjem besedilu: makrofinančna pomoč Unije), da bi podprla gospodarsko stabilizacijo in obsežen načrt reform Jordanije. Pomoč bo pomagala pokriti plačilnobilančne potrebe Jordanije, kot so opredeljene v programu MDS.
- 2. Celotni znesek makrofinančne pomoči Unije Jordaniji se zagotovi v obliki posojil. Komisija je pooblaščen, da si v imenu Unije izposodi potrebna sredstva na kapitalskih trgih ali od finančnih ustanov in jih nato posodi Jordaniji. Zapadlost posojil v povprečju ne sme presegati 15 let.
- 3. Sprostitev makrofinančne pomoči Unije upravlja Komisija v skladu s sporazumi ali dogovori, sklenjenimi med Mednarodnim denarnim skladom (v nadaljnjem besedilu:

⁷ Uredba (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o določitvi splošnih pravil in načel, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije (UL L 55, 28.2.2011, str. 13).

MDS) in Jordanijo, ter v skladu z glavnimi načeli in cilji gospodarskih reform, določenih v pridružitvenem sporazumu med EU in Jordanijo.

Komisija Evropski parlament in Svet redno obvešča o makrofinančni pomoči Unije, tudi v zvezi z izplačili, in jima pravočasno predloži ustrezne dokumente.

4. Makrofinančna pomoč Unije se da na voljo za obdobje dveh let in pol z začetkom na prvi dan po začetku veljavnosti memoranduma o soglasju iz člena 3(1).
5. Če se finančne potrebe Jordanije v obdobju izplačevanja makrofinančne pomoči Unije znatno zmanjšajo glede na začetne napovedi, Komisija v skladu s postopkom pregleda iz člena 7(2) zmanjša znesek pomoči oziroma pomoč začasno prekine ali ukine.

Člen 2

1. Pogoj za dodelitev makrofinančne pomoči Unije je, da Jordanija spoštuje učinkovite demokratične mehanizme, vključno z večstrankarskim parlamentarnim sistemom in pravno državo, ter zagotavlja spoštovanje človekovih pravic.
2. Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje spremljata izpolnjevanje tega pogoja v celotnem obdobju izvajanja makrofinančne pomoči Unije.
3. Odstavka 1 in 2 tega člena se uporabljata v skladu s Sklepom Sveta 2010/427/EU⁸.

Člen 3

1. Komisija se v skladu s postopkom pregleda iz člena 7(2) z jordanskimi organi dogovori o jasno opredeljenih pogojih gospodarske politike in finančnih pogojih, pri čemer se osredotoči na strukturne reforme in zdrave javne finance, od katerih je odvisna makrofinančna pomoč Unije in se določijo v memorandumu o soglasju, ki vključuje časovni okvir za izpolnjevanje teh pogojev. Pogoji gospodarske politike in finančni pogoji, določeni v memorandumu o soglasju, so skladni s sporazumi ali dogovori iz člena 1(3), vključno s programi makroekonomskega prilagajanja in programi strukturnih reform, ki jih Jordanija izvaja ob podpori MDS.
2. Namen pogojev iz odstavka 1 je zlasti povečanje učinkovitosti, preglednosti in odgovornosti sistemov za upravljanje javnih financ v Jordaniji, vključno v zvezi z uporabo makrofinančne pomoči Unije. Pri oblikovanju ukrepov politike se ustrezno upošteva tudi napredek v zvezi z vzajemnim odpiranjem trgov, razvojem pravične trgovine, ki temelji na pravilih, ter drugimi prednostnimi nalogami v okviru zunanje politike Unije. Komisija redno spremlja napredek pri doseganju teh ciljev.
3. Podrobni finančni pogoji makrofinančne pomoči Unije se določijo v sporazumu o posojilu, ki ga skleneta Komisija in jordanski organi.
4. Komisija redno preverja, ali so pogoji iz člena 4(3) še vedno izpolnjeni, med drugim tudi, ali so gospodarske politike Jordanije skladne s cilji makrofinančne pomoči Unije. Pri tem Komisija tesno sodeluje z MDS in Svetovno banko ter po potrebi z Evropskim parlamentom in Svetom.

⁸ Sklep Sveta 2010/427/EU z dne 26. julija 2010 o organizaciji in delovanju Evropske službe za zunanje delovanje (UL L 201, 3.8.2010, str. 30).

Člen 4

1. Ob upoštevanju pogojev iz odstavka 3 da Komisija makrofinančno pomoč Unije na voljo v treh posojilnih obrokih. Višina posameznega obroka se določi v memorandumu o soglasju iz člena 3.
2. Za zneske makrofinančne pomoči Unije se po potrebi oblikujejo rezervacije v skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009⁹.
3. Komisija se odloči za izplačilo obrokov, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:
 - (a) pogoj iz člena 2;
 - (b) trajno zadovoljivi rezultati pri izvajanju programa politike, ki vsebuje odločne ukrepe prilagajanja in strukturnih reform, podprte z nepreventivnim kreditnim aranžmajem z MDS, ter
 - (c) zadovoljivo izvajanje gospodarske politike in finančnih pogojev, sprejetih v memorandumu o soglasju.Drugi obrok se načeloma ne izplača prej kot v treh mesecih po izplačilu prvega obroka. Tretji obrok se načeloma ne izplača prej kot v treh mesecih po izplačilu drugega obroka.
4. Če pogoji iz prvega pododstavka odstavka 3 niso izpolnjeni, Komisija začasno prekine ali ukine izplačilo makrofinančne pomoči Unije. V teh primerih Evropski parlament in Svet obvesti o razlogih za začasno prekinitev ali ukinitvev.
5. Makrofinančna pomoč Unije se izplača centralni banki Jordanije. V skladu z določbami, ki se sprejmejo v memorandumu o soglasju, vključno s potrditvijo preostalih potreb po proračunskem financiranju, se lahko sredstva Unije prenesejo jordanskemu ministrstvu za finance kot končnemu upravičencu.

Člen 5

1. Najemanje in dajanje posojil, povezanih z makrofinančno pomočjo Unije, se izvedeta v eurih z istim datumom valute, pri čemer Unija ni vključena v spremembe rokov zapadlosti ali izpostavljena tečajnemu in obrestnemu tveganju ali drugemu poslovnemu tveganju.
2. Če okoliščine to dovoljujejo in če Jordanija za to zaprosi, lahko Komisija sprejme potrebne ukrepe za vključitev klavzule o predčasnem odplačilu v posojilne pogoje, pri čemer mora biti ustrezna klavzula vključena tudi v pogoje za najemanje posojil.
3. Če okoliščine dovoljujejo izboljšanje obrestne mere posojila in če Jordanija za to zaprosi, se lahko Komisija odloči za refinanciranje vseh ali dela prvotno najetih posojil ali prestrukturiranje ustreznih finančnih pogojev. Posli refinanciranja ali prestrukturiranja se izvedejo v skladu z odstavkoma 1 in 4 ter ne učinkujejo na podaljšanje zapadlosti zadavnega posojila ali povečanje zneska neodplačanega kapitala na dan refinanciranja ali prestrukturiranja.
4. Vse stroške, ki jih ima Unija v zvezi z najemanjem in dajanjem posojil v skladu s tem sklepom, krije Jordanija.

⁹ Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009 z dne 25. maja 2009 o ustanovitvi Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (UL L 145, 10.6.2009, str. 10).

5. Komisija obvešča Evropski parlament in Svet o dogajanjih v zvezi s posli iz odstavkov 2 in 3.

Člen 6

1. Makrofinančna pomoč Unije se izvaja v skladu z Uredbo (EU, Euratom) št. 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta¹⁰.
2. Makrofinančna pomoč Unije se izvaja v okviru neposrednega upravljanja.
3. Sporazum o posojilu iz člena 3(3) vsebuje določbe, ki:
 - (a) zagotavljajo, da Jordanija redno preverja, ali se je financiranje iz proračuna Unije uporabljalo pravilno, sprejme ustrezne ukrepe za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter po potrebi uporabi pravna sredstva za izterjavo vseh nepravilno porabljenih sredstev, zagotovljenih na podlagi tega sklepa;
 - (b) zagotavljajo zaščito finančnih interesov Unije, zlasti z določitvijo posebnih ukrepov za preprečevanje goljufij, korupcije in drugih nepravilnosti v zvezi z makrofinančno pomočjo Unije ter za boj proti tem pojavom, v skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95¹¹, Uredbo Sveta (Euratom, ES) št. 2185/96¹² ter Uredbo (EU, Euratom) št. 883/2013 Evropskega parlamenta in Sveta¹³. V ta namen ima Evropski urad za boj proti goljufijam izrecno pooblastilo za izvajanje preiskav, vključno s pregledi in inšpekcijami na kraju samem, tudi z digitalnimi forenzičnimi operacijami in razgovori;
 - (c) izrecno pooblašajo Komisijo (OLAF) ali njene predstavnike, da izvajajo preglede, vključno s pregledi in inšpekcijami na kraju samem;
 - (d) izrecno pooblašajo Komisijo in Računsko sodišče, da izvajata revizije v obdobju, ko je makrofinančna pomoč Unije na voljo, in po njem, vključno z revizijami dokumentov in revizijami na kraju samem, kot so operativne ocene;
 - (e) zagotavljajo, da je Unija upravičena do predčasnega poplačila posojila, če se ugotovi, da je Jordanija v zvezi z upravljanjem makrofinančne pomoči Unije vpletena v goljufijo, korupcijo ali kakršno koli drugo nezakonito dejavnost, ki škodi finančnim interesom Unije;
 - (f) zagotavljajo, da vse stroške, ki jih ima Unija in se nanašajo na finančno pomoč, krije Jordanija.

¹⁰ Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 (UL L 193, 30.7.2018, str. 1).

¹¹ Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, 23.12.1995, str. 1).

¹² Uredba Sveta (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996 o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi (UL L 292, 15.11.1996, str. 2).

¹³ Uredba (EU, Euratom) št. 883/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. septembra 2013 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (Euratom) št. 1074/1999 (UL L 248, 18.9.2013, str. 1).

4. Komisija pred izvedbo makrofinančne pomoči Unije z operativnimi ocenami presodi ustreznost finančne ureditve, upravnih postopkov ter mehanizmov notranje in zunanje kontrole Jordanije, ki so relevantni za tako pomoč.

Člen 7

1. Komisiji pomaga odbor. Ta odbor je odbor iz Uredbe (EU) št. 182/2011.
2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporablja člen 5 Uredbe (EU) št. 182/2011.

Člen 8

1. Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu vsako leto do 30. junija predloži poročilo o izvajanju tega sklepa v predhodnem letu, vključno z oceno tega izvajanja. V poročilu:
 - (a) oceni napredek, dosežen pri izvajanju makrofinančne pomoči Unije;
 - (b) oceni gospodarske razmere in obete za Jordanijo ter napredek, dosežen pri izvajanju ukrepov politike iz člena 3(1);
 - (c) navede povezavo med pogoji gospodarske politike, določenimi v memorandumu o soglasju, tekočimi gospodarskimi in fiskalnimi rezultati Jordanije ter odločitvami Komisije o izplačilu obrokov makrofinančne pomoči Unije.
2. Komisija najpozneje dve leti po koncu obdobja razpoložljivosti iz člena 1(4) Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o naknadni oceni, v katerem ovrednoti rezultate in učinkovitost zaključenih ukrepov makrofinančne pomoči Unije ter navede, v kolikšni meri so prispevali k ciljem pomoči.

Člen 9

Ta sklep začne veljati tretji dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA

1. OKVIR PREDLOGA/POBUDE

1.1. Naslov predloga/pobude

1.2. Zadevna področja

1.3. Ukrep, na katerega se predlog/pobuda nanaša

1.4. Cilji

1.4.1. Splošni cilji

1.4.2. Specifični cilji

1.4.3. Pričakovani rezultati in posledice

1.4.4. Kazalniki smotrnosti

1.5. Utemeljitev predloga/pobude

1.5.1. Potrebe, ki jih je treba zadovoljiti kratkoročno ali dolgoročno, vključno s podrobno časovnico za uvajanje ustreznih ukrepov za izvajanje pobude

1.5.2. Dodana vrednost ukrepanja Unije (ki je lahko posledica različnih dejavnikov, npr. boljšega usklajevanja, pravne varnosti, večje učinkovitosti ali dopolnjevanja). Za namene te točke je „dodana vrednost ukrepanja Unije“ vrednost, ki izhaja iz ukrepanja Unije in predstavlja dodatno vrednost poleg tiste, ki bi jo sicer ustvarile države članice same.

1.5.3. Spoznanja iz podobnih izkušenj v preteklosti

1.5.4. Skladnost z večletnim finančnim okvirom in možne sinergije z drugimi ustreznimi instrumenti

1.5.5. Ocena različnih razpoložljivih možnosti financiranja, vključno z možnostmi za prerazporeditev

1.6. Trajanje predloga/pobude in finančnih posledic

1.7. Načrtovani načini upravljanja

2. UKREPI UPRAVLJANJA

2.1. Pravila o spremljanju in poročanju

2.2. Upravljavski in kontrolni sistemi

2.2.1. Utemeljitev načinov upravljanja, mehanizmov financiranja, načinov plačevanja in predlagane strategije kontrol

2.2.2. Podatki o ugotovljenih tveganjih in vzpostavljenih sistemih notranjih kontrol za njihovo zmanjševanje

2.2.3. Ocena in utemeljitev stroškovne učinkovitosti kontrol (razmerje „stroški kontrol ÷ vrednost z njimi povezanih upravljanih sredstev“) ter ocena pričakovane stopnje tveganja napake (ob plačilu in ob zaključku)

2.3. Ukrepi za preprečevanje goljufij in nepravilnosti

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA/POBUDE

3.1. Zadevni razdelki večletnega finančnega okvira in odhodkovne proračunske vrstice

3.2. Ocenjene finančne posledice predloga za odobritve

3.2.1. Povzetek ocenjenih posledic za odobritve za poslovanje

3.2.2. Ocenjene realizacije, financirane z odobritvami za poslovanje

3.2.3. Povzetek ocenjenih posledic za upravne odobritve

3.2.4. Skladnost z veljavnim večletnim finančnim okvirom

3.2.5. Udeležba tretjih oseb pri financiranju

3.3. Ocenjene posledice za prihodke

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA

1. OKVIR PREDLOGA/POBUDE

1.1. Naslov predloga/pobude

Makrofinančna pomoč Hašemitski kraljevini Jordaniji

1.2. Zadevna področja

Področje: ekonomske in finančne zadeve

Dejavnost: mednarodne ekonomske in finančne zadeve

1.3. Predlog/pobuda se nanaša na nov ukrep.

1.4. Cilji

1.4.1. Splošni cilji

„Nova spodbuda za delovna mesta, rast in naložbe: spodbujanje blaginje zunaj meja EU“

1.4.2. Specifični cilji

„Spodbujanje blaginje zunaj meja EU“

Dejavnosti, povezane z GD ECFIN, se nanašajo na:

- (a) podpiranje makrofinančne stabilnosti in spodbujanje reform zunaj EU, ki pospešujejo rast, tudi prek rednih ekonomskih dialogov s ključnimi partnerji in z zagotavljanjem makrofinančne pomoči, ter
- (b) podpiranje procesa širitve, izvajanje evropske sosedске politike in prednostnih nalog EU v drugih tretjih državah z izvajanjem gospodarskih analiz in zagotavljanjem ocen politike in svetovanj.

1.4.3. Pričakovani rezultati in posledice

Predlagano pomoč sestavlja posojilo EU v višini do 500 milijonov EUR Jordaniji kot prispevek k bolj vzdržni plačilni bilanci. Pomoč, ki se izplača v treh obrokih, bi morala državi pomagati premagati njen težavni gospodarski in plačilnobilančni položaj. Ob tem bo pospešila strukturne reforme za povišanje trajnostne gospodarske rasti ter za izboljšanje upravljanja javnih financ. Poleg tega bo program makrofinančne pomoči z zagotavljanjem dolgoročnega financiranja pod zelo ugodnimi pogoji prispeval h krepitvi vzdržnosti dolga Jordanije, hkrati pa ji bo pomagal pri ohranjanju potrebnih socialnih izdatkov ob stalnih gospodarskih in socialnih pritiskih, ki so posledica težavnih razmer v regiji, vključno s prisotnostjo velikega števila Sircev (po ocenah jordanske vlade 1,3 milijona, od česar jih je bilo 4. avgusta 2019 660 330 registriranih pri UNHCR). Program makrofinančne pomoči bo poudaril solidarnost EU z Jordanijo in njeno zaupanje vanjo, pa tudi geopolitični pomen Jordanije za EU v okviru krize v Siriji.

1.4.4. Kazalniki smotrnosti

Organi bodo morali službam Komisije redno poročati o nizu ekonomskih kazalnikov ter predložiti izčrpno poročilo o skladnosti z dogovorjenimi pogoji politike pred izplačilom obrokov pomoči.

Službe Komisije bodo še naprej spremljale upravljanje javnih financ, in sicer na podlagi operativne ocene finančnih tokov in upravnih postopkov, ki bi se izvajali v

Jordaniji v drugem četrtletju leta 2020. Delegacija EU v Jordaniji bo tudi zagotovila redno poročanje o zadevah, ki so relevantne za spremljanje pomoči. Službe Komisije bodo ohranile tesne stike z MDS in Svetovno banko, da bodo lahko izkoristile njune izkušnje, pridobljene pri tekočih dejavnostih v Jordaniji.

V predlogu sklepa je predvideno letno poročilo Svetu in Evropskemu parlamentu, ki vsebuje oceno izvajanja zadevnega ukrepa. V dveh letih po izteku obdobja izvajanja pomoči bo izvedena neodvisna naknadna ocena pomoči.

1.5. Utemeljitev predloga/pobude

1.5.1. Potrebe, ki jih je treba zadovoljiti kratkoročno ali dolgoročno, vključno s podrobno časovnico za uvajanje ustreznih ukrepov za izvajanje pobude

Izplačila pomoči bodo odvisna od izpolnjevanja političnega pogoja in zadovoljivih rezultatov pri izvajanju finančnega aranžmaja med Jordanijo in MDS. Poleg tega se bo Komisija z jordanskimi organi dogovorila o posebnih pogojih politike, navedenih v memorandumu o soglasju.

Pomoč naj bi bila izplačana v treh posojilnih obrokih. Pričakuje se, da bo prvi obrok izplačan junija leta 2020. Drugi in tretji obrok bi bila lahko izplačana v zadnjem četrtletju leta 2020 in v drugem četrtletju leta 2021, če bodo ukrepi politike, ki so povezani z vsakim obrokom, izvedeni pravočasno.

1.5.2. Dodana vrednost ukrepanja Unije (ki je lahko posledica različnih dejavnikov, npr. boljšega usklajevanja, pravne varnosti, večje učinkovitosti ali dopolnjevanja). Za namene te točke je „dodana vrednost ukrepanja Unije“ vrednost, ki izhaja iz ukrepanja Unije in predstavlja dodatno vrednost poleg tiste, ki bi jo sicer ustvarile države članice same.

Predlagana makrofinančna pomoč Jordaniji odraža strateški pomen države za EU in je v skladu s cilji evropske sosedске politike (ESP). Instrument makrofinančne pomoči je instrument, ki temelji na politiki in katerega cilj je zmanjšati kratkoročne in srednjeročne potrebe po zunanjem financiranju. Kot del celotnega svežnja pomoči EU bi prispeval k podpiranju ciljev Unije glede gospodarske stabilnosti, gospodarskega razvoja in odpornosti v Jordaniji ter širše v južnem sosedstvu EU.

Program makrofinančne pomoči bo poudaril solidarnost EU z Jordanijo in njeno zaupanje vanjo, pa tudi geopolitični pomen Jordanije za EU v okviru krize v Siriji. To je v skladu z zavezami EU do Jordanije, kot so bile v zadnjih letih večkrat izražene, tudi na konferenci o Londonski pobudi februarja 2019 in na tretji bruseljski konferenci marca 2019.

S podporo prizadevanjem jordanskih organov za vzpostavitev stabilnega makroekonomskega okvira in izvedbo ambicioznih strukturnih reform predlagani ukrep prispeva k povečanju dodane vrednosti vključenosti EU v Jordaniji na splošno ter k izboljšanju učinkovitosti drugih vrst finančne pomoči EU državi, vključno z dejavnostmi proračunske podpore in nepovratnimi sredstvi, ki so na voljo prek instrumentov za zunanje financiranje v okviru sedanjega večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020.

Poleg finančnega učinka makrofinančne pomoči bo predlagani program okrepil zavezanost vlade reformam in še naprej spodbujal njena prizadevanja za tesnejše odnose z EU, kot je razvidno iz pridružitvenega sporazuma, ki je začel veljati maja 2002, in prednostnih nalog partnerstva z EU, ki veljajo od leta 2016. Ta cilj bo med drugim dosežen tudi z ustreznimi pogoji za izplačilo pomoči. Širše gledano ta

program prinaša jasno sporočilo drugim državam v regiji, da je EU pripravljena podpreti države, ki začenjajo gospodarske reforme.

Predlagana makrofinančna pomoč je tudi sestavni del celotne mednarodne podpore za Jordanijo ter bo še naprej dopolnjevala pomoč, ki jo zagotavljajo drugi večstranski in dvostranski donatorji. Makrofinančna pomoč EU z dopolnjevanjem sredstev, ki jih zagotavljajo MDS in drugi donatorji, prispeva k splošni učinkovitosti finančne podpore, ki jo je zagotovila mednarodna skupnost donatorjev. Poleg tega bo program makrofinančne pomoči z zagotavljanjem dolgoročnega financiranja pod zelo ugodnimi pogoji, ki so običajno boljši kot pri drugih večstranskih ali dvostranskih donatorjih, prispeval k povečanju vzdržnosti dolga Jordanije, hkrati pa ji bo pomagal pri ohranjanju potrebnih socialnih izdatkov ob stalnih gospodarskih in socialnih pritiskih, ki so posledica težavnih razmer v regiji. Pogoji za makrofinančno pomoč bodo tudi prispevali k vzdržnima plačilni bilanci in proračunskemu položaju, povečanju potencialne rasti, spodbujanju povezovanja in regulativnega zbliževanja z EU ter krepitvi upravljanja javnih financ.

1.5.3. *Spoznanja iz podobnih izkušenj v preteklosti*

Od leta 2004 je bilo izvedenih 18 naknadnih ocen ukrepov makrofinančne pomoči. Sklep teh vrednotenj je, da ukrepi makrofinančne pomoči prispevajo, čeprav včasih skromno in posredno, k izboljševanju zunanje vzdržnosti, makroekonomski stabilnosti in uresničevanju strukturnih reform v državi prejemnici. Ukrepi makrofinančne pomoči so v večini primerov pozitivno vplivali na plačilno bilanco države upravičenke in prispevali k zmanjšanju njenih proračunskih omejitev. Spodbudili so tudi nekoliko višjo gospodarsko rast.

Leta 2017 so bili z neodvisno oceno proučeni dodana vrednost, učinek, zasnova in izvedba enega od prejšnjih ukrepov makrofinančne pomoči v Jordaniji (MFA-I v skupni vrednosti 180 milijonov EUR, ki so bili izplačani v letu 2015); ugotovljeno je bilo, da je bil ukrep ustrezen, uspešen in učinkovito izveden. Glavne ugotovitve ocene so, da je makrofinančna pomoč pozitivno vplivala na gospodarstvo Jordanije, saj ji je pomagala stabilizirati zunanji položaj in prispevati k reformnim prizadevanjem. Poleg tega je makrofinančna pomoč zaradi zelo ugodnih pogojev financiranja prispevala k vzdržnosti dolga Jordanije in omogočila bolj postopno fiskalno konsolidacijo, ki bi sicer imela resne negativne socialne posledice (na primer dodatno zmanjšanje javne porabe).

1.5.4. *Skladnost z večletnim finančnim okvirom in možne sinergije z drugimi ustreznimi instrumenti*

Skladnost z večletnim finančnim okvirom

V okviru vmesnega pregleda večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 se je letna posojilna zmožnost makrofinančne pomoči povečala na 2 000 milijonov EUR. Ta znesek zadostuje za kritje tega ukrepa in drugih ukrepov makrofinančne pomoči, ki se izvajajo.

Možne sinergije z drugimi instrumenti EU:

EU sodi med največje donatorje Jordaniji, podpira pa njene gospodarske, strukturne in institucionalne reforme ter civilno družbo. V tem okviru makrofinančna pomoč dopolnjuje druge zunanje ukrepe EU in instrumente, ki se uporabljajo za podporo Jordaniji. Ukrepi politike, ki so povezani z makrofinančno pomočjo, zajemajo izbrane določbe v zvezi s pridružitvenim sporazumom in prednostnimi nalogami partnerstva EU-Jordanija. Prav tako so usklajeni z enotnim okvirom podpore, ki opredeljuje področja, na katera se osredotoča dvostranska pomoč v okviru evropskega instrumenta sosedstva za obdobje 2014–2020.

Ključna dodana vrednost makrofinančne pomoči v primerjavi z drugimi instrumenti EU bi bila, da se pomaga ustvariti stabilen makroekonomski okvir, med drugim tudi s spodbujanjem vzdržnih plačilnobilančnih in proračunskih razmer, in ustrezen okvir za spodbujanje strukturnih reform. Makrofinančna pomoč ne zagotavlja redne finančne podpore in se prekine takoj, ko je zunanji finančni položaj države spet vzdržen.

Makrofinančna pomoč bi tudi dopolnjevala ukrepe mednarodne skupnosti, zlasti programov za prilagoditev in reforme, ki jih podpirata MDS in Svetovna banka.

1.5.5. Ocena različnih razpoložljivih možnosti financiranja, vključno z možnostmi za prerazporeditev

Z uporabo posojil ta ukrep makrofinančne pomoči povečuje učinkovitost proračuna EU prek učinka finančnega vzvoda in zagotavlja najboljšo stroškovno učinkovito možnost.

Komisija je pooblaščenca za izposojanje sredstev na kapitalskih trgih v imenu Evropske unije in Euratoma z jamstvom proračuna EU. Cilj je pridobiti sredstva na trgu po najboljših razpoložljivih obrestnih merah na podlagi najvišjega kreditnega statusa (AAA po oceni Fitch, Moody's in DBRS, AA po oceni S&P, oboje s stabilno napovedjo) EU/Euratoma, nato pa jih posoditi upravičenim posojilojemalcem v okviru posojil evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo, posojil za podporo plačilni bilanci, makrofinančne pomoči in projektov Euratoma. Najemanje in dajanje posojil sta medsebojno povezana, s čimer se zagotavlja, da proračun EU ni obremenjen z obrestnim ali deviznim tveganjem. Cilj pridobivanja sredstev po najboljših razpoložljivih obrestnih merah za najemanje in dajanje posojil je bil dosežen, saj so te stopnje v skladu z drugimi institucijami (EIB, evropski mehanizem za finančno stabilizacijo in EMS), kot je leta 2016 potrdilo Evropsko računsko sodišče.

1.6. Trajanje predloga/pobude in finančnih posledic

☐ **Časovno omejeno**

- Trajanje dve leti in pol od začetka veljavnosti memoranduma o soglasju, kot je določeno v členu 1(4) Sklepa.
- Finančne posledice med letoma 2020 in 2023 za odobritve za prevzem obveznosti ter med letoma 2020 in 2023 za odobritve plačil.

1.7. Načrtovani načini upravljanja¹⁴

☐ **Neposredno upravljanje** – Komisija:

- ☐ z lastnimi službami, vključno s svojim osebjem v delegacijah Unije.

¹⁴

Pojasnila o načinih upravljanja in sklici na finančno uredbo so na voljo na spletišču BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. UKREPI UPRAVLJANJA

2.1. Pravila o spremljanju in poročanju

Ta pomoč je makroekonomske narave in skladna z ekonomskim programom, ki se izvaja s podporo MDS. Službe Komisije bodo ukrep spremljale na podlagi napredka pri izvajanju aranžmaja MDS in posebnih ukrepov reform, o katerih se je treba z jordanskimi organi dogovoriti v memorandumu o soglasju (glej tudi točko 1.4.4), in sicer s pogostostjo, ki bo skladna s številom obrokov.

2.2. Upravljavski in kontrolni sistemi

2.2.1. *Utemeljitev načinov upravljanja, mehanizmov financiranja, načinov plačevanja in predlagane strategije kontrol*

Ukrepe, ki se bodo financirali na podlagi tega sklepa, bo Komisija izvajala v okviru neposrednega upravljanja s sedeža in s podporo delegacij Unije.

Izplačila makrofinančne pomoči so odvisna od uspešnih pregledov in vezana na izpolnjevanje pogojev, povezanih s posameznim ukrepom. Izpolnjevanje pogojev skrbno spremlja Komisija v tesnem sodelovanju z delegacijami Unije.

2.2.2. *Podatki o ugotovljenih tveganjih in vzpostavljenih sistemih notranjih kontrol za njihovo zmanjševanje*

Ugotovljena tveganja

S predlaganim ukrepom makrofinančne pomoči so povezana fiduciarna tveganja, tveganja pri izvajanju zadevnih posebnih politik in splošna politična tveganja.

Obstaja tveganje, da se makrofinančna pomoč uporabi na goljufiv način. Ker Jordanija makrofinančne pomoči ni namenila za posebne stroške (na primer v nasprotju s financiranjem projektov), je tveganje povezano z dejavniki, kot so splošna kakovost sistemov upravljanja v centralni banki Jordanije in na ministrstvu za finance, upravni postopki, kontrolne in nadzorne funkcije, varnost sistemov IT ter ustreznost zmogljivosti za notranjo in zunanjo revizijo.

Drugo tveganje izhaja iz možnosti, da Jordanija ne bo mogla odplačati finančnih obveznosti do EU, ki izhajajo iz predlagane makroekonomske pomoči (tveganje neplačila ali kreditno tveganje), ki bi ga lahko na primer povzročilo znatno dodatno poslabšanje plačilne bilance in fiskalnega položaja države.

Še eno ključno tveganje za ukrep izhaja iz regionalnih geopolitičnih razmer, zlasti konflikta v Siriji, ki ima močan odvratilni učinek za zasebni kapital in pritoke ter ovira trgovino s sosednjimi državami, kot sta Sirija in Irak. Poslabšanje regionalnih geopolitičnih razmer bi lahko negativno vplivalo na makroekonomsko stabilnost Jordanije, kar bi vplivalo na uspešnost progama MDS ter izplačila in/ali povračilo predlagane makrofinančne pomoči. Poleg tega je treba opozoriti, da je Jordanija še vedno izpostavljena morebitnim naftnim šokom, saj se pri energetskih potrebah močno zanaša na uvoženo nafto. Naraščajoča obrestna mera ameriškega dolarja, na katerega je vezan jordanski dinar, tudi zvišuje stroške zunanjega zadolževanja. Povečala se je tudi odvisnost Jordanije od tuje pomoči. Čeprav se je mednarodna skupnost zavezala podpora Jordanije, mora ta še naprej privabljati znatne zneske tuje pomoči, da bi pokrila svoje potrebe po financiranju v naslednjih letih.

Glavna domača tveganja izhajajo iz nezadovoljstva državljanov zaradi poslabševanja gospodarskih razmer in povečevanja brezposelnosti. To bi lahko pripeljalo do

nezadostnega izvajanja reforme ali nemirov, tako kot ob spremembi vlade sredi leta 2018, in tako oviralo izvajanje predlagane makrofinančne pomoči, tudi z vplivom na napredek pri programu MDS.

Načrtovani načini kontrole

Makrofinančno pomoč bodo spremljali postopki pregledovanja, kontrole in revizije, ki so v pristojnosti Komisije, med drugim tudi Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), in Evropskega računskega sodišča, kot določa člen 129 finančne uredbe.

Predhodno: Komisija oceni upravljaljske in kontrolne sisteme v državah upravičenkah. Komisija s tehnično podporo svetovalcev za vsako državo upravičenko izvede predhodno operativno oceno finančnih tokov in kontrolnega okolja. Izvede se analiza računovodskih postopkov, ločitve nalog in notranje/zunanje revizije centralne banke in ministrstva za finance, da se zagotovi sprejemljiva raven jamstva za dobro finančno poslovanje. Če se odkrijejo pomanjkljivosti, se pretvorijo v pogoje, ki jih je treba izpolniti pred izplačilom pomoči. Prav tako se po potrebi določi poseben režim za plačila (npr. namensko omejeni računi).

Med izvajanjem: Komisija preverja periodične izjave držav upravičenk. Plačilo je predmet (1) spremljanja izpolnjevanja dogovorjenih pogojev, ki ga opravi osebje GD ECFIN v tesnem sodelovanju z delegacijami EU in zunanjimi deležniki, na primer MDS, ter (2) običajnega kontrolnega postopka, določenega s finančnim krogom (vzorec 2), ki se uporablja v GD ECFIN, vključno s preverjanjem izpolnjevanja pogojev, vezanih na izplačilo pomoči, s strani finančne enote. Za izplačila v okviru ukrepov makrofinančne pomoči se lahko opravijo dodatne neodvisne naknadne (na podlagi dokumentacije in/ali na kraju samem) ocene, ki jih opravijo uradniki skupine za naknadne kontrole iz GD. Taka preverjanja se lahko začnejo tudi na zahtevo pristojnega odredbodajalca na podlagi nadaljnjega prenosa pooblastil. Po potrebi so možni prekinitve in začasne ustavitve plačil, finančni popravki (ki jih izvede Komisija) in izterjave (do tega še ni prišlo), ki so izrecno določeni v sporazumih o financiranju z državami upravičenkami.

2.2.3. *Ocena in utemeljitev stroškovne učinkovitosti kontrol (razmerje „stroški kontrol ÷ vrednost z njimi povezanih upravljanih sredstev“) ter ocena pričakovane stopnje tveganja napake (ob plačilu in ob zaključku)*

Vzpostavljeni kontrolni sistemi, kot so predhodne in naknadne operativne ocene, so za izplačila makrofinančne pomoči zagotovili dejansko stopnjo napake 0 %. Ni znanih primerov goljufije, korupcije ali nezakonitih dejavnosti. Ukrepi makrofinančne pomoči imajo jasno intervencijsko logiko, ki Komisiji omogoča, da oceni njihov učinek. Kontrole omogočajo potrditev jamstva in doseganje ciljev in prednostnih nalog politike.

2.3. Ukrepi za preprečevanje goljufij in nepravilnosti

Za zmanjšanje tveganja goljufij je bilo in bo sprejetih več ukrepov.

Sporazum o posojilu bo vključeval sklop določb o inšpekcijskih pregledih, preprečevanju goljufij, revizijah in izterjavi sredstev v primeru goljufije ali korupcije. Načrtuje se tudi, da bo za dodelitev pomoči treba izpolniti več posebnih pogojev politike, tudi na področju upravljanja javnih financ, da bi se okrepile učinkovitost, preglednost in odgovornost. Poleg tega bo pomoč izplačana na namenski račun centralne banke Jordanije.

Službe Komisije bodo v skladu z zahtevami finančne uredbe izvedle tudi operativno oceno finančnih in upravnih tokov Jordanije, da bi preverile, ali vzpostavljeni postopki za upravljanje pomoči programa, vključno z makrofinančno pomočjo, zagotavljajo ustrezna jamstva. Ocena bo zajemala področja, kot so priprava in izvrševanje proračuna, notranji nadzor javnih financ, notranje in zunanje revizije, javna naročila, denarna politika in upravljanje javnega dolga ter neodvisnost centralne banke. Operativna ocena naj bi bila izvedena v prvem četrtletju leta 2020. Dogajanje na tem področju bo še naprej natančno spremljala delegacija EU v Amanu. Komisija uporablja tudi pomoč v obliki proračunske podpore, da bi jordanskim organom pomagala pri izboljšanju sistemov za upravljanje javnih financ, ta prizadevanja pa močno podpirajo drugi donatorji.

Izvajanje pomoči bodo spremljali postopki pregledovanja, kontrole in revizije, ki so v pristojnosti Komisije, med drugim tudi Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), in Evropskega računskega sodišča, kot določa člen 129 finančne uredbe.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA/POBUDE

3.1. Zadevni razdelki večletnega finančnega okvira in odhodkovne proračunske vrstice

- Obstoječe proračunske vrstice

Po vrstnem redu razdelkov večletnega finančnega okvira in proračunskih vrstic

Razdelek večletnega finančnega okvira	Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov	Prispevek			
	številka	dif./nedif. ¹⁵	držav Efte ¹⁶	držav kandidat ¹⁷	tretjih držav	po členu 21(2)(a) finančne uredbe
4	01 03 02 Makrofinančna pomoč	dif.	NE	NE	NE	NE
4	01 03 06 Oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	nedif.	NE	NE	NE	NE

01 03 06 – V skladu s predlogom Komisije bodo rezervacije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe oblikovane v skladu z uredbo o skladu¹⁸ z uporabo sredstev iz proračunske vrstice 01 03 06 („Oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe“) v višini 9 % skupnih neporavnanih obveznosti. Znesek oblikovanja rezervacij se izračuna na začetku leta „n“ kot razlika med ciljnim zneskom in neto vrednostjo sredstev sklada ob koncu leta „n – 1“. Ta znesek rezervacij se v letu „n“ vnese v osnutek proračuna za leto „n + 1“, dejansko pa se plača z eno transakcijo na začetku leta „n + 1“ iz proračunske vrstice 01 03 06 – „Oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe“. Na podlagi tega se 9 % dejansko plačanega zneska upošteva v ciljnim znesku ob koncu leta „n – 1“ za izračun oblikovanja rezervacij sklada.

Opomba: Z novim večletnim finančnim okvirom se uvede nova proračunska nomenklatura, ki še ni bila sprejeta. Učinek na proračun po letu 2020 bo tako prešel na proračunske vrstice, ki bodo nasledile vrstico 01 03 06.

¹⁵ Dif. = diferencirana sredstva / nedif. = nediferencirana sredstva.

¹⁶ Efta: Evropsko združenje za prosto trgovino.

¹⁷ Države kandidatke in po potrebi potencialne kandidatke z Zahodnega Balkana.

¹⁸ Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009 z dne 25. maja 2009 o ustanovitvi Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (UL L 145, 10.6.2009, str. 10).

3.2. Ocenjene finančne posledice predloga za odobritve

3.2.1. Povzetek ocenjenih posledic za odobritve za poslovanje

- ☐ Za predlog/pobudo so potrebne odobritve za poslovanje, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Razdelek večletnega finančnega okvira	4	EU kot globalni partner
--	----------	--------------------------------

GD: ECFIN			2019	2020	2021	2022	2023	SKUPAJ
• Odobritve za poslovanje¹⁹								
Proračunska vrstica 01 03 06 – Oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	obveznosti	(1)				27	18	45
	plačila	(2)				27	18	45
Proračunska vrstica 01 03 02 – Makrofinančna pomoč (operativna ocena in naknadno vrednotenje)	obveznosti	(3)		0,07			0,15	0,22
	plačila	(4)		0,07			0,15	0,22
Odobritve za upravne zadeve, ki se financirajo iz sredstev določenih programov²⁰	obveznosti = plačila	(5)						–
Odobritve iz RAZDELKA 4 večletnega finančnega okvira SKUPAJ	obveznosti	= 1 + 3		0,07		27	18,15	45,22
	plačila	= 2 + 4		0,07		27	18,15	45,22

¹⁹ Po uradni proračunski nomenklaturi. Od leta 2021 naprej bo učinek na proračun prešel na vrstice iz naslednjega večletnega finančnega okvira, ki bodo nasledile vrstico 01 03 06.

²⁰ Tehnična in/ali upravna pomoč ter odhodki za podporo izvajanja programov in/ali ukrepov EU (prej vrstice BA), posredne raziskave, neposredne raziskave.

Razdelek večletnega finančnega okvira	5	„Upravní odhodki“
--	----------	-------------------

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

		2019	2020	2021	2022	2023	SKUPAJ
GD: ECFIN							
• Človeški viri		0,030	0,064	0,038	0,002	0,023	0,157
• Drugi upravni odhodki		0,010	0,020	0,010			0,040
GD ECFIN SKUPAJ	odobritve	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197
Odobritve iz RAZDELKA 5 večletnega finančnega okvira SKUPAJ	(obveznosti skupaj = plačila skupaj)	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

		2019	2020	2021	2022	2023	SKUPAJ
Odobritve iz RAZDELKOV 1 do 5 večletnega finančnega okvira SKUPAJ	obveznosti	0,040	0,154	0,048	27,002	18,173	45,417
	plačila	0,040	0,154	0,048	27,002	18,173	45,417

3.2.2. Ocenjene realizacije, financirane z odobritvami za poslovanje

odobritve za prevzem obveznosti v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Cilji in realizacije			Leto 2019	Leto 2020	Leto 2021	Leto 2022	Leto 2023	SKUPAJ
			REALIZACIJE					

↓	vrsta ²¹	povpr- ečni stroški	število	stro- ški	število	stroški	število	stroški	število	stroški	število	stroški	število realiz- acij skupaj	stroški realizacij skupaj
SPECIFIČNI CILJ št. 1 ²² ...														
– realizacija	operativna ocena				1	0,070							1	0,070
– realizacija	oblikovanje rezervacij Jamstvenega sklada								2	27	1	18	3	45
– realizacija	naknadna ocena										1	0,150	1	0,150
Seštevek za specifični cilj št. 1					1	0,070			2	27	2	18,150	5	45,22
SKUPAJ					1	0,070			2	27	2	18,150	5	45,22

²¹ Realizacije so dobavljeni proizvodi in opravljene storitve (npr. število financiranih izmenjav študentov, število kilometrov novozgrajenih cest ...).

²² Kakor je opisan v točki 1.4.2 „Specifični cilji ...“.

3.2.3. Povzetek ocenjenih posledic za upravne odobritve

- ☐ Za predlog/pobudo so potrebne odobritve za upravne zadeve, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Leto 2019	Leto 2020	Leto 2021	Leto 2022	Leto 2023	SKUPAJ
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------

RAZDELEK 5 večletnega finančnega okvira						
Človeški viri	0,030	0,064	0,038	0,002	0,023	0,157
Drugi upravni odhodki	0,010	0,020	0,010			0,040
Seštevek za RAZDELEK 5 večletnega finančnega okvira	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197

Odobritve zunaj RAZDELKA 5²³ večletnega finančnega okvira						
Človeški viri						
Drugi upravni odhodki						
Seštevek za odobritve zunaj RAZDELKA 5 večletnega finančnega okvira						

SKUPAJ	0,040	0,084	0,048	0,002	0,023	0,197
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Potrebe po odobritvah za človeške vire in druge upravne odhodke se krijejo z odobritvami GD, ki so že dodeljene za upravljanje ukrepa in/ali so bile prerazporejene znotraj GD, po potrebi skupaj z dodatnimi viri, ki se lahko pristojnemu GD dodelijo v postopku letne dodelitve virov glede na proračunske omejitve.

²³

Tehnična in/ali upravna pomoč ter odhodki za podporo izvajanja programov in/ali ukrepov EU (prej vrstice BA), posredne raziskave, neposredne raziskave.

3.2.3.1. Ocenjene potrebe po človeških virih

- ☐ Za predlog/pobudo so potrebni človeški viri, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

ocena, izražena v ekvivalentu polnega delovnega časa

	Leto 2019	Leto 2020	Leto 2021	Leto 2022	Leto 2023
•					
• Delovna mesta v skladu s kadrovskim načrtom (uradniki in začasni uslužbenci)					
XX 01 01 01 (sedež in predstavništva Komisije)	0,10	0,25	0,15	0,01	0,01
XX 01 01 02 (delegacije)					
XX 01 05 01/11/21 (posredne raziskave)					
10 01 05 01/11 (neposredne raziskave)					
• Zunanji sodelavci (v ekvivalentu polnega delovnega časa: EPDČ)²⁴					
XX 01 02 01 (PU, NNS, ZU iz splošnih sredstev)	0,20	0,35	0,20	0,01	0,01
XX 01 02 02 (PU, LU, NNS, ZU in MSD na delegacijah)					
XX 01 04 yy ²⁵	• – na sedežu				
	• – na delegacijah				
XX 01 05 02/12/22 (PU, NNS, ZU za posredne raziskave)					
10 01 05 02/12 (PU, NNS, ZU za neposredne raziskave)					
Druge proračunske vrstice (navedite)					
SKUPAJ	0,30	0,60	0,35	0,02	0,20

XX je zadevno področje ali naslov v proračunu.

Potrebe po človeških virih se krijejo z osebjem GD, ki je že dodeljeno za upravljanje ukrepa in/ali je bilo prerazporejeno znotraj GD, po potrebi skupaj z dodatnimi viri, ki se lahko pristojnemu GD dodelijo v postopku letne dodelitve virov glede na proračunske omejitve.

Opis nalog:

Uradniki in začasni uslužbenci	Direktor direktorata D: nadzoruje in vodi ukrep, sodeluje s Svetom in Parlamentom za sprejetje sklepa in odobritev memoranduma o soglasju, se pogaja z organi države upravičenke o memorandumu o soglasju, pregleduje poročila, vodi misije in ocenjuje napredek pri izpolnjevanju pogojev. Vodja enote / namestnik vodje enote, direktorat D: pomaga direktorju pri vodenju ukrepa, sodelovanju s Svetom in Parlamentom za sprejetje sklepa in odobritev memoranduma o soglasju, pogajanjih o memorandumu o soglasju (skupaj z direktoratom L) in sporazumu o posojilu, pregledovanju poročil ter ocenjevanju napredka pri izpolnjevanju pogojev. Pisarniški ekonomisti, Sektor makroekonomske pomoči (direktorat D): pripravljajo sklepe in memorandum o soglasju, sodelujejo z organi in mednarodnimi finančnimi institucijami, vodijo preglede službenih obiskov, pripravljajo poročila služb Komisije
--------------------------------	---

²⁴ PU = pogodbeni uslužbenec; LU = lokalni uslužbenec; NNS = napoteni nacionalni strokovnjak; ZU = začasni uslužbenec; MSD = mladi strokovnjak na delegaciji.

²⁵ Dodatna zgornja meja za zunanje sodelavce v okviru odobritev za poslovanje (prej vrstice BA).

	in postopke Komisije, povezane z upravljanjem pomoči, sodelujejo z zunanjimi strokovnjaki v zvezi z izvedbo operativne ocene in naknadne ocene. Direktorat L (enote L1, L2 in L3 pod nadzorom direktorja): pripravi sporazum o posojilu, se pogaja z organi države upravičenke, zagotovi odobritev sporazuma pri pristojnih službah Komisije in podpise obeh strank. Spremlja začetek veljavnosti sporazuma o posojilu. Pripravlja sklepe Komisije o posojilnih transakcijah, spremlja predložitve zahtevkov za sredstva, izbira banke, pripravlja in izvaja posojilne transakcije ter izplačilo finančnih sredstev državi upravičenki. Izvaja podporne dejavnosti urada, povezane s spremljanjem vračila posojil. Pripravlja ustrezna poročila o teh dejavnostih.
Zunanji sodelavci	

3.2.4. *Skladnost z veljavnim večletnim finančnim okvirom*

Predlog/pobuda:

- ☐ se lahko v celoti financira s prerazporeditvijo znotraj zadevnega razdelka večletnega finančnega okvira;

3.2.5. *Udeležba tretjih oseb pri financiranju*

Predlog/pobuda:

- ☐ ni načrtovano sofinanciranje tretjih oseb;

3.3. **Ocenjene posledice za prihodke**

- ☐ Predlog/pobuda nima finančnih posledic za prihodke.