

Brussel, 1.2.2022
COM(2022) 37 final

2022/0026 (COD)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne

{SWD(2022) 25 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Oekraïne ontwikkelt sinds 2014 een sterk partnerschap met de Europese Unie: het gaat verder dan louter bilaterale samenwerking en evolueert steeds meer in de zin van politieke associatie en economische integratie. De associatieovereenkomst tussen de EU en Oekraïne, die op 1 september 2017 in werking is getreden en een diepe en brede vrijhandelsruimte omvat, is het belangrijkste instrument om Oekraïne en de EU dichter bij elkaar te brengen. De overeenkomst bevordert niet alleen diepere politieke banden, sterkere economische banden en de eerbiediging van gemeenschappelijke waarden, maar biedt ook een solide kader om een ambitieuze hervormingsagenda na te streven, die gericht is op corruptiebestrijding, een onafhankelijk rechtssysteem, de rechtsstaat en een beter ondernemingsklimaat. De EU heeft blijk gegeven van voortdurende steun voor deze hervormingen, die van cruciaal belang zijn om investeringen aan te trekken, de productiviteit te verhogen en de levensstandaard op middellange termijn te verbeteren. Naast andere steuninstrumenten heeft de EU Oekraïne ondersteund door middel van vijf opeenvolgende pakketten voor macrofinanciële bijstand (MFB) voor een totaal van 5 miljard EUR aan leningen in de periode 2014-2021.

Ondanks de strategische politieke oriëntatie op lange termijn en het engagement om hervormingen door te voeren, heeft Oekraïne nog steeds te maken met aanzienlijke uitdagingen. Sinds de uitbraak van de COVID-19-pandemie hebben meer dan 3,8 miljoen besmettingen geleid tot bijna 100 000 doden. Het herstel van de economische groei in 2021 verliep traag, voornamelijk onder invloed van de detailhandel en de bouwnijverheid, en de vooruitzichten zijn niet gespeend van aanzienlijke risico's. De inflatie is versneld en bereikte 10 % eind 2021. De toenemende geopolitieke spanningen aan de grens met Rusland hebben aanzienlijke gevolgen gehad voor het vertrouwen, met name van buitenlandse investeerders. De nationale munt heeft sinds medio november 2021 9 % van haar waarde ten opzichte van de USD verloren, ondanks interventies van de Nationale Bank van Oekraïne voor ongeveer 1,6 miljard USD in dezelfde periode, waardoor de officiële reserves met 5,5 % is afgenomen.

In dit verband zijn de rendementen op de euro-obligaties van de Oekraïense overheid medio januari 2022 gestegen tot een buitensporig niveau. Er is dus niet langer houdbare particuliere financiering beschikbaar voor het onderliggende betalingsbalanstekort van Oekraïne. Op basis van de meest recente prognoses van het Internationaal Monetair Fonds in zijn eerste evaluatie van het programma, die op 8 november werd afgerond en op 22 november 2021 werd goedgekeurd, zou het gebrek aan toegang tot de kapitaalmarkten betekenen dat het financieringstekort van het land in 2022 met het equivalent van ten minste 2,5 miljard USD zou toenemen. Voorts hebben de escalerende geopolitieke spanningen een negatief effect op de reeds precaire economische en financiële stabiliteit van Oekraïne. Aanhoudende veiligheidsdreigingen hebben al geleid tot een aanzienlijke uitstroom van kapitaal. Het negatieve effect op toekomstige investeringen, waarbij Oekraïne reeds achterblijft ten opzichte van soortgelijke landen in de regio, vermindert de veerkracht van het land in geval van economische en politieke schokken. Bovendien staan de instellingen, door de vele bedreigingen waarmee het land momenteel te kampen heeft, onder zware druk om hun burgers te beschermen, wat aanzienlijke extra risico's met zich meebrengt voor de algemene stabiliteit van het land en de samenleving in het algemeen.

Tegen de achtergrond van de tanende toegang tot de internationale kapitaalmarkten ten gevolge van de toegenomen geopolitieke onzekerheid en de effecten daarvan op de economische situatie in Oekraïne dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad

een voorstel in voor een nieuwe MFB van 1,2 miljard EUR in de vorm van leningen ter bevordering van de stabiliteit in het land.

De geplande nood-MFB, die wordt voorgesteld om in een situatie van acute crisis snel steun te verlenen en de veerkracht van het land te versterken, zal een looptijd van 12 maanden hebben en uit twee uitbetalingen bestaan. De vrijgave van de eerste tranche, afhankelijk van de politieke voorwaarde en een bevredigende uitvoering van het IMF-programma, zou snel volgen op de goedkeuring van dit voorstel, na de inwerkingtreding van het memorandum van overeenstemming (MoU) betreffende specifieke structurele beleidsmaatregelen, waarover de Europese Commissie namens de EU en Oekraïne overeenstemming hebben bereikt. De uitbetaling van de tweede tranche zou gekoppeld zijn aan de voortdurende bevredigende uitvoering van een IMF-programma en van de in het memorandum van overeenstemming afgesproken beleidsmaatregelen. Het memorandum van overeenstemming dat aan deze noodoperatie van macrofinanciële bijstand ten grondslag ligt, zal waarschijnlijk gericht zijn op een beperkt aantal haalbare kortetermijnbeleidsmaatregelen op de meest urgente prioritaire gebieden, zoals de versterking van de economische veerkracht en stabiliteit, de governance en de rechtsstaat, en energie. Een daaropvolgende MFB op langere termijn kan verder gaan dan de onmiddellijke crisis en toegespitst worden op een ruimere reeks hervormingsprioriteiten. De uitvoering van de voorgestelde operatie zal naar verwachting gepaard gaan met de steun in het kader van begrotingsmaatregelen die worden gefinancierd door het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI). De aangekondigde aanvullende toewijzing van 120 miljoen EUR voor NDICI-subsidies zal belangrijk zijn om de inspanningen van Oekraïne op het gebied van staatsopbouw en veerkracht verder te versterken. Voorts zal de EU nauw samenwerken met Oekraïne om gevolg te geven aan zijn verzoek om een volgend, normaal MFB-pakket wanneer de situatie stabiliseert.

Zoals nader uitgelegd in het werkdocument van de diensten van de Commissie dat dit voorstel vergezelt, is de Commissie van mening, mede op basis van de door de Europese Dienst voor extern optreden verrichte beoordeling van de politieke situatie, dat aan de politieke en economische randvoorwaarden voor de voorgestelde macrofinanciële bijstand is voldaan.

- **Algemene context**

De risico's die verbonden zijn aan de huidige geopolitieke spanningen en de veiligheidsproblemen aan de grens met Rusland, nemen sinds medio november gestaag toe. Zij hebben zwaar gewogen op het vertrouwen van beleggers, zoals blijkt uit een gestage uitstroom van kapitaal en het wegvloeien van officiële externe reserves. De verzwakking van de hryvnia, ondanks aanhoudende interventies van de Nationale Bank van Oekraïne ter ondersteuning van de binnenlandse munt, en het feitelijk verlies van toegang tot kapitaalmarkten voor de regering, versterken in aanzienlijke mate de risico's voor de macro-economische vooruitzichten van Oekraïne. Na in 2020 een minder zware recessie dan verwacht van slechts 4 % te hebben doorgemaakt, is het bruto binnenlands product in het eerste kwartaal van 2021 met 2,2 % op jaarbasis gekrompen. Het herstel met 5,7 % op jaarbasis in het tweede kwartaal is teleurstellend, gezien de omvang van de eerdere krimp, en werd gevolgd door een vertraging van de groei tot 2,7 % in het derde kwartaal. De zwakke punten in de groei zijn het gevolg van de aanhoudende moeilijke pandemische situatie (met een toename van het aantal COVID-19-gevallen en een relatief laag vaccinatiepercentage van 33 % eind januari 2022), de escalerende spanningen die wegen op het vertrouwen, alsook de beperkende structurele factoren, waaronder een chronisch laag investeringspercentage. Onder de aanzienlijke structurele belemmeringen voor investeringen blijven de nog steeds wijdverbreide corruptie en de onafgewerkte administratieve hervorming van het dichte netwerk van staatsbedrijven prioritaire punten voor de toekomstige beleidsvoering.

Rekening houdend met het toenemende geldaanbod en de versnelling van de inflatie heeft de Nationale Bank van Oekraïne haar belangrijkste beleidsrente tussen juni 2021 en januari 2022 met 400 basispunten verhoogd tot 10 %. Na een aanzienlijke desinflatie in de eerste helft van 2020 begon de inflatie in november 2020 opnieuw te versnellen. De gemiddelde stijging van de prijzen voor consumptiegoederen bedroeg 11 % in september 2021, alvorens te dalen tot 10 % in december. De prijsinflatie van de producentengoederen is nog steeds aan het versnellen en bereikte een spectaculaire 62,2 % in december 2021. Hoewel de piek van de inflatie volgens de Nationale Bank van Oekraïne is bereikt, moet in de loop van 2022 verdere monetaire verkrapping worden verwacht, met name om de inflatie te beperken tot de doelstelling van 4 % tot 6 %. In de huidige context van een geleidelijke wereldwijde verkrapping van de financieringsvoorwaarden, en als opkomende markt, is Oekraïne ook extra kwetsbaar als gevolg van een herbeoordeling van de mondiale risico's.

Als gevolg van een terugkeer naar groei en hogere belastinginkomsten wordt het overheidstekort voor 2021 geraamd op 3,1 % van het bruto binnenlands product, wat 200 basispunten lager is dan het oorspronkelijk geplande tekort. De overheidsinkomsten stegen met 24 % in 2021, wat 2,8 procentpunten hoger is dan gepland, terwijl de uitgaven met 11 % stegen, wat 1,5 procentpunten lager is dan het streefcijfer. In het licht van deze resultaten hebben de overheidsfinanciën vorig jaar goed gepresteerd. Het begrotingstekort voor 2022 wordt momenteel geraamd op 3,5 % van het bruto binnenlands product, maar de werkelijke opbrengst is zeer onzeker, kan opmerkelijk lager uitvallen en zal met name afhangen van de ontwikkeling van de internationale geopolitieke context.

Na de hervatting van de economische groei is het aanzienlijke overschot op de lopende rekening in 2020, als gevolg van de inkrimping van de vraag, in 2021 veranderd in een tekort. Na een overschot van 5,3 miljard USD in 2020, vertoonde de lopende rekening in de periode januari-augustus 2021 een tekort van 830 miljoen USD, ofwel 0,5 % van het bruto binnenlands product. In dezelfde periode stegen de uitvoer en de invoer van goederen met respectievelijk 36 % en 30 % op jaarbasis, wat resulteerde in een handelstekort op de goederenbalans van 3 miljard USD. De dienstenbalans, waarin de uitvoer en de invoer met respectievelijk 12 % en 21 % stegen, vertoonde een overschot van 2,3 miljard USD. Het primaire inkomen veranderde in een aanzienlijk tekort van 3 miljard USD, in tegenstelling tot een overschot van 3,2 miljard USD in januari-augustus 2020, ondanks de stijging in de overmakingen met 18 % tot 8,9 miljard USD. De omvang van de buitenlandse directe investeringen herstelde zich ook opmerkelijk in de eerste helft van 2021, met name als gevolg van de herinvestering van winsten.

De stand van de officiële deviezenreserves bleek stabiel tijdens de pandemie in 2020 en bereikte in augustus 2021 zelfs een recordhoogte van 31,6 miljard USD, met inbegrip van de extra toewijzing van bijzondere trekkingsrechten (SDR's) door het IMF voor het equivalent van 2,73 miljard USD. Ondanks een lichte daling in september 2021 bleven de reserves verder groeien en lagen zij in december vorig jaar nog rond 31 miljard USD, wat nog steeds 6 % hoger is dan een jaar eerder. Na de recente verandering in het vertrouwen van de beleggers en de geruststellende interventies van de centrale bank op de valutamarkt voor meer dan 700 miljoen USD begin 2022 wordt verwacht dat de officiële reserves afgenomen zijn.

• **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Besluit nr. 701/2020/EU waarbij eerder macrofinanciële bijstand van 1,2 miljard EUR aan leningen aan Oekraïne werd verstrekt (als onderdeel van het MFB-pakket voor de uitbreidings- en nabuurschapslanden in het kader van de COVID-19-pandemie), werd op 25 mei 2020 vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad. De bijstand is volledig uitbetaald in de periode 2020–2021.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De voorgestelde macrofinanciële bijstand sluit tevens aan bij de doelstellingen van het Europees nabuurschapsbeleid. Hij ondersteunt mee de doelstellingen van de Europese Unie van economische stabiliteit en ontwikkeling in Oekraïne en, meer in het algemeen, de veerkracht van de oostelijke Europese nabuurschap. Door de autoriteiten te ondersteunen bij hun inspanningen om een stabiel macro-economisch kader in te voeren en ambitieuze structurele hervormingen ten uitvoer te leggen, verhoogt de voorgestelde operatie de meerwaarde van de totale EU-inbreng in Oekraïne en draagt deze bij tot de doeltreffendheid van andere financiële bijstand van de EU aan het land, waaronder begrotingssteunmaatregelen en subsidies die beschikbaar worden gesteld via externe financiële instrumenten in het kader van het huidige meerjarig financieel kader voor 2021-2027. De voorgestelde nood-MFB maakt deel uit van een EU-pakket dat ook een subsidie-element bevat, via de extra inzet van 120 miljoen EUR in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld (NDICI-Global Europe), en maakt integrerend deel uit van de algemene internationale steun aan Oekraïne. De MFB zal een aanvulling blijven vormen op de bijstand van andere multilaterale en bilaterale donoren.

Deze inspanningen moeten worden gezien tegen de achtergrond van de belangrijke economische banden die Oekraïne met de EU heeft opgebouwd. Op 1 september 2017 is de associatieovereenkomst tussen de EU en Oekraïne in werking getreden. De bepalingen inzake de diepe en brede vrijhandelsruimte werden voorlopig toegepast sinds 1 januari 2016, toen de EU en Oekraïne zijn begonnen met het wederzijds openstellen van hun markten voor goederen en diensten. De EU is de belangrijkste handelspartner van Oekraïne, met een aandeel van 38,1 % (uitgedrukt in waarde) in de totale omzet in de buitenlandse handel van het land in 2020. De EU-landen vertegenwoordigen nog steeds een derde van de Oekraïense uitvoer van goederen en diensten. De invoer uit de EU-landen is nog sterker gegroeid en bedroeg 43,3 % van alle invoer in 2020.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag van dit voorstel is artikel 212, VWEU.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het subsidiariteitsbeginsel is nagekomen aangezien de doelstelling om de macro-economische stabiliteit op korte termijn in Oekraïne te herstellen onvoldoende kan worden verwezenlijkt door de lidstaten alleen en derhalve beter door de Europese Unie kan worden verwezenlijkt. De belangrijkste redenen zijn de budgettaire beperkingen op nationaal niveau en de behoefte aan krachtige donorcoördinatie om de omvang en de doeltreffendheid van de bijstand zo groot mogelijk te maken.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het beperkt zich tot het minimum dat vereist is om de doelstelling van macro-economische stabiliteit op korte termijn te versterken en gaat niet verder dan hetgeen voor dat doel nodig is.

Zoals de Commissie op basis van de ramingen van het IMF in het kader van de huidige stand-by-overeenkomst heeft vastgesteld, stemt het bedrag van de voorgestelde nieuwe MFB overeen met nagenoeg de helft van het geraamde resterende financieringstekort voor 2022, waarbij dient te worden opgemerkt dat dit verschil is berekend vóór de recente verergering

van de crisis. Dit strookt met de standaardpraktijken inzake lastenverdeling voor MFB-operaties (voor een land met een associatieovereenkomst zou de bovengrens 60 % bedragen volgens de conclusies van de Raad ECOFIN van 8 oktober 2002), rekening houdend met de bijstand die door andere bilaterale en multilaterale donoren aan Oekraïne is toegezegd.

- **Keuze van het instrument**

Projectfinanciering of technische bijstand zou niet geschikt of afdoende zijn voor de verwezenlijking van de macro-economische doelstellingen. De belangrijkste meerwaarde van macrofinanciële bijstand in vergelijking met andere EU-instrumenten zou zijn dat hij de externe financiële druk verlicht en de totstandkoming van een stabiel macro-economisch kader faciliteert, onder meer door een houdbare betalingsbalans en begrotingssituatie en een passend kader voor structurele hervormingen te bevorderen. Door aan de totstandbrenging van een passend algemeen beleidskader bij te dragen, kan macrofinanciële bijstand de doeltreffendheid vergroten van de acties die in Oekraïne in het kader van andere financiële instrumenten van de EU met een nauwere focus worden gefinancierd.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De MFB wordt toegekend als een integrerend onderdeel van de internationale steun voor de economische stabilisatie van Oekraïne. Bij het opstellen van dit voorstel voor macrofinanciële bijstand hebben de diensten van de Commissie overleg gepleegd met het IMF en de Wereldbank, die reeds omvangrijke financieringsprogramma's hebben lopen. De Commissie heeft ook regelmatig contact gehad met de Oekraïense autoriteiten.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Overeenkomstig de vereisten van het Financieel Reglement hebben de diensten van de Commissie in het kader van de COVID-19-pakketten voor macrofinanciële bijstand een operationele beoordeling uitgevoerd van de financiële en administratieve procedures in Oekraïne om zich ervan te vergewissen dat de bestaande procedures voor het beheer van de programmabijstand, met inbegrip van macrofinanciële bijstand, voldoende garanties bieden. Deze operationele beoordeling is gebaseerd op de bevindingen van de operationele beoordeling van 2018, die in het algemeen als actueel kunnen worden beschouwd, en op de grondige analyse van het beoordelingsverslag van 2019 over de prestaties inzake overheidsuitgaven en financiële verantwoordingsplicht. Volgens de conclusies van de beoordeling blijken de financiële circuits en procedures in Oekraïne gebaseerd te zijn op deugdelijke beginselen en worden zij derhalve geschikt geacht voor de toepassing van macrofinanciële bijstand. De ontwikkelingen op dit gebied zullen ook van dichtbij worden gevolgd door middel van de regelmatige voortgangsverslagen die de EU-delegatie in Kiev opstelt over hervormingen in het beheer van de overheidsfinanciën.

- **Effectbeoordeling**

De macrofinanciële bijstand van de EU is een uitzonderlijk noodinstrument om ernstige betalingsbalansmoeilijkheden in derde landen aan te pakken. Dit voorstel voor macrofinanciële bijstand is dus vrijgesteld van het vereiste dat een effectbeoordeling moet worden verricht overeenkomstig de richtsnoeren inzake betere regelgeving van de Commissie (SWD(2015) 111 final), omdat het politiek noodzakelijk is dat in een urgente situatie snel wordt gereageerd.

Meer in het algemeen bouwen de voorstellen inzake macrofinanciële bijstand van de Commissie voort op lessen die zijn getrokken uit evaluaties achteraf van eerdere operaties in de buurlanden van de EU. De nieuwe MFB en het bijbehorende economische aanpassings- en hervormingsprogramma zullen de financieringsbehoeften van Oekraïne op korte termijn helpen verlichten. De bijgaande beleidsmaatregelen ter versterking van de betalingsbalanspositie op middellange termijn en de houdbaarheid van de begroting zullen de veerkracht vergroten en bijdragen tot een duurzamer groeimodel, en aldus een aanvulling vormen op het huidige IMF-programma. De beleidsvoorwaarden moeten voortbouwen op de resultaten van de vijf MFB-programma's sinds 2015, waaronder de meest recente MFB-noodbijstand in het kader van COVID-19. Mogelijke gebieden van conditionaliteit zouden in beginsel hervormingen kunnen omvatten om de corruptiebestrijding, de onafhankelijkheid van het rechtsstelsel, het bestuur van staatsbedrijven en de energiesector te versterken.

- **Grondrechten**

Landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen, komen voor MFB in aanmerking. Een randvoorwaarde voor de toekenning van macrofinanciële bijstand is dat het relevante land doeltreffende democratische mechanismen – waaronder een parlementair stelsel met meerdere partijen en de rechtsstaat – eerbiedigt en de naleving van de mensenrechten garandeert.

Een duidelijk positief teken vormen de hernieuwde hervormingsbereidheid en de sterke politieke wil van de Oekraïense autoriteiten, welke met name blijken uit de succesvolle voltooiing van de structurele beleidsvoorwaarden die aan het vijfde en laatste MFB-programma in het kader van COVID-19 aan Oekraïne zijn verbonden, op belangrijke gebieden zoals justitie, goed bestuur, de rechtsstaat en corruptiebestrijding. De autoriteiten zijn vastbesloten deze hervormingen op transparante wijze en in overeenstemming met de EU-normen voort te zetten. Derhalve wordt geacht te zijn voldaan aan de politieke randvoorwaarde voor een MFB-programma.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het is de bedoeling dat de voorgestelde MFB-operatie van 1,2 miljard EUR voor Oekraïne binnen twaalf maanden in twee gelijke tranches wordt uitgekeerd. Deze middelen zullen op de kapitaalmarkt worden geleend en aan Oekraïne worden doorgeleend. De lening zal worden gedekt door de garantie voor extern optreden. De vereiste voorziening (van 9 % van het leningbedrag) wordt ingesteld in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI), voor een totaalbedrag van 108 miljoen EUR (begrotingsonderdeel 14 02 01 70 “NDICI – Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds”).

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De Europese Unie stelt Oekraïne macrofinanciële bijstand voor een totaal bedrag van 1,2 miljard EUR beschikbaar in de vorm van leningen op middellange tot lange termijn. Deze bijstand zal bijdragen tot het dekken van de resterende financieringsbehoeften van Oekraïne in 2022. Het is de bedoeling dat de bijstand in twee gelijke tranches wordt uitbetaald. De eerste tranche zou snel worden vrijgegeven na de goedkeuring van dit voorstel en de inwerkingtreding van het bijbehorende memorandum van overeenstemming. De uitbetaling van de tweede tranche is afhankelijk van de succesvolle en tijdige uitvoering van de structurele beleidsmaatregelen waartoe de Oekraïense autoriteiten zich zouden verbinden.

De bijstand zal door de Commissie worden beheerd. Daarbij zijn met het Financieel Reglement strokende specifieke bepalingen ter preventie van fraude en andere onregelmatigheden van toepassing.

De Commissie en de Oekraïense overheid zullen een memorandum van overeenstemming overeenkomen, waarin de structurele hervormingsmaatregelen die met de voorgestelde macrofinanciële bijstandsoperatie gepaard moeten gaan, onder meer qua timing en volgorde worden vastgelegd. Voorts zouden de uitbetalingen, zoals gewoonlijk voor macrofinanciële bijstand, onder meer afhankelijk worden gesteld van de voortdurende succesvolle uitvoering van een IMF-programma alsook van de voortgang bij de uitvoering van de associatieovereenkomst EU-Oekraïne en de diepe en brede vrijhandelsruimte. De Commissie zal nauw met de autoriteiten samenwerken om toe te zien op de vorderingen met betrekking tot de beleidsmaatregelen en de hierboven gespecificeerde randvoorwaarden.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 212,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De betrekkingen tussen de Europese Unie (“de Unie”) en Oekraïne blijven zich ontwikkelen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid en het Oostelijk Partnerschap. Op 1 september 2017 is een associatieovereenkomst tussen de Unie en Oekraïne in werking getreden, met inbegrip van een diepe en brede vrijhandelsruimte.
- (2) In het voorjaar van 2014 is Oekraïne begonnen met de uitvoering van een ambitieus hervormingsprogramma waarmee wordt beoogd de economie te stabiliseren en de levensstandaard van de burgers te verhogen. Corruptiebestrijding en grondwettelijke, electorale en justitiële hervormingen behoren tot de topprioriteiten op de agenda. De uitvoering van deze hervormingen is ondersteund door vijf opeenvolgende programma’s voor macrofinanciële bijstand, in het kader waarvan Oekraïne in totaal 5 miljard EUR aan bijstandsleningen heeft ontvangen. De meest recente nood-MFB in verband met COVID-19¹ verstrekke 1,2 miljard EUR aan leningen en werd in september 2021 voltooid.
- (3) De economie van Oekraïne is getroffen door de recessie van 2020 ten gevolge van de COVID-19-pandemie en door aanhoudende veiligheidsdreigingen aan zijn grens met Rusland. De voortdurende toename van de onzekerheid heeft geleid tot een recent verlies van vertrouwen, met negatieve gevolgen voor de economische vooruitzichten, en sinds medio januari 2022 heeft het land de toegang tot de internationale kapitaalmarkten verloren. De sterk verslechterende financieringsvoorwaarden dragen bij tot een omvangrijk en toenemend resterend extern financieringstekort en wegen zwaar op de investeringen, waardoor de weerbaarheid ten aanzien van toekomstige economische en politieke schokken verzwakt.
- (4) De Oekraïense regering heeft blijk gegeven van een sterke bereidheid om verdere hervormingen door te voeren; op de korte termijn ligt in de huidige kritieke omstandigheden de focus op belangrijke beleidsterreinen zoals economische veerkracht en stabiliteit, bestuur en rechtsstaat, en energie.

¹ 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).

- (5) Met een hernieuwde hervormingsbereidheid en een sterke politieke wil hebben de autoriteiten sinds de zomer van 2021 de uitvoering van de hervormingen versneld, waardoor Oekraïne ook de MFB-operatie met betrekking tot COVID-19 met succes heeft kunnen afronden, aangezien alle hervormingsmaatregelen die in het memorandum van overeenstemming met de Unie waren overeengekomen, zijn uitgevoerd.
- (6) Om meer flexibiliteit in het beleid mogelijk te maken in de context van de COVID-19-crisis, heeft het Internationaal Monetair Fonds (“IMF”) in juni 2020 met Oekraïne een stand-by-overeenkomst van 18 maanden goedgekeurd voor een equivalent van 5 miljard USD. De overeengekomen beleidsmaatregelen zijn toegespitst op vier prioriteiten: i) verzachting van de economische gevolgen van de crisis, onder meer door ondersteuning van huishoudens en bedrijven; ii) waarborging van de voortdurende onafhankelijkheid van de centrale bank en van een flexibele wisselkoers; iii) vrijwaring van de financiële stabiliteit en terugvordering van de kosten voor bankafwikkelingen; en iv) vooruitgang met belangrijke governance- en anticorruptiemaatregelen om recent geboekte resultaten te vrijwaren en te verdiepen. Als gevolg van een ongelijkmatige uitvoering werd de eerste evaluatie van het programma, waarbij ook een verlenging van het programma tot eind juni 2022 werd overeengekomen, pas afgerond in november 2021. Hierdoor kwam het totaal van de uitbetalingen in het kader van het huidige IMF-programma tot dusver uit op het equivalent van 2,8 miljard USD. Tegen het einde van het tweede kwartaal van 2022 zijn nog twee evaluaties gepland.
- (7) Gezien de hoge risico's voor de financiering van de begroting heeft Oekraïne, in de context van het trage herstel uit de COVID-19-recessie en de opflakkerende inflatie, de Unie op 16 november 2021 verzocht om een nieuw programma voor langlopende macrofinanciële bijstand voor een bedrag van maximaal 2,5 miljard EUR. Met deze noodoperatie wordt echter met name gereageerd op de sterke en onverwachte toename van de externe financieringsbehoeften van het land, die veroorzaakt is door het feitelijke verlies van toegang tot de financiële markten, en op de onderliggende onmiddellijke uitdagingen.
- (8) Omdat Oekraïne onder het Europees nabuurschapsbeleid valt, moet het worden beschouwd als een land dat voor macrofinanciële bijstand van de Unie in aanmerking komt.
- (9) De macrofinanciële bijstand van de EU moet een uitzonderlijk financieel instrument zijn van ongebonden en niet-toegewezen betalingsbalanssteun, gericht op het lenigen van de onmiddellijke externe financieringsbehoeften van de begunstigde, en moet de uitvoering ondersteunen van een beleidsprogramma met krachtige directe aanpassings- en structurele hervormingsmaatregelen die afgestemd zijn op het verbeteren van de betalingsbalans op de korte termijn en van de economische veerkracht op de middellange termijn.
- (10) Aangezien het verlies van markttoegang en de kapitaaluitstroom hebben geleid tot een aanzienlijk resterend extern financieringstekort op de betalingsbalans van Oekraïne dat de door het IMF en andere multilaterale instellingen verstrekte middelen te boven gaat, wordt de snelle verlening van macrofinanciële noodhulp van de Unie aan Oekraïne, onder de huidige uitzonderlijke omstandigheden, beschouwd als een passende kortetermijnreactie op de aanzienlijke risico's voor het land. De macrofinanciële bijstand van de Unie zou de economische stabilisatie ondersteunen en gericht zijn op het versterken van de onmiddellijke veerkracht van het land, alsook, indien dit

momenteel haalbaar is, de agenda van structurele hervormingen van Oekraïne versterken, als aanvulling op de middelen die in het kader van de financiële regeling van het IMF beschikbaar worden gesteld.

- (11) De macrofinanciële bijstand van de Unie moet gericht zijn op het helpen herstellen van een houdbare externe financiële positie voor Oekraïne en aldus de economische en sociale ontwikkeling van het land ondersteunen.
- (12) Verwacht wordt dat de macrofinanciële bijstand van de EU hand in hand zal gaan met het verrichten van de uitbetalingen van begrotingssteunoperaties in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking dat is ingesteld bij Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad².
- (13) Het bedrag van de macrofinanciële bijstand van de Unie is vastgesteld op basis van een kwantitatieve beoordeling van de resterende externe financieringsbehoeften van Oekraïne. Daarbij is rekening gehouden met het vermogen van het land zichzelf te financieren met eigen middelen, met name met de internationale reserves waarover het beschikt. De macrofinanciële bijstand van de Unie moet complementair zijn aan de programma's van het IMF en de Wereldbank en de door hen verstrekte middelen. Bij de vaststelling van het bedrag van de bijstand wordt ook rekening gehouden met verwachte financiële bijdragen van multilaterale donoren en met de noodzaak te zorgen voor een billijke lastendeling tussen de Unie en andere donoren, alsook met de reeds bestaande inzet van de andere externe financieringsinstrumenten van de Unie in Oekraïne en met de meerwaarde die over het geheel genomen door de betrokkenheid van de Unie wordt geboden.
- (14) De Commissie moet ervoor zorgen dat de macrofinanciële Uniebijstand juridisch en materieel verenigbaar is met de hoofdbeginselen, -doelstellingen en -maatregelen die zijn vastgesteld op het gebied van de verschillende onderdelen van het externe optreden en andere relevante beleidsdomeinen van de Unie.
- (15) De macrofinanciële bijstand van de Unie moet het externe beleid van de Unie jegens Oekraïne ondersteunen. De diensten van de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden moeten gedurende de hele macrofinanciële bijstandsoperatie nauw samenwerken om het externe beleid van de EU te coördineren en de consistentie ervan te waarborgen.
- (16) De macrofinanciële bijstand van de EU moet Oekraïne ondersteunen in zijn inspanningen met betrekking tot waarden die het land met de EU deelt, waaronder democratie, de rechtsstaat, behoorlijk bestuur, eerbiediging van de mensenrechten, duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding, en ook in zijn inspanningen met betrekking tot de beginselen van open, op regels gebaseerde en eerlijke handel.
- (17) Een noodzakelijke randvoorwaarde voor toekenning van de macrofinanciële bijstand van de Unie moet zijn dat Oekraïne doeltreffende democratische mechanismen – waaronder een parlementair meerpartijenstelsel – en de rechtsstaat eerbiedigt, en dat het de naleving van de mensenrechten garandeert. Bovendien moeten de specifieke doelstellingen van de macrofinanciële bijstand van de Unie de efficiëntie, de transparantie en de verantwoording inzake de beheersystemen voor de

² Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juni 2021 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld, tot wijziging en intrekking van Besluit nr. 466/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU) 2017/1601 en Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad (PB L 209 van 14.6.2021, blz. 1).

overheidsfinanciën bevorderen en bijdragen aan structurele hervormingen die gericht zijn op de bevordering van duurzame en inclusieve groei, het scheppen van werkgelegenheid en begrotingsconsolidatie. De Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden moeten er regelmatig op toezien dat aan de randvoorwaarden is voldaan en dat die doelstellingen worden verwezenlijkt.

- (18) Om te verzekeren dat de financiële belangen van de Unie in het kader van de macrofinanciële bijstand van de Unie op efficiënte wijze worden beschermd, moet Oekraïne passende maatregelen nemen in verband met de preventie en bestrijding van fraude, corruptie en andere onregelmatigheden met betrekking tot deze bijstand. Daarnaast moet worden bepaald dat de Commissie controles verricht en de Rekenkamer audits uitvoert.
- (19) De uitbetaling van de macrofinanciële bijstand van de EU laat de bevoegdheden van het Europees Parlement en de Raad onverlet.
- (20) De bedragen van de voorziening voor de macrofinanciële bijstand moeten stroken met de in het meerjarig financieel kader vastgestelde begrotingskredieten.
- (21) De macrofinanciële bijstand van de Unie moet door de Commissie worden beheerd. Om ervoor te zorgen dat het Europees Parlement en de Raad de uitvoering van dit besluit kunnen volgen, moet de Commissie hen regelmatig inlichten over ontwikkelingen met betrekking tot de bijstand en hun relevante documenten daarover verstrekken.
- (22) Om eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van dit besluit te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad³.
- (23) De macrofinanciële bijstand van de Unie moet onderworpen zijn aan economische beleidsvoorwaarden, die in een memorandum van overeenstemming moeten worden vastgelegd. Ter wille van de efficiëntie en om eenvormige uitvoeringsvoorwaarden te waarborgen, moet de Commissie worden gemachtigd om met de Oekraïense autoriteiten onderhandelingen over die voorwaarden te voeren onder toezicht van het comité van vertegenwoordigers van de lidstaten waarin Verordening (EU) nr. 182/2011 voorziet. Uit hoofde van die verordening moet in alle andere gevallen dan die waarin die verordening voorziet, in de regel de raadplegingsprocedure worden gebruikt. Gezien de mogelijk belangrijke gevolgen van bijstand van meer dan 90 miljoen EUR, is het passend dat de onderzoeksprocedure wordt gebruikt voor verrichtingen boven die drempel. Gezien het bedrag van de macrofinanciële bijstand van de Unie aan Oekraïne moet op de goedkeuring van het memorandum van overeenstemming en voor het verlagen, schorsen of annuleren van de bijstand de onderzoeksprocedure worden toegepast,
- (24) Daar de doelstelling van dit besluit, namelijk voorzien in noodbijstand aan Oekraïne om zijn veerkracht en stabiliteit te ondersteunen, met name niet voldoende door de lidstaten alleen kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en de gevolgen ervan beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie ("VEU") neergelegde

³ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.

- (25) Gezien de urgentie die voortvloeit uit de uitzonderlijke omstandigheden ten gevolge van de COVID-19-pandemie en de daarmee gepaard gaande economische gevolgen, werd het nodig geacht een uitzondering te maken op de periode van acht weken bedoeld in artikel 4 van Protocol nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie, gehecht aan het VEU, aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.
- (26) Dit besluit moet met spoed in werking treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie,

HEBBEN HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De Unie stelt Oekraïne macrofinanciële bijstand voor een maximumbedrag van 1,2 miljard EUR ter beschikking ("de macrofinanciële bijstand van de Unie") teneinde de economische stabilisatie van Oekraïne en een substantiële hervormingsagenda te ondersteunen. De bijstand wordt verstrekt in de vorm van leningen. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt uitgekeerd na goedkeuring van de begroting van de Unie voor het betrokken jaar door het Europees Parlement en de Raad. De bijstand draagt bij aan het lenigen van de betalingsbalansbehoeften van Oekraïne die in het kader van het IMF-programma zijn vastgesteld.
2. Met het oog op de financiering van de macrofinanciële bijstand van de Unie is de Commissie bevoegd om namens de Unie op de kapitaalmarkten of bij financiële instellingen de nodige middelen te lenen en deze aan Oekraïne door te lenen. De leningen hebben een gemiddelde looptijd van ten hoogste 15 jaar.
3. De uitkering van de macrofinanciële bijstand van de Unie wordt door de Commissie beheerd op een wijze die strookt met de overeenkomsten of afspraken tussen het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en Oekraïne, en met de hoofdbeginselen en -doelstellingen van de economische hervormingen zoals die in de in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid gesloten associatieovereenkomst tussen de EU en Oekraïne, met inbegrip van de diepe en brede vrijhandelsruimte, zijn uiteengezet.

De Commissie licht het Europees Parlement en de Raad regelmatig in over de ontwikkelingen met betrekking tot de macrofinanciële bijstand van de Unie, onder meer de uitbetalingen daarvan, en verstrekt die instellingen tijdig de relevante documenten.
4. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt ter beschikking gesteld voor een periode van één jaar, die ingaat op de eerste dag na de inwerkingtreding van het in artikel 3, lid 1, bedoelde memorandum van overeenstemming.
5. Indien de financieringsbehoeften van Oekraïne tijdens de periode van uitbetaling van de macrofinanciële bijstand van de Unie aanzienlijk verminderen ten opzichte van de oorspronkelijke prognoses, verlaagt de Commissie, handelend in overeenstemming met de in artikel 7, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure, het bedrag van de bijstand of schort zij deze op of staakt zij deze.

Artikel 2

1. Een noodzakelijke randvoorwaarde voor toekenning van de macrofinanciële bijstand van de Unie is dat Oekraïne doeltreffende democratische mechanismen – waaronder een parlementair meerpartijenstelsel – en de rechtsstaat eerbiedigt, en dat het de eerbiediging van de mensenrechten garandeert.
2. De Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden zien tijdens de volledige duur van de macrofinanciële bijstand van de Unie erop toe dat aan die randvoorwaarde is voldaan.
3. De leden 1 en 2 worden toegepast overeenkomstig Besluit 2010/427/EU van de Raad⁴.

Artikel 3

1. De Commissie bereikt, volgens de in artikel 7, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure, met de Oekraïense autoriteiten overeenstemming over duidelijk bepaalde voorwaarden inzake economisch beleid en financiële voorwaarden, gericht op structurele hervormingen en gezonde overheidsfinanciën, waaraan de macrofinanciële bijstand van de Unie onderworpen is en die worden vastgelegd in een memorandum van overeenstemming (“het memorandum van overeenstemming”), dat een tijdschema bevat voor het voldoen aan die voorwaarden. De in het memorandum van overeenstemming vastgelegde voorwaarden inzake economisch beleid en financiële voorwaarden stroken met de in artikel 1, lid 3, bedoelde overeenkomsten of afspraken, met inbegrip van de programma's voor macro-economische aanpassing en structurele hervorming die door Oekraïne met steun van het IMF worden uitgevoerd.
2. De in lid 1 bedoelde voorwaarden zijn er in het bijzonder op gericht de doelmatigheid, transparantie en verantwoording van de beheerssystemen voor de overheidsfinanciën in Oekraïne te bevorderen, met inbegrip van de systemen voor het gebruik van de macrofinanciële bijstand van de EU. Bij het vaststellen van de beleidsmaatregelen wordt ook naar behoren rekening gehouden met vooruitgang op het gebied van de wederzijdse openstelling van markten, de ontwikkeling van op regels gebaseerde en eerlijke handel, en andere prioriteiten in het kader van het externe beleid van de Unie. De Commissie controleert regelmatig de vooruitgang die bij het bereiken van die doelstellingen is geboekt.
3. De financiële voorwaarden van de macrofinanciële bijstand van de Unie worden in detail vastgelegd in een tussen de Commissie en Oekraïne te sluiten leningsovereenkomst.
4. De Commissie onderzoekt op gezette tijden of de in artikel 4, lid 3, bedoelde voorwaarden vervuld blijven, onder meer of het economisch beleid van Oekraïne verenigbaar is met de doelstellingen van de macrofinanciële bijstand van de Unie. De Commissie werkt daarbij nauw samen met het IMF en de Wereldbank en, indien nodig, met het Europees Parlement en de Raad.

⁴ Besluit 2010/427/EU van de Raad van 26 juli 2010 tot vaststelling van de organisatie en werking van de Europese Dienst voor extern optreden (PB L 201 van 3.8.2010, blz. 30).

Artikel 4

1. Behoudens de in lid 3 vermelde voorwaarden wordt de macrofinanciële bijstand van de Unie door de Commissie beschikbaar gesteld in twee gelijke tranches, die elk bestaan uit een lening. Het tijdschema voor de uitbetaling van elke tranche wordt in het in artikel 3 bedoelde memorandum van overeenstemming vastgelegd.
2. De in de vorm van een lening verstrekte bedragen van de macrofinanciële bijstand van de EU worden, indien voorgeschreven, beschikbaar gesteld overeenkomstig Verordening (EG) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad⁵.
3. De Commissie besluit tot uitkering van de tranches mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:
 - (a) de in artikel 2 vastgestelde voorwaarde;
 - (b) constante bevredigende vorderingen bij de uitvoering van een niet uit voorzorg getroffen kredietregeling met het IMF;
 - (c) de bevredigende uitvoering van de in het memorandum van overeenstemming vastgelegde voorwaarden inzake economisch beleid en financiële voorwaarden.

De tweede tranche wordt in beginsel niet vroeger dan drie maanden na de uitkering van de eerste tranche uitgekeerd.
4. Indien de in lid 3 bepaalde voorwaarden niet zijn vervuld, wordt de uitkering van de macrofinanciële bijstand van de Unie door de Commissie tijdelijk geschorst of ingetrokken. In die gevallen licht zij het Europees Parlement en de Raad in over de redenen voor die schorsing of annulering.
5. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt uitbetaald aan de Nationale Bank van Oekraïne. Met inachtneming van de in het memorandum van overeenstemming vast te leggen bepalingen, onder meer betreffende een bevestiging van de resterende budgettaire financieringsbehoeften, kunnen de middelen van de Unie aan het Oekraïense ministerie van Financiën als eindbegunstigde worden overgemaakt.

Artikel 5

1. De op de macrofinanciële bijstand van de Unie betrekking hebbende transacties tot het opnemen en verstrekken van leningen worden uitgevoerd in euro, worden met dezelfde valutadatum afgesloten, en mogen de Unie niet betrekken bij enige looptijdtransformatie, noch haar blootstellen aan enig valuta- of renterisico of enig ander commercieel risico.
2. Wanneer de omstandigheden dit mogelijk maken en indien Oekraïne daarom verzoekt, kan de Commissie de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat in de leningsvoorwaarden een clausule inzake vervroegde aflossing wordt opgenomen en dat in de voorwaarden van de opgenomen leningen een overeenkomstige clausule voorkomt.
3. De Commissie kan, wanneer de omstandigheden een gunstiger rente op de verstrekte lening mogelijk maken en indien Oekraïne daarom verzoekt, besluiten de oorspronkelijk door haar opgenomen leningen geheel of gedeeltelijk te

⁵ Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juni 2021 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld, tot wijziging en intrekking van Besluit nr. 466/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU) 2017/1601 en Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad.

herfinancieren of de desbetreffende financiële voorwaarden te herstructureren. De herfinancieringen of herstructureringen gebeuren onder de in de leden 1 en 4 vastgestelde voorwaarden en mogen niet leiden tot een verlenging van de looptijd van de betrokken opgenomen leningen en evenmin tot een verhoging van het op de datum van deze herfinancieringen of herstructureringen nog uitstaande bedrag.

4. Alle kosten die de Unie ter zake van de uit hoofde van dit besluit opgenomen of verstrekte leningen maakt, komen ten laste van Oekraïne.
5. De Commissie licht het Europees Parlement en de Raad in over ontwikkelingen met betrekking tot de in de leden 2 en 3 bedoelde verrichtingen.

Artikel 6

1. De macrofinanciële bijstand van de EU wordt uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) nr. 1046/2018 van het Europees Parlement en de Raad⁶.
2. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt onder direct beheer uitgevoerd.
3. De met de Oekraïense autoriteiten te sluiten lening- en giftovereenkomsten bevatten bepalingen die het volgende verzekeren:
 - (a) Oekraïne controleert regelmatig of de uit de begroting van de Unie verstrekte financiering naar behoren is gebruikt, neemt passende maatregelen ter voorkoming van onregelmatigheden en fraude, en onderneemt zo nodig gerechtelijke stappen om de uit hoofde van dit besluit verstrekte middelen waaraan geen wettige bestemming is gegeven, terug te vorderen;
 - (b) de financiële belangen van de EU worden beschermd, in het bijzonder met specifieke maatregelen met het oog op de preventie en de bestrijding van fraude, corruptie en andere onregelmatigheden in verband met de macrofinanciële bijstand van de Unie, overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad⁷, Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad⁸ en Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁹ en, voor de lidstaten die deelnemen aan nauwere samenwerking met betrekking tot het Europees Openbaar Ministerie, Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad¹⁰; daartoe wordt het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) uitdrukkelijk gemachtigd tot het verrichten van onderzoeken, waaronder met name controles en inspecties ter plaatse met inbegrip van digitale forensische onderzoeken en gesprekken; de Commissie of haar

⁶ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

⁷ Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312 van 23.12.1995, blz. 1).

⁸ Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PB L 292 van 15.11.1996, blz. 2).

⁹ Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1).

¹⁰ Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") (PB L 283 van 31.10.2017, blz. 1).

vertegenwoordigers worden uitdrukkelijk gemachtigd tot het uitvoeren van controles, waaronder controles en inspecties ter plaatse;

- (c) de Commissie en de Rekenkamer worden uitdrukkelijk gemachtigd om tijdens en na de periode waarin de macrofinanciële bijstand van de Unie beschikbaar is, audits uit te voeren, waaronder documentaudits en audits ter plaatse, zoals operationele beoordelingen;
 - (d) de Unie heeft recht op vervroegde terugbetaling van de lening en/of volledige terugbetaling van de gift indien is vastgesteld dat Oekraïne met betrekking tot het beheer van de macrofinanciële bijstand van de Unie fraude, corruptie of een andere onrechtmatige activiteit heeft gepleegd die afbreuk doet aan de financiële belangen van de Unie;
 - (e) alle kosten die de Unie met betrekking tot een financiële bijstand maakt, komen ten laste van Oekraïne.
4. Vóór de uitvoering van de macrofinanciële bijstand van de Unie beoordeelt de Commissie, door middel van een operationele beoordeling, de deugdelijkheid van de voor deze bijstand geldende financiële regelingen, administratieve procedures en interne en externe controlemechanismen van Oekraïne.

Artikel 7

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité. Dat comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 8

1. De Commissie dient jaarlijks, uiterlijk op 30 juni, bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de uitvoering van dit besluit in het voorgaande jaar, met inbegrip van een evaluatie van die uitvoering. In dat verslag:
 - (a) wordt de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de macrofinanciële bijstand van de Unie onderzocht;
 - (b) worden de economische situatie en de vooruitzichten van Oekraïne, alsook de bij de tenuitvoerlegging van de in artikel 3, lid 1, bedoelde beleidsmaatregelen gemaakte vorderingen beoordeeld;
 - (c) wordt het verband gespecificeerd tussen de in het memorandum van overeenstemming vastgelegde voorwaarden inzake economisch beleid, de actuele economische en budgettaire prestaties van Oekraïne en de besluiten van de Commissie tot uitkering van de tranches van de macrofinanciële bijstand van de Unie.
2. Uiterlijk twee jaar na het verstrijken van de in artikel 1, lid 4, bedoelde beschikbaarheidsperiode dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een evaluatieverslag achteraf in met een beoordeling van de resultaten en de doelmatigheid van de voltooide macrofinanciële bijstand van de Unie en van de mate waarin die tot de doelstellingen van de bijstand heeft bijgedragen.

Artikel 9

Dit besluit treedt in werking op de dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan de Republiek Oekraïne

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur¹¹

Beleidsterrein: Economische en Financiële Zaken;

Activiteit: Internationale economische en financiële zaken

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

☒ Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie**

☐ Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**¹²

☐ Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**

☐ Het voorstel/initiatief betreft **een actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

1.4. Doelstelling(en)

1.4.1. *De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie*

"Een nieuwe impuls voor banen, groei en investeringen: het bevorderen van welvaart buiten de EU"

1.4.2. *Specifieke doelstelling(en)*

Specifieke doelstelling nr.

"Het bevorderen van welvaart buiten de EU"

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

De voor DG ECFIN relevante activiteiten hebben betrekking op:

a) het ondersteunen van macrofinanciële stabiliteit en het stimuleren van groeibevorderende hervormingen buiten de EU, inclusief via regelmatige economische dialogen met sleutelpartners en door het verlenen van macrofinanciële bijstand: en

b) het ondersteunen van het uitbreidingsproces en de tenuitvoerlegging van het EU-uitbreidings- en nabuurschapsbeleid en van de verwezenlijking van EU-prioriteiten bij partners door het uitvoeren van economische analyses en door het verstrekken van beleidsbeoordelingen en -advies.

1.4.3. *Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben op de begunstigen/doelgroepen.

¹¹ ABM: activiteitsgestuurd beheer; ABB: activiteitsgestuurde begroting.

¹² In de zin van artikel 54, lid 2, punt a) of b), van het Financieel Reglement.

- Bijdragen aan het lenigen van externe financieringsbehoeften van Oekraïne in de context van een aanzienlijke verslechtering van zijn externe rekeningen als gevolg van de voortdurende COVID-19-pandemie en het effect op het vertrouwen van de geopolitieke spanningen aan zijn grenzen.
- De budgettaire financieringsbehoeften van de partner verlichten.
- De budgettaire consolidatie-inspanning en de externe stabilisatie in de context van een IMF-programma ondersteunen.
- Structurele hervormingen ondersteunen ter verbetering van het algemene macro-economische management, ter versterking van de economische governance en transparantie, en ter verbetering van de voorwaarden voor duurzame groei.

1.4.4. *Prestatie-indicatoren*

Vermeld de indicatoren voor de monitoring van de voortgang en de beoordeling van de resultaten

De Oekraïense autoriteiten zullen op regelmatige basis aan de diensten van de Commissie verslag moeten uitbrengen over een aantal economische indicatoren en een uitgebreid verslag moeten verstrekken inzake de naleving van de overeengekomen beleidsvoorwaarden, voordat de tranches van de bijstand worden uitbetaald.

De diensten van de Commissie zullen ook na de operationele beoordeling van de financiële en administratieve procedures in Oekraïne, die in juni 2020 is verstrekt, toezicht blijven houden op het beheer van de overheidsfinanciën. De EU-delegatie in de partnerlanden brengt ook periodieke verslagen uit over zaken die relevant zijn voor het toezicht op de bijstand. De diensten van de Commissie onderhouden nauwe contacten met het IMF en de Wereldbank om te profiteren van hun inzichten naar aanleiding van hun lopende activiteiten in het betrokken partnerland.

Het voorstel voor een wetgevingsbesluit voorziet in een jaarlijks bij de Raad en het Europees Parlement in te dienen MFB-verslag waarin een evaluatie van de tenuitvoerlegging van deze maatregel is opgenomen. Een onafhankelijke ex-postevaluatie van de bijstand zal binnen twee jaar na afloop van de uitvoeringsperiode worden uitgevoerd.

1.5. **Motivering van het voorstel/initiatief**

1.5.1. *Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

De uitbetaling van de bijstand is afhankelijk van de vervulling van de politieke randvoorwaarden en van de voortdurende succesvolle uitvoering van een IMF-programma. Het huidige IMF-programma, dat op 9 juni 2020 door de Raad van Bestuur werd goedgekeurd nadat de Oekraïense autoriteiten een aantal voorafgaande maatregelen hadden uitgevoerd, werd op 21 november 2021 verlengd tot eind juni 2022, na de succesvolle afronding van de eerste evaluatie van het programma. Daarnaast komen de Commissie en de Oekraïense autoriteiten specifieke beleidsvoorwaarden overeen die in een memorandum van overeenstemming worden vastgelegd.

Het is de bedoeling dat de bijstand in twee tranches wordt uitbetaald. De uitbetaling van de eerste tranche zal naar verwachting plaatsvinden bij de inwerkingtreding van het memorandum van overeenstemming, mogelijk nog in het eerste kwartaal van

2022. De tweede tranche zou kunnen worden uitbetaald binnen een jaar na de inwerkingtreding van het memorandum van overeenstemming.

- 1.5.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder "toegevoegde waarde van de deelname van de Unie" verstaan de waarde die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.*

Het instrument van macrofinanciële bijstand is een beleidsinstrument ter verlichting van de externe financiële behoeften op korte en middellange termijn. Gezien het verlies van toegang tot de internationale kapitaalmarkten voorziet het instrument in essentiële financiering voor het groeiende resterende financieringstekort van het land. De MFB zal een aanvulling vormen op de middelen die door de internationale financiële instellingen, bilaterale donoren en andere financiële instellingen van de EU beschikbaar zijn gesteld. Daardoor zal deze bijdragen tot de globale doeltreffendheid van de financiële steun door de internationale gemeenschap, maar ook van andere vormen van financiële bijstand van de EU, waaronder begrotingssteunmaatregelen.

Voorts wordt verwacht dat het MFB-programma, door langlopende financiering te verstrekken tegen zeer gunstige voorwaarden, die gewoonlijk lager zijn dan die van internationale of bilaterale donoren, de regering zal helpen haar begroting zonder begrotingsafwijkingen uit te voeren en zal bijdragen tot de houdbaarheid van de schuldpositie.

Naast het financiële effect van de macrofinanciële bijstand zal het voorgestelde programma de hervormingsinspanningen van de regering en haar streven naar nauwere betrekkingen met de EU versterken, zoals die is opgenomen in de associatieovereenkomst die in 2017 in werking is getreden. Dit resultaat zal onder meer worden verwezenlijkt door de uitbetaling van de bijstand van passende voorwaarden afhankelijk te stellen. In een ruimere context zal het programma een signaal zijn dat de EU bereid is steun te verlenen aan partners in het Oostelijk nabuurschap, waaronder Oekraïne, wanneer zij het economisch moeilijk hebben.

- 1.5.3. *Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan*

Macrofinanciële-bijstandsoperaties in partnerlanden zijn onderworpen aan evaluaties achteraf. Volgens de evaluaties die tot dusver (van voltooide programma's) zijn uitgevoerd, leveren macrofinanciële-bijstandsoperaties een positieve, zij het soms bescheiden en indirecte bijdrage tot een betere houdbaarheid van de externe positie, de macro-economische stabiliteit en de totstandbrenging van structurele hervormingen in het partnerland. In de meeste gevallen hebben de macrofinanciële-bijstandsoperaties een positief effect gehad op de betalingsbalans van de partner en verlichting gebracht van de begrotingsmoeilijkheden. Ook hebben ze geleid tot een enigszins hogere economische groei.

De laatste evaluatie van een MFB-operatie voor Oekraïne heeft betrekking op de interventie die tussen 2015 en 2018 is uitgevoerd (MFB III). Uit de evaluatie bleek dat MFB III zeer relevant was wat betreft de doelstellingen, financiële middelen en beleidsvoorwaarden. De operatie ondersteunde de begrotingsconsolidatie van het land doeltreffend en hielp Oekraïne zijn betalingsbalanspositie te verbeteren. De door MFB III gestelde voorwaarden hebben een politiek versterkend effect gecreëerd dat

heeft bijgedragen tot de mobilisatie van de Oekraïense autoriteiten rond cruciale hervormingen (namelijk: het beheer van de overheidsfinanciën; de energiesector; governance en transparantie; de financiële sector). Het programma had ook een meerwaarde doordat het een impuls aan het vertrouwen van de private sector gaf.

1.5.4. *Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten*

Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader

In het meerjarig financieel kader 2021-2027 zal de verstrekking van MFB-leningen worden gedekt door het totale bedrag dat is voorzien voor de garantie voor extern optreden in het kader van het NDICI – Europa in de wereld. De voor macrofinanciële bijstand voorziene (indicatieve) leningscapaciteit volstaat om deze operatie alsook andere MFB-operaties die worden uitgevoerd, te dekken.

Eventuele synergie met andere passende instrumenten

De EU is een van de belangrijkste donoren van Oekraïne en biedt ondersteuning aan economische, structurele en institutionele hervormingen en aan het maatschappelijk middenveld. De financiële steun van de EU aan Oekraïne in de periode 2015-2021 via programma's voor macrofinanciële bijstand bedroeg 5 miljard EUR. Dit MFB-programma vormt een aanvulling op ander extern EU-optreden of andere EU instrumenten ter ondersteuning van Oekraïne. Het is ook afgestemd op het nieuwe instrument "Europa in de wereld" (instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking) en het instrument voor pretoetredingssteun (IPA-III) voor 2021–2027.

De grootste meerwaarde van macrofinanciële bijstand in vergelijking met andere EU-instrumenten is dat hiermee de totstandkoming van een stabiel macro-economisch kader wordt gefaciliteerd, onder meer door een houdbare betalingsbalanspositie en begrotingssituatie alsmede een passend kader voor de bevordering van structurele hervormingen te stimuleren. Macrofinanciële bijstand is geen regelmatige financiële steun en moet worden beëindigd zodra de partner weer een houdbare externe financiële positie heeft.

Voorts vormt macrofinanciële bijstand een aanvulling op interventies van de internationale gemeenschap, in het bijzonder de door het IMF en de Wereldbank ondersteunde aanpassings- en hervormingsprogramma's.

1.5.5. *Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voor herschikking*

Door leningen te gebruiken verhoogt deze MFB-operatie de doeltreffendheid van de EU-begroting door middel van het hefboomeffect en vormt zij de beste kostenefficiënte optie.

De Commissie is bevoegd om zowel namens de Europese Unie als Euratom op de kapitaalmarkten middelen te lenen met gebruikmaking van de garantie van de EU-begroting. Het doel is middelen op de markt te verkrijgen tegen de beste beschikbare tarieven dankzij de topkredietrating van de EU/Euratom (AAA-rating door Fitch, Moody's en DBRS, AA door S&P, alle met stabiele vooruitzichten) en die dan door te lenen aan in aanmerking komende leningnemers in het kader van het Europees financieel stabilisatiemechanisme, betalingsbalanssteun en macrofinanciële bijstand, en aan Euratom-projecten. Bij de leningactiviteiten wordt gebruikgemaakt van back-to-backtransacties, waardoor wordt gewaarborgd dat de EU-begroting geen rente- of

valutarisico loopt. Het doel tegen de beste beschikbare tarieven middelen voor leningactiviteiten te verkrijgen, is bereikt omdat die tarieven in lijn zijn met die voor soortgelijke instellingen (EIB, Europees financieel stabilisatiemechanisme en Europees stabiliteitsmechanisme).

1.6. Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief

X beperkte geldigheidsduur

- ☐ van kracht gedurende een periode van 12 maanden die aanvangt in 2022
- ☐ financiële gevolgen vanaf 2022 tot en met 2023 voor vastleggingskredieten en vanaf 2022 tot en met 2023 voor betalingskredieten.

1.7. Geplande beheersvorm(en)¹³

X Direct beheer door de Commissie

- X door haar diensten, waaronder het personeel in de EU-delegaties;
- ☐ door de uitvoerende agentschappen

☐ Gedeeld beheer met de lidstaten

☐ Indirect beheer door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

- ☐ derde landen of de door hen aangewezen organen;
- ☐ internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
- ☐ de EIB en het Europees Investeringsfonds;
- ☐ de in de artikelen 70 en 71 van het Financieel Reglement bedoelde organen;
- ☐ publiekrechtelijke organen;
- ☐ privaatrechtelijke organen met een openbare dienstverleningstaak, voor zover zij zijn voorzien van voldoende financiële garanties;
- ☐ privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
- ☐ personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.

– Verstrekt, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".

Opmerkingen

--

¹³ Nadere bijzonderheden over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn te vinden op de BudgWeb-website:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

De uit hoofde van dit besluit te financieren acties zullen in direct beheer door de Commissie worden uitgevoerd op het hoofdkantoor, met steun van de delegaties van de Unie.

De bijstand in kwestie is van macro-economische aard en sluit qua opzet aan bij een door het IMF ondersteund programma. Het toezicht op de actie door de diensten van de Commissie zal plaatsvinden op basis van de voortdurende succesvolle uitvoering van de IMF-overeenkomst en de specifieke hervormingsmaatregelen die met de Oekraïense autoriteiten in een memorandum van overeenstemming moeten worden vastgelegd, met een frequentie die strookt met het aantal tranches (zie ook punt 1.4.4).

2.2. Beheers- en controlesyste(e)m(en)

2.2.1. *Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie*

De uit hoofde van dit besluit te financieren acties zullen in direct beheer door de Commissie worden uitgevoerd op het hoofdkantoor, met steun van de delegaties van de Unie.

De MFB-uitbetalingen worden afhankelijk gesteld van positieve evaluaties en van de naleving van de conditionaliteit die aan elke operatie verbonden is. De Commissie houdt nauwlettend toezicht op de uitvoering van de voorwaarden, in nauwe samenwerking met de delegaties van de Unie.

2.2.2. *Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) systeem (systemen) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken*

Geconstateerde risico's

Aan de voorgestelde macrofinanciële-bijstandsoperaties zijn fiduciaire, beleidsmatige en politieke risico's verbonden.

Er bestaat een risico dat de macrofinanciële bijstand op frauduleuze wijze zou kunnen worden aangewend. Aangezien macrofinanciële bijstand niet wordt toegewezen aan specifieke uitgaven (wat bijvoorbeeld wel het geval is bij projectfinanciering), hangt dit risico samen met factoren zoals de algemene kwaliteit van beheerssystemen in de Nationale Bank van Oekraïne en het ministerie van Financiën, administratieve procedures, controle- en toezichtfuncties, beveiliging van IT-systemen en de geschiktheid van interne en externe controlemogelijkheden.

Een tweede risico hangt samen met de kans dat Oekraïne niet in staat zou zijn de uit de voorgestelde MFB-leningen voortvloeiende financiële verplichtingen jegens de EU na te komen (wanbetalings- of kredietrisico). Een dergelijke situatie kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt door een aanzienlijke verdere verslechtering van de budgettaire en betalingsbalanspositie van het land.

Een ander belangrijk risico voor de operatie vloeit voort uit de toenemende spanningen tussen Oekraïne en Rusland, die een verder negatief effect kunnen hebben op de macro-economische stabiliteit van Oekraïne en de prestaties van het

IMF-programma en de uitbetaling en/of terugbetaling van de voorgestelde MFB kunnen beïnvloeden.

Internecontrolesystemen

De macrofinanciële bijstand zal worden onderworpen aan verificatie-, controle- en auditprocedures onder de verantwoordelijkheid van de Commissie, met inbegrip van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), en van de Europese Rekenkamer, zoals bepaald in artikel 129 van het Financieel Reglement.

Vooraf: Beoordeling door de Commissie van het beheers- en controlesysteem in het begunstigde land. Voor elk begunstigd land verricht de Commissie, indien nodig met technische ondersteuning door consultants, vooraf een operationele beoordeling van de financiële procedures en de controleomgeving. Er wordt een analyse van de boekhoudprocedures, de scheiding van taken en de interne/externe audit van de centrale bank en het ministerie van Financiën verricht om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen over goed financieel beheer. Als zwakke punten worden vastgesteld, moeten in verband daarmee voorwaarden worden gesteld, die moeten worden uitgevoerd voordat de bijstand wordt uitbetaald. Zo nodig worden ook specifieke regelingen voor betalingen (bv. afgeschermd rekeningen) ingesteld.

Tijdens de uitvoering: Controles van de Commissie van periodieke verklaringen van de partner. De betaling wordt onderworpen aan 1) toezicht door personeelsleden van DG ECFIN, in nauwe samenwerking met de EU-delegaties en met externe belanghebbenden, zoals het IMF, op de uitvoering van de overeengekomen conditionaliteiten, en 2) de normale controleprocedure waarin de door DG ECFIN gevolgde financiële procedure (model 2) voorziet, waaronder de verificatie door de financiële eenheid van de naleving van de hierboven vermelde voorwaarden die voor de uitbetaling van de bijstand zijn gesteld. De uitbetaling met betrekking tot MFB-operaties kan afhankelijk worden gesteld van aanvullende onafhankelijke ex-postverificaties (van documenten of ter plaatse) door ambtenaren van het ex-postcontroleteam van het DG. Die verificaties kunnen ook plaatsvinden op verzoek van de verantwoordelijke gesubdelegeerd ordonnateur. Zo nodig kunnen onderbrekingen en opschortingen van betalingen, (door de Commissie uitgevoerde) financiële correcties of terugvorderingen plaatsvinden (wat tot dusver nog niet voorgekomen is): de financieringsovereenkomsten met de partners voorzien uitdrukkelijk in die mogelijkheid.

- 2.2.3. *Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting).*

De ingevoerde controlesystemen, zoals de operationele beoordelingen vooraf of de ex-postbeoordelingen, hebben gezorgd voor een effectief foutenpercentage voor de MFB-betalingen van 0 %. Er zijn geen gevallen bekend van fraude, corruptie of onwettige activiteit. De MFB-operaties hebben een duidelijke interventielogica, waardoor de Commissie hun effect kan evalueren. Door de controles kan zekerheid worden verkregen en kan worden nagegaan of de beleidsdoelstellingen en -prioriteiten zijn gehaald.

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen, bijvoorbeeld in het kader van de fraudebestrijdingsstrategie.

Om de risico's van frauduleus gebruik van de middelen te voorkomen, zijn meerdere maatregelen getroffen en zullen nog andere maatregelen worden getroffen.

Om te beginnen zal de leningsovereenkomst een aantal bepalingen bevatten met betrekking tot inspectie, fraudepreventie, controles en terugvordering van middelen in geval van fraude of corruptie. Het is voorts de bedoeling dat aan de bijstand een aantal specifieke beleidsvoorwaarden, met name op het gebied van het beheer van de overheidsfinanciën, zal worden verbonden ter bevordering van de efficiëntie, de transparantie en de toerekenbaarheid. Daarnaast zal de bijstand worden uitbetaald op een speciaal daarvoor bedoelde rekening van de Nationale Bank van Oekraïne.

Bovendien hebben, overeenkomstig de vereisten van het Financieel Reglement, de diensten van de Commissie een operationele beoordeling uitgevoerd van de financiële en administratieve procedures in Oekraïne om zich ervan te vergewissen dat de bestaande procedures voor het beheer van de programmabijstand, met inbegrip van macrofinanciële bijstand, voldoende garanties bieden. Die beoordeling is in juni 2020 uitgevoerd en heeft betrekking op gebieden zoals de opstelling en uitvoering van de begroting, interne financiële controle bij de overheid, interne en externe controle, aanbestedingen en het beheer van contanten en de staatsschuld, alsook de onafhankelijkheid van de centrale bank. De EU-delegatie in het betrokken partnerland zullen nauwlettend toezicht blijven houden op de ontwikkelingen op dat gebied. De Commissie gebruikt ook begrotingssteunmaatregelen om de Oekraïense autoriteiten te helpen hun beheerssystemen voor de overheidsfinanciën te verbeteren, en die inspanningen worden ook door andere donoren ondersteund.

Ten slotte zal de bijstand worden onderworpen aan verificatie-, controle- en auditprocedures onder de verantwoordelijkheid van de Commissie, met inbegrip van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), en de Europese Rekenkamer, zoals bepaald in artikel 129 van het Financieel Reglement.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Nummer	GK/NG K ¹⁴	van EVA-landen ¹⁵	van kandidaat-lidstaten ¹⁶	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, punt b), van het Financieel Reglement
	14.02.01.70.06 [MFB-lening – EAG]	GK	NEE	NEE	NEE	NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen (niet van toepassing)

¹⁴ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

¹⁵ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

¹⁶ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- **X Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:**

in miljoenen EUR (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	6	Rubriek 6 — “Nabuukschap en de wereld”
---	----------	---

DG: ECFIN			Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	TOTAAL
Beleidskredieten							
Begrotingsonderdeel ¹⁷ 14.02.01.70.06 [MFB-lening – EAG]	Vastleggingen	(1a)	108,0 ¹⁸				108,0
	Betalingen	(2a)				108,0	108,0
Uit het budget van specifieke programma’s gefinancierde administratieve kredieten ¹⁹							
Begrotingsonderdeel 14.20.03.01 [MFB-subsidies]		(3)				0,15	0,15
TOTAAL kredieten voor DG ECFIN	Vastleggingen	=1a+1b +3	108,0				
	Betalingen	=2a+2b +3				108,0	

¹⁷ Volgens de officiële begrotingsnomenclatuur.

¹⁸ Bedrag van de voorziening voor MFB-leningen (9 %) dat in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds moet worden gestort.

¹⁹ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma’s en/of acties van de EU (vroegere “BA”-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	108,0			0,15	108,15
	Betalingen	(5)				108,15	108,15
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)					
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 6 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	=4+ 6	108,0			0,15	108,15
	Betalingen	=5+ 6				108,15	108,15

Wanneer het voorstel/initiatief gevolgen heeft voor meerdere beleidsrubrieken, herhaal bovenstaand deel: In miljoen EUR (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	7	Rubriek 7 – “Europees openbaar bestuur”
---	---	--

Dit deel moet worden ingevuld aan de hand van de “administratieve begrotingsgegevens”, die eerst moeten worden opgenomen in de [bijlage bij het financieel memorandum](#) (Bijlage V bij de interne voorschriften), te uploaden in DECIDE met het oog op overleg tussen de diensten.

DG: ECFIN			Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar	TOTAAL
Personele middelen			0,283	0,141	-	0,024		0,448
Andere administratieve uitgaven			-	0,020	-	-		0,020
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	Kredieten		0,283	0,161	-	0,024		0,468
	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)		0,283	0,161	-	0,024		0,468

			Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar	TOTAAL
TOTAAL kredieten onder RUBRIEKEN 1 tot en met 7 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	=4+ 6	108,28 3	0,161	-	0,174		108,618
	Betalingen	=5+ 6	0,283	0,161	-	108,17 4		108,618

(referentiebedrag)								
--------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2. Geraamde output, gefinancierd met operationele kredieten

Vastleggingskredieten, in miljoenen EUR (tot op drie decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ↓		Jaar 2021		Jaar 2022		Jaar 2023		Jaar 2024		Jaar 2025		TOTAAL	
	Soort ²⁰	Nummer	Kosten	Nummer	Kosten	Nummer	Kosten	Nummer	Kosten	Nummer	Kosten	Totaal aantal	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 ²¹													
- Output 1	Uitbetaling van giften												
- Output 2	Verstrekking van de garantie voor het externe optreden			2	108,0							2	108,0
- Output 3	Evaluatie achteraf									1	0,15	1	0,15
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1		-	-	2	108,0			-	-	1	0,15	2	108,15
TOTALE KOSTEN		-	-	2	108,0			-	-	1	0,15	2	108,15

²⁰ Outputs zijn producten en te verstrekken diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).

²¹ Zoals beschreven in punt 1.4.2. “Specifieke doelstelling(en)...”

3.2.3. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

- **X Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:**

in miljoenen EUR (tot op drie decimalen)

	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025		TOTAAL
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--	--------

RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader						
Personele middelen	0,283	0,141	-	0,024		0,448
Andere administratieve uitgaven	-	0,020	-	-		0,020
Subtotaal RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	0,283	0,161	-	0,024		0,468

Buiten RUBRIEK 7²² van het meerjarige financiële kader						
Personele middelen						
Andere administratieve uitgaven						
Subtotaal buiten RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader						

TOTAAL	0,283	0,161	-	0,024		0,468
---------------	-------	-------	---	-------	--	--------------

De benodigde kredieten voor personele middelen en andere uitgaven van administratieve aard zullen worden gefinancierd uit kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld.

²² Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.3.1. Geraamde personeelsbehoeften

- **X Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:**

Raming in voltijdequivalenten

	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	TOTAA L
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)					
20 01 02 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	1,8	0,9	-	0,15	2,85
20 01 02 03 (delegaties)					
01 01 01 01 (onderzoek door derden)					
01 01 01 11 (eigen onderzoek)					
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)					
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: vTE)²³					
20 02 01 (AC, END, INT van de “totale financiële middelen”)					
20 02 03 (AC, AL, END, INT en JPD in de delegaties)					
XX 01 xx yy zz ²⁴	- zetel				
	- delegaties				
01 01 01 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)					
01 01 01 12 (AC, END, INT – eigen onderzoek)					
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)					
TOTAAL	1,8	0,9	-	0,15	2,85

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	Directeur dir. D: toezicht houden op en beheren van de operatie, contacten onderhouden met de Raad en het Parlement voor de vaststelling van het besluit en de goedkeuring van het memorandum van overeenstemming, met de Oekraïense autoriteiten onderhandelen over het memorandum, verslagen beoordelen, inspectiebezoeken leiden en vorderingen bij het naleven van de voorwaarden beoordelen. Eenheidshoofd/adjunct-eenheidshoofd dir. D: de directeur bijstaan bij het beheren van de operatie, het onderhouden van contacten met de Raad en het Parlement voor de vaststelling van het besluit en de goedkeuring van het memorandum van overeenstemming, met de Oekraïense autoriteiten onderhandelen over het memorandum en de leningsovereenkomst (samen met DG BUDGET), het beoordelen van verslagen en van de vorderingen bij het naleven van de voorwaarden.
-----------------------------------	---

²³ AC = Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL= Agent Local (plaatselijk functionaris); END= Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JPD = Junior Professionals in Delegations (jonge deskundige in delegaties).

²⁴ Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere “BA”-onderdelen).

	Deskeconomen, sector macrofinanciële bijstand (dir. D): het besluit en het memorandum voorbereiden, contacten onderhouden met de autoriteiten en de internationale financiële instellingen, evaluatiebezoeken verrichten, voorbereiden van verslagen van de diensten van de Commissie en van Commissieprocedures voor het beheer van de bijstand, contacten onderhouden met externe deskundigen voor de operationele evaluatie en de ex-postevaluatie. DG BUDGET (eenheden E1, E3 onder toezicht van de directeur): de leningsovereenkomst voorbereiden, erover onderhandelen met de Oekraïense autoriteiten en ervoor zorgen dat die wordt goedgekeurd door de bevoegde diensten van de Commissie en door beide partijen wordt ondertekend. Toezicht houden na de inwerkingtreding van de leningsfaciliteitovereenkomst. De besluiten van de Commissie inzake de leningstransactie(s) voorbereiden, de indiening van de verzoeken om middelen follow-up geven, de banken selecteren en de financieringstransactie(s) voorbereiden en uitvoeren, en de middelen aan Oekraïne uitbetalen. De administratieve activiteiten verrichten voor de follow-up van de terugbetaling van de lening(en). De bijbehorende verslagen opstellen.
Extern personeel	-

3.2.4. *Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader*

Het voorstel/initiatief:

- **X kan volledig worden gefinancierd door middel vanerschikking binnen de relevante rubriek van het meerjarig financieel kader (MFK).**

3.2.5. *Bijdrage van derden aan de financiering*

Het voorstel/initiatief:

- **X voorziet niet in medefinanciering door derden.**

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- **X Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten**