



Brussel, 1.7.2022
COM(2022) 450 final

2022/0213 (COD)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

•Motivering en doel van het voorstel

De steun van de EU aan Oekraïne in de huidige buitengewone situatie wordt gekenmerkt door sterke langetermijnbetrekkingen. Oekraïne ontwikkelt sinds 2014 een sterk partnerschap met de Europese Unie, dat verder gaat dan bilaterale samenwerking en zich ontwikkelt tot geleidelijke 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 geweest om Oekraïne en de EU dichter bij elkaar te brengen.¹ De overeenkomst bevordert niet alleen diepere politieke banden, sterkere economische banden en de eerbiediging van gemeenschappelijke waarden, maar biedt ook een solide kader voor het nastreven van een ambitieuze hervormingsagenda, gericht op corruptiebestrijding, een onafhankelijk rechtsstelsel, de rechtsstaat en een beter ondernemingsklimaat. De EU heeft blijk gegeven van voortdurende steun voor de belangrijke structurele hervormingen van Oekraïne, die van cruciaal belang zijn voor het aantrekken van investeringen, het verhogen van de productiviteit en het verhogen van de levensstandaard op middellange en lange termijn. Naar aanleiding van het verzoek van het land om toetreding tot de Unie heeft de Europese Raad het Europese perspectief van Oekraïne erkend en de status van kandidaat-lidstaat toegekend, zodat de samenwerking met Oekraïne verder zal worden verdiept naarmate het land vooruitgang boekt op zijn weg naar Europa.

De economische ontwikkeling op lange termijn en de hervormingskoers van Oekraïne staan voor een enorme uitdaging sinds Rusland op 24 februari 2022 het land is binnengevallen in een ongekende daad van ongerechtvaardigde en ongepropareerde agressie. Naast het enorme menselijk leed heeft de aanhoudende oorlog in Oekraïne al enorme schade toegebracht aan de fysieke infrastructuur (wegen, bruggen, fabrieken, enz.) en aan de woon- en gemeentelijke gebouwen (wooneenheden, scholen, ziekenhuizen, enz.). De gevechten hebben ook geleid tot een massale uittocht van mensen, met meer dan 6 miljoen intern ontheemden en meer dan 7 miljoen vluchtelingen.

De Russische woekeroorlog tegen Oekraïne heeft niet alleen enorme schade toegebracht aan de economie, maar heeft ertoe geleid dat de staat de toegang tot de internationale kapitaalmarkten heeft verloren. Het resulterende onderliggende financieringstekort op de betalingsbalans wordt door de autoriteiten en het IMF geraamd op ongeveer 39 miljard USD voor het gehele jaar 2022. Volgens het IMF zelf zou Oekraïne 9 miljard USD van dit tekort kunnen financieren door middel van een veilige onttrekking van zijn officiële internationale reserves die zijn macrofinanciële stabiliteit niet in gevaar zou brengen.² De bilaterale en multilaterale verbintenissen inzake financiële steun die aan Oekraïne zijn toegezegd in het kader van de bijeenkomst van de ministers van Financiën en de presidenten van de centrale banken van de G7 op 18 en 20 mei, hebben bijna 20 miljard USD bereikt. Duitsland verstrekke een subsidie voor rechtstreekse begrotingssteun van 1 miljard EUR. Verdere vastleggingen van de EU-lidstaten zijn EUR 200 miljoen voor Italië en EUR 190 miljoen voor Frankrijk. Om een bijdrage te leveren aan de financiering van het resterende financieringstekort van Oekraïne voor het gehele jaar 2022 van ongeveer 10 miljard USD, is

¹ Oekraïne heeft op 28 februari 2022, vier dagen na de Russische invasie, officieel het lidmaatschap van de EU aangevraagd en heeft eind juni 2022 de status van kandidaat-lidstaat gekregen.

² Zoals bevestigd door het IMF aan de Europese Commissie in een op 3 juni 2022 ontvangen beoordelingsbrief.

de Commissie voornemens een voorstel in te dienen voor een uitzonderlijk MFB-pakket van maximaal 9 miljard EUR aan Oekraïne.

Om in de onmiddellijke en dringendste financieringsbehoeften van Oekraïne te voorzien, dient de Commissie als eerste stap bij het Europees Parlement en de Raad een voorstel in voor een besluit tot toekenning van aanvullende MFB van maximaal 1 miljard EUR aan Oekraïne in de vorm van een zeer tijdelijke langlopende lening. Als tweede stap is de Commissie voornemens zo spoedig mogelijk de rest van dit zeer uitzonderlijke pakket in te dienen, gezien de aard en de omvang ervan. Het is dan ook een reactie op de oproep van de Europese Raad van 23-24 juni om snel een voorstel in te dienen. Samen met de noodMFB van 1.2 miljard EUR die eerder dit jaar is uitbetaald, zou³ de totale macrofinanciële steun van de EU aan Oekraïne sinds het begin van de oorlog 2.2 miljard EUR bedragen en tot 10 miljard EUR kunnen oplopen zodra de volledige uitzonderlijke MFB aan Oekraïne operationeel wordt.⁴ Deze financiële bijstand komt bovenop vele andere vormen van steun, met name humanitaire, ontwikkelings- en defensiebijstand, de opschorting van alle invoerrechten op Oekraïense uitvoer voor één jaar of andere solidariteitsinitiatieven, bijvoorbeeld om knelpunten in het vervoer aan te pakken, zodat de uitvoer, met name van granen, kan worden gewaarborgd.

Deze aanvullende MFB van maximaal 1 miljard EUR wordt beschouwd als het eerste deel en de Commissie is voornemens zo spoedig mogelijk met een voorstel voor het tweede deel van de uitzonderlijke MFB te komen. Dit eerste deel van de uitzonderlijke MFB heeft tot doel snel financiële steun te verlenen in een situatie van acute financieringsbehoeften en ervoor te zorgen dat de meest kritieke functies van de Oekraïense staat blijven functioneren. Het zal een beschikbaarheidsperiode van één jaar hebben en in één tranche worden uitbetaald, die in een of meer tranches kan worden opgesplitst. Een memorandum van overeenstemming (hierna „MvO” genoemd), dat met de Oekraïense autoriteiten moet worden overeengekomen, zal afhankelijk zijn van de vrijgave van de tranche en de bijstand. Dit memorandum van overeenstemming zal zorgen voor meer transparantie en verslaglegging over het gebruik van middelen en zal de invoering van rapportagevereisten waaraan deze MFB zal worden gekoppeld, vastleggen. De beleidsmaatregelen ter verbetering van de veerkracht en stabiliteit van het land op het gebied van bestuur en rechtsstaat, en in de energiesector uit de noodMFB van 1.2 miljard EUR, die in maart en mei 2022 is uitbetaald en die niet zijn voltooid vanwege *overmacht*, kunnen dan ook worden overwogen. De tenuitvoerlegging van deze MFB, als het eerste deel van de aangekondigde uitzonderlijke MFB in de mededeling „Bijstand en wederopbouw aan Oekraïne”, zal naar verwachting hand in hand gaan met humanitaire hulp en steun die worden gefinancierd door het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa als wereldspeler (NDICI-GE).⁵ Bovendien maakt het deel uit van de buitengewone internationale inspanning van bilaterale donoren en internationale financiële instellingen om Oekraïne op dit kritieke moment te ondersteunen.

De voorgestelde tranche van 1 miljard EUR zal worden ondersteund door voorzieningen die beschikbaar zijn uit de EU-begroting voor de garantie voor extern optreden die in het kader

³ Uitvoeringsbesluit van de Raad van 28.03.22.

⁴ Voorafgaand aan de buitengewone MFB-steun sinds 2022 heeft de EU Oekraïne bijgestaan door middel van vijf opeenvolgende pakketten van macrofinanciële bijstand (MFB) waarbij in de periode 2014-2021 5.0 miljard EUR aan leningen werd verstrekt.

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 als wereldspeler, tot wijziging en intrekking van Besluit nr. 466/2014/Union van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) 2017/1601 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad (Voor de EER relevante tekst), PB L 209 van 14.6.2021, blz. 1.

van het NDICI-GE is ingesteld. Deze bepalingen voorzien de EU van middelen om beleggers terug te betalen in obligaties die zijn gebruikt om MFB-leningen te financieren indien een begunstigd land zijn terugbetalingsverplichtingen jegens de EU niet nakomt. Het huidige MFK voorziet in een algemeen MFB-programma van ongeveer 11 miljard EUR aan leningen, waarvoor een voorzieningspercentage van 9 % geldt. Op basis hiervan is in het kader van het huidige MFK in het kader van de financiële programmering 1 miljard EUR aan voorzieningen gereserveerd voor MFB-leningen aan derde landen. De voorziening moet worden gefinancierd binnen de in artikel 31, lid 5, tweede alinea, van Verordening (EU) 2021/947 vastgestelde grenzen. Deze voorziening zal voorzien in de begrotingsmiddelen ter ondersteuning van de voorgestelde lening aan Oekraïne.

Rekening houdend met de recente dramatische en onvoorzienbare ontwikkelingen in Oekraïne, is het voorzieningspercentage van 9 % dat in het algemeen wordt toegepast op landen die een betalingsbalanscrisis aanpakken, in dit geval echter niet toereikend. Dit voorstel voorziet in een dekkingsgraad van 70 % door middel van betaalde voorzieningen in het kader van de begroting van de Unie. Dit uitzonderlijk hoge voorzieningspercentage wordt voldoende geacht om het risico van deze aanvullende MFB voor Oekraïne in te perken, in overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer. De toepassing van dit voorzieningspercentage van 70 % op het geplande leningenprogramma van maximaal 1 miljard EUR in de vorm van een lening houdt in dat een bedrag van 700 miljoen EUR dat reeds in het kader van dit MFK beschikbaar is voor macrofinanciële bijstand aan derde landen, zal worden gebruikt als buffer tegen potentiële verliezen op deze nieuwe lening. Dat voorzieningspercentage zou van toepassing zijn in plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU) 2021/947.

Gezien de uiterst moeilijke situatie waarmee Oekraïne wordt geconfronteerd, wordt, om het effect van deze lening op de houdbaarheid van de begroting te beperken, ook voorgesteld dat de EU-begroting bij wijze van uitzondering uitgaat van de rentekosten die voortvloeien uit de voorgestelde macrofinanciële bijstand tot 1 miljard EUR, in de vorm van een lening. Op deze manier zal de EU Oekraïne extra financiële steun verlenen, wat bijdraagt tot de verbetering van de houdbaarheid van de overheidsschuld. De Commissie zal een lening met een lange looptijd regelen om Oekraïne zo lang mogelijk te laten groeien, zijn economie weer op gang te brengen in overeenstemming met zijn Europese aspiraties en de kans op volledige terugbetaling te maximaliseren.

Na goedkeuring van dit voorstel en na voltooiing van alle daarmee verband houdende formaliteiten (ondertekening van het memorandum van overeenstemming, inwerkingtreding van de leningsovereenkomst) zal de Commissie deze lening met spoed regelen, rekening houdend met de behoeften van Oekraïne. De Commissie zal de voorbereidingen voor de organisatie van het resterende pakket van uitzonderlijke MFB-leningen zo spoedig mogelijk voortzetten.

- **Algemene context**

De economische situatie van Oekraïne is dramatisch verslechterd na de oorlog van Rusland van agressie. Het bbp van Oekraïne is naar schatting onofficieel gedaald met 35-40 % in maart-april op jaarbasis. De inflatie steeg in mei tot 18,0 % op jaarbasis. De Nationale Bank van Oekraïne (NBU) schortte het inflatiedoelstellingskader op voor de duur van het conflict en handhaafde haar basisherfinancieringsrente op 10 % tot 3 juni, toen deze tot 25 % werd verhoogd om de vraag naar deviezen die in de tweede helft van mei begon op te bouwen, te ontmoedigen. Zij beloofde ook staatsleningen aan te kopen in geval van onvoldoende particuliere vraag en kocht in feite het equivalent van ongeveer 4.1 miljard USD van deze

obligaties. Een deel van de daaropvolgende monetaire begrotingsfinanciering werd echter geabsorbeerd door de verkoopinterventies van NBU FX, die verantwoordelijk zijn voor een totale daling van de officiële internationale reserves met ongeveer 4 miljard USD tussen eind januari en eind mei tot 25.1 miljard USD.

De Russische oorlog van agressie heeft geleid tot aanzienlijke financieringsbehoeften voor de Oekraïense begroting, die tot uiting komen in een aanzienlijk extern financieringstekort. Enerzijds leidde de oorlog tot een aanzienlijke daling van de overheidsinkomsten, hoewel een deel ervan beleidsgestuurd is als een maatregel ter verlichting van het mkb (btw-moratoria, vrijstelling van douanerechten). Anderzijds zijn de uitgaven aanzienlijk gestegen om te voorzien in de uitzonderlijke militaire en humanitaire behoeften van Oekraïne, met inbegrip van sociale steun aan de intern ontheemden en een hogere loondefensiefactuur. Het resulterende totale financieringstekort op de betalingsbalans wordt door de autoriteiten en het IMF geraamd op ongeveer 39 miljard USD voor het gehele jaar 2022. Naar het oordeel van het IMF zou Oekraïne 9 miljard USD van dit tekort kunnen financieren door een veilige afname van zijn officiële internationale reserves die zijn macrofinanciële stabiliteit niet in gevaar zou brengen.⁶ De bilaterale en multilaterale toezeggingen inzake financiële steun aan Oekraïne die zijn toegezegd in het kader van de bijeenkomst van de minister van Financiën en de presidenten van de centrale banken van de G7 op 18 en 20 mei, hebben bijna 20 miljard USD bereikt. Duitsland verstrekke een subsidie voor rechtstreekse begrotingssteun van 1 miljard EUR. Verdere vastleggingen van de EU-lidstaten zijn EUR 200 miljoen voor Italië en EUR 190 miljoen voor Frankrijk. Om een aanzienlijke bijdrage te leveren aan de financiering van het resterende financieringstekort van Oekraïne voor het gehele jaar 2022 van ongeveer 10 miljard USD, is de Commissie voornemens, met name zoals gevraagd door de Europese Raad van 23 en 24 juni, uitzonderlijke MFB van maximaal 9 miljard EUR aan Oekraïne te verstrekken in de vorm van zeer concessionele langlopende leningen. Om de onmiddellijke en dringendste financieringsbehoeften van Oekraïne te lenigen, is het huidige voorstel voor aanvullende MFB van maximaal 1 miljard EUR in de vorm van een lening het eerste deel. De Commissie is voornemens binnenkort een passend voorstel in te dienen met betrekking tot de rest van de uitzonderlijke MFB aan Oekraïne. Het heeft tot doel bij te dragen aan de financiering van de meest dringende en onmiddellijke financieringsbehoeften van Oekraïne, rekening houdend met de huidige beschikbare middelen uit de begroting van de Unie. De aanzienlijke bijdragen van internationale donoren aan de financiering van het totale financieringstekort van de betalingsbalans van Oekraïne zouden de negatieve inflatoire en algehele destabiliserende gevolgen kunnen beperken die ervoor zouden zorgen dat het volledig zou worden gefinancierd door het drukken van geld door de NBU.

- **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

Dit voorstel voor macrofinanciële bijstand aan Oekraïne volgt op Besluit (EU) 2022/313 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne ten bedrage van 1.2 miljard EUR aan leningen, die in maart en mei 2022 volledig in twee tranches zijn uitbetaald. Deze aanvullende MFB als eerste fase van de uitvoering van de geplande uitzonderlijke MFB versterkt de acties van de Unie voor directe humanitaire, ontwikkelings- en defensiesteen, alsook de initiatieven van de Unie om multilaterale acties, zoals de „Stand-up for Ukraine”, te coördineren.

⁶ Zoals bevestigd door het IMF aan de Europese Commissie in een op 3 juni 2022 ontvangen beoordelingsbrief.

• **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

De verstrekking van verdere steun aan Oekraïne in de vorm van een zeer concessionele langetermijnlening, in dit stadium, kan de Oekraïense autoriteiten helpen bij het overwinnen van aanzienlijke financieringsproblemen als gevolg van het optreden en de gevolgen van de Russische agressietlog. Bovendien versterkt de voorgestelde MFB, door de inspanningen van de autoriteiten te ondersteunen om een stabiel macrofinanciële klimaat te handhaven, de toegevoegde waarde van de algehele betrokkenheid van de EU in Oekraïne en verbetert zij de doeltreffendheid van andere vormen van financiële bijstand van de EU aan het land, waaronder begrotingssteunoperaties en subsidies die beschikbaar zijn via externe financieringsinstrumenten in het kader van het huidige meerjarig financieel kader voor 2021-2027. De voorgestelde MFB maakt deel uit van het initiatief van de EU voor hulp en wederopbouw voor Oekraïne en maakt integraal deel uit van de algemene internationale steun aan Oekraïne.⁷

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• **Rechtsgrondslag**

Artikel 212 VWEU vormt een passende rechtsgrondslag voor financiële bijstand aan derde landen.

De niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde militaire agressie door Rusland vereist de toekenning van aanvullende financiële bijstand aan Oekraïne. Om de budgettaire houdbaarheid van deze maatregelen te versterken, is het ook noodzakelijk de dekkingsgraad van de aanvullende MFB-lening te verhogen tot 70 % door middel van volgestorte voorzieningen in het kader van de Uniebegroting.

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

Het subsidiariteitsbeginsel wordt geëerbiedigd aangezien de doelstellingen van het herstel van de macrofinanciële stabiliteit op korte termijn in Oekraïne niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt en beter door de Europese Unie kunnen worden verwezenlijkt. De belangrijkste redenen zijn de budgettaire beperkingen op nationaal niveau en de noodzaak van een sterke donorcoördinatie om de omvang en de doeltreffendheid van de bijstand te maximaliseren en tegelijkertijd de administratieve capaciteit van de Oekraïense autoriteiten, die in de huidige omstandigheden zeer zwaar wordt belast, te beperken.

• **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: zij beperkt zich tot het minimum dat vereist is om de doelstellingen van het behoud van macrofinanciële stabiliteit op korte termijn te verwezenlijken en gaat niet verder dan daartoe noodzakelijk is.

Zoals de Commissie op basis van de ramingen van de autoriteiten heeft vastgesteld en door het IMF is bevestigd⁸, komt het bedrag van de voorgestelde MFB van maximaal 1 miljard EUR samen met de komende rest van de geplande buitengewone MFB overeen met bijna de helft van het geraamde resterende financieringstekort voor 2022. Dit percentage is in overeenstemming met de standaardpraktijken inzake lastenverdeling voor MFB-operaties (voor een land met een associatieovereenkomst zou het plafond volgens de conclusies van de

⁷ Zoals gepresenteerd in de mededeling van de Commissie van 18 mei, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ukraine-relief-reconstruction_en.pdf.

⁸ Zoals bevestigd door het IMF aan de Europese Commissie in een op 27 mei 2022 ontvangen beoordelingsbrief.

Ecofin-Raad van 8 oktober 2002 60 % bedragen), rekening houdend met de bijstand die andere bilaterale en multilaterale donoren aan Oekraïne hebben toegezegd.

- **Keuze van het instrument**

Projectfinanciering of technische bijstand zou noch geschikt noch toereikend zijn om de bredere macrofinanciële doelstellingen van deze MFB, noch het voorstel voor de algemene geplande uitzonderlijke MFB te verwezenlijken. De belangrijkste toegevoegde waarde van MFB in vergelijking met andere EU-instrumenten is het snel verlichten van de externe financiële beperkingen en het helpen waarborgen van een stabiel macro-economisch kader, onder meer door een duurzame en houdbare betalingsbalans- en begrotingssituatie te bevorderen, binnen een passend kader voor rapportagevereisten. Door bij te dragen tot een passend algemeen beleidskader kan MFB de doeltreffendheid vergroten van de acties die in Oekraïne in het kader van andere, meer gerichte financiële instrumenten van de EU worden gefinancierd. Door de operatie op zeer concessionele wijze op te zetten, met langere looptijden en een subsidie ter dekking van de rentekosten, wordt het effect op de houdbaarheid van de schuld van het land verminderd. Het lijkt dan ook gerechtvaardigd snel de broodnodige en zeer omvangrijke financiële steun te verstrekken via de zeer concessionele opzet van de MFB voor leningen, met name gezien de beperkingen die de internationale gemeenschap, waaronder de EU, ondervindt om aanzienlijke subsidies te verstrekken.

3. RESULTATEN VAN EX-POST-EVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Ex-postevaluaties/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving**

Uit eerdere ex-postevaluaties van eerdere MFB-pakketten aan Oekraïne is gebleken dat deze over het algemeen zeer relevant waren wat betreft de doelstellingen, de financiële middelen en de beleidsdoelstellingen ervan.

Zij bleken van cruciaal belang om Oekraïne te ondersteunen bij het aanpakken van zijn betalingsbalansproblemen en het doorvoeren van belangrijke structurele hervormingen om de economie te stabiliseren en de houdbaarheid van zijn externe positie te verbeteren. Zij maakten begrotingsbesparingen en financiële voordelen mogelijk en fungeerden als katalysator voor aanvullende financiële steun en vertrouwen van investeerders. De voorwaarden van de MFB waren volledig afgestemd op het gerelateerde IMF-programma en creëerden een politiek versterkend effect dat heeft bijgedragen aan de betrokkenheid van lokale overheden bij cruciale hervormingen, met name op gebieden die niet onder andere internationale donorprogramma's vielen.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Deze uitzonderlijke MFB wordt verstrekt als integraal onderdeel van de internationale steun aan Oekraïne. Bij de voorbereiding van dit voorstel hebben de diensten van de Commissie overleg gepleegd met het IMF, de Wereldbank en andere bilaterale en multilaterale donoren, die over aanzienlijke macrofinanciële deskundigheid beschikken, onder meer op het gebied van de Oekraïense economie. De Commissie heeft ook regelmatig contact gehad met de Oekraïense autoriteiten.

- **Verzameling en gebruik van deskundigheid**

De diensten van de Commissie hebben dit voorstel gebaseerd op een zorgvuldige analyse, uitgevoerd in samenwerking met het IMF en de bevoegde internationale instellingen, van de financiële behoeften en de bredere macrofinanciële situatie van Oekraïne.

De diensten van de Commissie hebben ook besprekingen gevoerd met hun tegenhangers in de risicoafdelingen van internationale financiële instellingen met grote risico's in Oekraïne. Doel van deze besprekingen was te begrijpen hoe deze instellingen hun blootstellingen met betrekking tot Oekraïne zullen regelen en beheren. Uit deze besprekingen is gebleken in hoeverre de institutionele aanpak van elke instelling afhangt van de wijze waarop haar balans wordt blootgesteld aan de gevolgen van verliezen voor de Oekraïense blootstellingen. Sommige instellingen genieten volledige of gedeeltelijke tegengaranties voor hun blootstelling of genieten andere vormen van vrijwaring (reserves die Oekraïne bij het IMF aanhoudt). De situatie van de EU, die macrofinanciële bijstandsleningen heeft gefinancierd door middel van back-to-backleningen, betekent dat zij zich in de unieke situatie bevindt die erin bestaat te zorgen voor een gestage en voorspelbare stroom van betalingen aan haar obligatieleiders volgens een vast en regelmatig tijdschema in het geval van gemiste betalingsstromen van de begunstigten van de leningen. Om deze aanvullende MFB snel te kunnen verstrekken, als eerste stap in de organisatie van het volledige uitzonderlijke MFB-pakket en op een veilige begrotingsbasis, moet de Unie op deze extra blootstelling aan Oekraïne een voorzieningspercentage van 70 % toepassen.

Overeenkomstig de vereisten van het Financieel Reglement zullen de diensten van de Commissie tijdens de uitvoering van de bijstand een operationele beoordeling (OA) van de financiële en administratieve procedures van Oekraïne uitvoeren om zich ervan te vergewissen dat de bestaande procedures voor het beheer van de programmabijstand, met inbegrip van MFB, voldoende garanties bieden, mede rekening houdend met de uitzonderlijke omstandigheden van de oorlog. Dit zal het mogelijk maken eerdere beoordelingen te actualiseren, waarin werd geconcludeerd dat de financiële circuits en procedures in Oekraïne gebaseerd blijken te zijn op deugdelijke beginselen en derhalve geschikt worden geacht voor de toepassing van macrofinanciële bijstand.

- **Effectbeoordeling**

De macrofinanciële bijstand van de Unie is een uitzonderlijk noodinstrument dat gericht is op het aanpakken van ernstige betalingsbalansproblemen in derde landen. Gezien de specifieke context en urgentie is dit MFB-voorstel vrijgesteld van de verplichting om een effectbeoordeling uit te voeren overeenkomstig de richtsnoeren voor betere regelgeving van de Commissie (SWD (2015) 111 final), aangezien er een politieke noodzaak bestaat om snel vooruitgang te boeken in een situatie die een snelle reactie vereist.

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. Deze MFB zal de financieringsbehoeften van Oekraïne op korte termijn helpen verlichten in de huidige buitengewone omstandigheden. De rapportagevereisten die in het memorandum van overeenstemming moeten worden overeengekomen, hebben tot doel de efficiëntie, transparantie en verantwoordingsplicht van de steun te waarborgen. Deze aanvullende MFB, en het daaropvolgende deel van de uitzonderlijke MFB, moet voortbouwen op de resultaten van de zes MFB-programma's sinds 2015, met inbegrip van de meest recente COVID-19-bijstand en de eerste MFB-noodbijstand van begin 2022.

Het voorstel werd niet ondersteund door een effectbeoordeling. De toepassing van een voorzieningspercentage van 70 % volgt op een grondige financiële risicobeoordeling van uitstaande verplichtingen.

- **Regelgevende geschiktheid en vereenvoudiging**

Het voorstel houdt geen verband met gezonde regelgeving en vereenvoudiging.

- **Grondrechten**

Landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) vallen, komen in aanmerking voor MFB. Een randvoorwaarde voor de toekenning van MFB is dat het in aanmerking komende land doeltreffende democratische mechanismen eerbiedigt, waaronder een parlementair meerpartijenstelsel en de rechtsstaat, en de eerbiediging van de mensenrechten waarborgt.

De hernieuwde hervormingsbereidheid en sterke politieke wil van de Oekraïense autoriteiten, die met name blijken uit de succesvolle voltooiing van de structurele beleidsvoorwaarden die verbonden zijn aan het noodprogramma voor macrofinanciële bijstand in verband met COVID-19 aan Oekraïne, op belangrijke gebieden zoals justitie, goed bestuur, de rechtsstaat en corruptiebestrijding, is een duidelijk positief teken. Ook de inspanningen die zijn geleverd om hun verzoek om toetreding tot de EU te onderbouwen, met name door uitvoerig antwoord te geven op twee zeer uitgebreide en gedetailleerde vragenlijsten, geven duidelijk aan dat de autoriteiten bereid zijn de Europese aspiraties van Oekraïne te volgen en na te komen. Sinds de Russische aggresie hebben de Oekraïense autoriteiten blij gegeven van een indrukwekkende mate van veerkracht en blijven zij vastbesloten deze hervormingen op transparante wijze en in overeenstemming met de EU-normen voort te zetten. Daartoe wordt thans geacht te zijn voldaan aan de politieke randvoorwaarde voor een MFB-pakket.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De middelen hiervoor tot 1 miljard EUR extra MFB aan Oekraïne zullen op de kapitaalmarkten worden geleend en aan Oekraïne worden doorgeleend. De verhoogde voorziening van 70 % die nodig is om rekening te houden met de hogere risico's die aan deze lening verbonden zijn, wordt toegepast, hetgeen afwijkt van artikel 31, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU) nr.2021/947. De desbetreffende bepalingen zullen worden geormerkt in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI-Europa als wereldspeler) voor een totaalbedrag van 700 miljoen EUR (begrotingsonderdeel 14 02 01 70 „NDICI — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds”).

In overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer is de budgettaire bescherming door het verhoogde voorzieningspercentage van 70 % noodzakelijk om rekening te houden met de meer acute risico's op verliezen op deze lening in vergelijking met traditionele MFB-bijstand aan landen die een betalingsbalanscrisis aanpakken en die doorgaans bovenop een IMF-programma komt. Dit voorzieningenniveau biedt een hoge mate van vertrouwen dat alle bedragen die verschuldigd zijn aan beleggers die de obligaties kopen en die worden gebruikt om de nieuwe lening te financieren, volledig en tijdig zullen worden terugbetaald. Het verhoogde voorzieningspercentage zal een passend antwoord zijn op de boekhoudkundige verliezen op onbetaalde leningen die door de EU-begroting moeten worden opgenomen. In geval van niet-betaling door een begunstigde moet in de rekeningen van de Unie een verlies voor het volledige bedrag van de lening worden opgenomen overeenkomstig de internationale financiële normen die van toepassing zijn op de begrotingsrekeningen van de Unie (IPSAS). Gezien het verhoogde voorzieningspercentage voor de macrofinanciële

bijstand is het passend de financiële aansprakelijkheid van de macrofinanciële bijstand uit hoofde van dit besluit los van andere financiële verplichtingen in het kader van de garantie voor extern optreden te dekken. Het is met name passend de voorziening in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds met betrekking tot deze macrofinanciële bijstand uitsluitend te gebruiken voor financiële verplichtingen uit hoofde van dit besluit, in plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 6, van Verordening (EU) 2021/947 toe te passen en niet het effectieve voorzieningspercentage toe te passen, in plaats van de algemene regel van artikel 213 van het Financieel Reglement toe te passen. Bovendien moet bij wijze van uitzondering een rentesubsidie worden verstrekt zoals hieronder beschreven, ten laste van de in artikel 6, lid 2, onder a), eerste streepje, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde enveloppe gedurende de periode van het MFK 2021-27. De administratieve kosten in verband met het opnemen en verstrekken van leningen zouden worden kwijtgescholden en dus niet van Oekraïne worden teruggevorderd. Zij komen ten laste van de respectieve administratieve begrotingsonderdelen.

5. ANDERE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplannen en regelingen voor monitoring, evaluatie en verslaglegging

Als eerste fase van de tenuitvoerlegging van de volledige uitzonderlijke MFB aan Oekraïne stelt de Europese Unie deze aanvullende MFB in het kader van dit besluit ter beschikking van Oekraïne voor een totaalbedrag van maximaal 1 miljard EUR in de vorm van een langlopende lening. Deze bijstand, die volgens plan in één tranche zal worden uitbetaald, die in een of meer tranches kan worden opgesplitst, zal bijdragen tot het dekken van het resterende externe financieringstekort van Oekraïne in 2022. De eenmalige tranche zou snel worden vrijgegeven na de goedkeuring van dit voorstel en de inwerkingtreding van het bijbehorende memorandum van overeenstemming, waarin de invoering van rapportagevereisten zal worden aangegeven.

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

De Commissie zal nauw samenwerken met de internationale financiële instellingen en de nationale autoriteiten om de relevante ontwikkelingen en de toepassing van de in het memorandum van overeenstemming overeengekomen vereisten en voorwaarden te monitoren.

• Toelichtende stukken (bij richtlijnen)

Niet van toepassing

• Toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel

Het besluit stelt de regels voor de macrofinanciële bijstand vast.

In artikel 1 worden de belangrijkste kenmerken van deze macrofinanciële bijstand beschreven.

Artikel 2 voorziet in de naleving van de politieke voorwaarden die nodig zijn voor de uitbetaling van de macrofinanciële bijstand.

Artikel 3 voorziet in duidelijk omschreven rapportage- en monitoringvereisten die in een memorandum van overeenstemming moeten worden opgenomen.

Artikel 4 voorziet in de noodzakelijke voorwaarden voor de uitbetaling van deze macrofinanciële bijstand.

Artikel 5 bevat de regels voor de opgenomen en verstrekte leningen.

Artikel 6 vereist een operationele beoordeling door de Europese Commissie tijdens de uitvoering van de MFB.

Artikel 7 voorziet in specifieke regels voor de voorziening in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds.

Artikel 8 bepaalt dat een comité de Commissie bijstaat volgens de comitéprocedures.

In artikel 9 worden de rapportageverplichtingen van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad gepresenteerd tijdens de uitvoering van deze macrofinanciële bijstand aan Oekraïne.

Artikel 10 verduidelijkt de voorwaarden voor de inwerkingtreding van deze macrofinanciële bijstand.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van buitengewone 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 wetgevingsprocedure⁹,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 1 september 2017 is een associatieovereenkomst tussen de Unie en Oekraïne¹⁰ (“de associatieovereenkomst”) in werking getreden, met inbegrip van een diepe en brede vrijhandelsruimte. Aangezien de Europese Raad op 23 juni heeft besloten het Europees perspectief van Oekraïne te erkennen en Oekraïne de status van kandidaat-lidstaat toe te kennen, moet Oekraïne worden beschouwd als een land dat voor macrofinanciële bijstand van de Unie in aanmerking komt.
- (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 die hervormingen werd ondersteund door zes opeenvolgende programma's voor macrofinanciële bijstand, in het kader waarvan Oekraïne in totaal 6,2 miljard EUR aan bijstand heeft ontvangen in de vorm van leningen. De meest recente macrofinanciële noodbijstand, die in het kader van oplopende spanningen aan de grens met Rusland beschikbaar werd gesteld op grond van Besluit (EU) 2022/313 van het Europees Parlement en de Raad¹¹, behelsde 1,2 miljard EUR aan leningen aan Oekraïne en werd uitbetaald in twee tranches van 600 miljoen EUR in maart en mei 2022.
- (3) De niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne, die op 24 februari 2022 begon, en de aanhoudende oorlog sindsdien hebben geleid tot een verlies aan markttoegang en een drastische daling van de overheidsinkomsten, terwijl de overheidsuitgaven om de humanitaire situatie aan te pakken en de continuïteit van de overheidsdiensten te handhaven, aanzienlijk zijn gestegen. In deze zeer onzekere en onstabiele situatie wijzen de beste ramingen van de

⁹ Standpunt van het Europees Parlement van 16 februari 2022 (nog niet in het Publicatieblad bekendgemaakt) en besluit van de Raad van 21 februari 2022.

¹⁰ Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds ([PB L 161 van 29.5.2014, blz. 3](#)).

¹¹ Besluit (EU) 2022/313 van het Europees Parlement en de Raad van 24 maart 2022 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne ([PB L 55 van 28.2.2022, blz. 4](#)).

financieringsbehoeften van Oekraïne door het Internationaal Monetair Fonds op een buitengewoon financieringstekort van ongeveer 39 miljard USD in 2022, waarvan ongeveer de helft zou kunnen worden gedekt als de tot dusver toegezegde internationale steun volledig zou worden uitbetaald. De snelle verstrekking door de Unie van deze eerste macrofinanciële bijstand aan Oekraïne, als een eerste fase van de uitvoering van de volledige buitengewone MFB moet, onder de huidige buitengewone omstandigheden, worden beschouwd als een passende kortetermijnrespons op de onmiddellijke, meest urgente financieringsbehoeften van Oekraïne en op de aanzienlijke risico's voor de macrofinanciële stabiliteit van het land. De macrofinanciële bijstand van de Unie zou de macrofinanciële stabilisatie van Oekraïne ondersteunen en de veerkracht van het land versterken, en aldus bijdragen tot de houdbaarheid van de overheidsschuld van Oekraïne en zijn vermogen om uiteindelijk zijn financiële verplichtingen na te komen.

- (4) De vaststelling van het bedrag van de macrofinanciële bijstand van de Unie uit hoofde van dit besluit houdt rekening met de toekomstige volledige buitengewone MFB en is gebaseerd op een kwantitatieve beoordeling van de resterende externe financieringsbehoeften van Oekraïne, uitgevoerd in samenwerking met het Internationaal Monetair Fonds en andere internationale financiële instellingen, en houdt rekening met capaciteit van Oekraïne om zich met eigen middelen te financieren. Bij deze vaststelling wordt ook rekening gehouden met verwachte financiële bijdragen van bilaterale en multilaterale donoren, met het gegeven dat de lasten billijk tussen de Unie en andere donoren moeten worden verdeeld, met de reeds bestaande inzet van 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. De verbintenis van de Oekraïense autoriteiten om nauw samen te werken met het IMF bij het ontwerpen en uitvoeren van noodmaatregelen op korte termijn en hun voornemen om met het IMF samen te werken aan een passend economisch programma wanneer de omstandigheden dit toelaten, moeten worden erkend. De macrofinanciële bijstand van de Unie moet gericht zijn op het handhaven van de macrofinanciële stabiliteit en veerkracht in de oorlogsomstandigheden. De Commissie moet ervoor zorgen dat de macrofinanciële bijstand van de Unie juridisch en materieel in overeenstemming is met de hoofdbeginselen en -doelstellingen van de verschillende onderdelen van het externe optreden en andere relevante beleidsdomeinen van de Unie, en met de maatregelen die op dat gebied zijn genomen.
- (5) 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 Unie te coördineren en de consistentie ervan te waarborgen.
- (6) 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. Ondanks de machtsconcentratie bij de uitvoerende macht mogen de heersende oorlogsomstandigheden, en met name de huidige staat van beleg, geen inbreuk maken op deze beginselen.
- (7) Om te verzekeren dat de financiële belangen van de Unie in verband met de buitengewone 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

die bijstand. Daarnaast moet worden bepaald dat de Commissie controles verricht, de Rekenkamer audits uitvoert en het Europees Openbaar Ministerie zijn bevoegdheden uitoefent.

- (8) De aanvullende macrofinanciële bijstand van de Unie, als eerste fase van de uitvoering van de geplande buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne, moet worden gekoppeld aan rapportagevereisten die in een memorandum van overeenstemming moeten worden vastgelegd. De strengere rapportageverplichtingen moeten tot doel hebben, in de huidige oorlogsomstandigheden, de efficiëntie, transparantie en verantwoording van het gebruik van de middelen te waarborgen. Beleidsconditionaliteit die erop gericht moet zijn de onmiddellijke veerkracht van het land en de houdbaarheid van zijn schuld op langere termijn te versterken en aldus de risico's in verband met de terugbetaling van zijn uitstaande en toekomstige financiële verplichtingen te verminderen, wordt gekoppeld aan toekomstige MFB-verrichtingen.
- (9) 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 Raad¹².
- (10) De macrofinanciële bijstand uit hoofde van dit besluit die kan oplopen tot 1 miljard EUR, vormt voor de Unie een financiële verplichting binnen het totale volume van de garantie voor extern optreden.
- (11) Overeenkomstig artikel 210, lid 3, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad (hierna "het Financieel Reglement" genoemd) worden de voorwaardelijke verplichtingen ten laste van de begroting als gevolg van begrotingsgaranties of financiële bijstand houdbaar geacht indien hun geraamde meerjarige evolutie verenigbaar is met de grenzen die zijn vastgesteld in Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad¹³ tot bepaling van het in artikel 312, lid 2, VWEU bedoelde meerjarig financieel kader en het maximum van de jaarlijkse betalingskredieten als bepaald in artikel 3, lid 1, van Besluit 2014/335/EU, Euratom.¹⁴ Om de Unie in staat te stellen Oekraïne op een financieel betrouwbare manier aanzienlijke steun te verlenen in de vorm van macrofinanciële bijstand, met behoud van de hoge kredietwaardigheid van de Unie en bijgevolg haar vermogen om doeltreffende financiering te verstrekken in het kader van zowel het interne als het externe beleid, is het essentieel de begroting van de Unie adequaat te beschermen tegen het ontstaan van die voorwaardelijke verplichtingen en ervoor te zorgen dat zij financieel houdbaar zijn in de zin van artikel 210, lid 3, van het Financieel Reglement.
- (12) Overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer is het noodzakelijk om, alvorens over te gaan tot de verstrekking van leningen voor aanvullende macrofinanciële bijstand aan Oekraïne, het gemeenschappelijk voorzieningsfonds te versterken met middelen die in verhouding staan tot de risico's die voortvloeien uit de voorwaardelijke verplichtingen in verband met deze macrofinanciële bijstand aan

¹² 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).

¹³ Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad van 17 december 2020 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (PB L 433I van 22.12.2020, blz. 11).

¹⁴ Besluit 2014/335/EU, Euratom van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 105).

Oekraïne. Zonder een dergelijke versterking zou de begroting van de Unie niet in staat zijn om op financieel veilige gronden deze bijstand te verlenen voor de oorlogsgerelateerde behoeften van Oekraïne. Om de begroting van de Unie te beschermen, moet, op basis van de beoordeling in de huidige situatie, de beoogde dekking van de volledige uitzonderlijke MFB-leningen die kunnen oplopen tot 8,8 miljard EUR aan Oekraïne, met inbegrip van deze tranche van 1 miljard EUR, 70 % van de waarde van de lening bedragen.

- (13) Op basis hiervan moet het voorzieningspercentage voor deze lening van 1 miljard EUR worden vastgesteld op 70 % in plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad toe te passen¹⁵. Het overeenkomstige bedrag van 700 miljoen EUR moet worden gefinancierd uit de geografische enveloppe uit hoofde van Verordening (EU) 2021/947. Dit bedrag moet in de periode tot en met 2027 worden vastgelegd en in een specifiek compartiment van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds worden gestort.
- (14) Gezien het verhoogde voorzieningspercentage voor deze tranche van macrofinanciële bijstand is het passend de financiële verplichtingen van de macrofinanciële bijstand uit hoofde van dit besluit gescheiden te beheren van andere financiële verplichtingen uit hoofde van de garantie voor extern optreden. Bovendien wordt voorgesteld de voorziening in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds met betrekking tot deze macrofinanciële bijstand uitsluitend te gebruiken voor financiële verplichtingen uit hoofde van dit besluit, in plaats van overeenkomstig de algemene regel van artikel 31, lid 6, van Verordening (EU) 2021/947. Hierbij moet de met betrekking tot deze macrofinanciële bijstand gereserveerde voorziening worden uitgesloten van de toepassing van het effectieve voorzieningspercentage overeenkomstig artikel 213 van het Financieel Reglement.
- (15) Daar de doelstelling van dit besluit, namelijk voorzien in aanvullende macrofinanciële bijstand aan Oekraïne om met name de economische veerkracht en stabiliteit van dat land te ondersteunen, niet voldoende door de lidstaten 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, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (“VEU”) neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in lid 4 van dit artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.
- (16) Gezien de urgentie die voortvloeit uit de uitzonderlijke omstandigheden ten gevolge van de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde militaire agressie van Rusland, wordt het passend 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.

¹⁵ 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 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) 2017/1601 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad (Voor de EER relevante tekst) (PB L 209 van 14.6.2021, blz. 1).

- (17) Gezien de moeilijke situatie van Oekraïne als gevolg van de aanvalsoorlog van Rusland en om het land te ondersteunen op zijn traject naar langetermijnstabiliteit, is het passend af te wijken van artikel 220, lid 5, punt e), van het Financieel Reglement en toe te staan dat de Unie de rentekosten met betrekking tot deze lening kan dekken en aan Oekraïne de administratieve kosten kan kwijtschelden. De rentesubsidie moet uitzonderlijk worden verleend als een instrument dat passend wordt geacht om de doeltreffendheid van de steun te waarborgen in de zin van artikel 220, lid 1, van het Financieel Reglement en moet ten laste komen van de begroting van de Unie. De rentesubsidie moet gedurende de periode van het MFK 2021-27 ten laste komen van de in artikel 6, lid 2, punt a), eerste streepje, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde enveloppe. Oekraïne zou jaarlijks tegen eind maart om de rentesubsidie en de kwijtschelding van administratieve kosten kunnen verzoeken. Om te voorzien in flexibiliteit bij de terugbetaling van de hoofdsom, moet het ook mogelijk zijn de bijbehorende leningen die namens de Unie zijn aangegaan, te verlengen in afwijking van artikel 220, lid 2, van het Financieel Reglement.
- (18) Gezien de urgente situatie in Oekraïne moet dit besluit 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 voor een maximumbedrag van 1 000 miljoen EUR aan macrofinanciële bijstand ter beschikking (hierna “de macrofinanciële bijstand van de Unie” genoemd), overeenkomstig lid 3, teneinde de macrofinanciële stabiliteit van Oekraïne te ondersteunen. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt aan Oekraïne verstrekt in de vorm van een lening.
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 lening heeft een gemiddelde looptijd van ten hoogste 25 jaar.
3. De in artikel 6, lid 2, punt a), eerste streepje, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde middelen worden gebruikt om de kosten van rentebetalingen in verband met de macrofinanciële bijstand tijdens de periode van het MFK 2021-27 als rentesubsidie bedoeld in artikel 5, lid 2, van dit besluit te dekken.
4. 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 de Commissie en Oekraïne zoals vastgelegd in het in artikel 3, lid 1, bedoelde memorandum van overeenstemming.
5. De Commissie licht het Europees Parlement en de Raad regelmatig in over de ontwikkelingen met betrekking tot de macrofinanciële bijstand van de Unie, waaronder de uitbetalingen daarvan, en verstrekt die instellingen tijdig de relevante documenten.
6. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt met ingang van de eerste dag na de inwerkingtreding van het in artikel 3, lid 1, bedoelde memorandum van overeenstemming gedurende één jaar beschikbaar gesteld.
7. 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 het bedrag van de bijstand of schorst of annuleert zij de betaling daarvan.

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 gedurende de gehele levenscyclus van de macrofinanciële bijstand van de Unie toe op de naleving van de in lid 1 genoemde noodzakelijke randvoorwaarde, met name voordat de uitbetalingen worden verricht, waarbij zij tevens rekening houden met de omstandigheden ter plaatse en de gevolgen van de toepassing van de staat van beleg.
3. De leden 1 en 2 van dit artikel zijn van toepassing overeenkomstig Besluit 2010/427/EU van de Raad¹⁶.

Artikel 3

1. De Commissie bereikt met Oekraïne overeenstemming over duidelijk bepaalde rapportageverplichtingen die aan de macrofinanciële bijstand van de Unie gekoppeld moeten zijn. De rapportageverplichtingen worden in een memorandum van overeenstemming opgenomen en volgens de in artikel 8, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.
2. De rapportageverplichtingen waarborgen met name de efficiëntie, transparantie en verantwoording van het gebruik van de macrofinanciële bijstand van de Unie. De Commissie houdt regelmatig toezicht op de uitvoering van deze rapportageverplichtingen.
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 de uitvoering van de macrofinanciële bijstand, en met name de toepassing van de rapportageverplichtingen die in het memorandum van overeenstemming zijn overeengekomen. De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad in kennis van de resultaten van dat onderzoek.

Artikel 4

1. Op voorwaarde dat aan de in lid 3 bedoelde verplichtingen wordt voldaan, wordt de macrofinanciële bijstand van de Unie door de Commissie beschikbaar gesteld in één tranche, in de vorm van een lening. De Commissie stelt het tijdschema voor de uitbetaling van de tranche vast. De tranche kan in één of meer deeltranches worden uitbetaald.
2. De Commissie besluit tot uitkering van de tranche na een beoordeling van de volgende voorwaarden:

¹⁶ 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).

- (a) de inachtneming van de in artikel 2, lid 1, vastgestelde noodzakelijke randvoorwaarde;
 - (b) inwerkingtreding van het memorandum van overeenstemming, dat voorziet in het opzetten van een rapportagesysteem dat gedurende de gehele looptijd van de lening van toepassing is.
3. Indien aan de in lid 3 vermelde verplichtingen niet wordt voldaan, gaat de Commissie ertoe over de uitbetaling van de macrofinanciële bijstand van de Unie tijdelijk te schorsen dan wel te annuleren, ofwel neemt zij passende maatregelen uit hoofde van de leningsovereenkomst. In die gevallen licht zij het Europees Parlement en de Raad in over de redenen voor de schorsing of annulering.
4. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt in beginsel overgemaakt 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 transacties tot het opnemen en verstrekken van leningen worden verricht overeenkomstig artikel 220 van het Financieel Reglement.
2. In afwijking van artikel 220, lid 5, punt e), van het Financieel Reglement kan de Unie rentekosten dragen door een rentesubsidie toe te kennen en de administratieve kosten in verband met het opnemen en verstrekken van leningen dekken, met uitzondering van kosten in verband met vervroegde terugbetaling van de lening, met betrekking tot de lening uit hoofde van dit besluit.
3. Oekraïne kan de Unie uiterlijk eind maart van elk jaar verzoeken om de rentesubsidie te verlenen en de administratieve kosten te dekken.
4. Indien nodig kan de Commissie, in afwijking van artikel 220, lid 2, van het Financieel Reglement, de namens de Unie aangegane leningen verlengen (“roll-over”).
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

Bij de uitvoering van de macrofinanciële bijstand beoordeelt de Commissie, door middel van een operationele beoordeling, nogmaals de deugdelijkheid van de voor deze bijstand geldende financiële regelingen, administratieve procedures en interne en externe controlemechanismen van Oekraïne.

Artikel 7

1. Voor de macrofinanciële bijstand in de vorm van een lening uit hoofde van dit besluit is een voorzieningspercentage van 70 % van toepassing, in afwijking van de algemene regel van artikel 31, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU) 2021/947.
2. In afwijking van de algemene regel van artikel 31, lid 6, van Verordening (EU) 2021/947 worden de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de

macrofinanciële bijstand die uit hoofde van dit besluit in de vorm van een lening wordt verstrekt, apart van andere financiële verplichtingen in het kader van de garantie voor extern optreden gedekt, en worden de voorzieningen in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds die voor de uit hoofde van dit besluit in de vorm van een lening verstrekte macrofinanciële bijstand worden aangehouden, uitsluitend gebruikt voor de daaruit voortvloeiende financiële verplichtingen.

3. In afwijking van artikel 213 van het Financieel Reglement is het effectieve voorzieningspercentage niet van toepassing op de voorzieningen in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds die voor de uit hoofde van dit besluit in de vorm van een lening verstrekte macrofinanciële bijstand worden aangehouden.

Artikel 8

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 9

1. In het kader van haar jaarverslag dient de Commissie jaarlijks, uiterlijk op 30 juni, bij het Europees Parlement en de Raad een beoordeling in van de uitvoering van hoofdstuk I 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 uitvoering van de in artikel 3, lid 1, bedoelde vereisten en voorwaarden beoordeeld;
 - (c) wordt het verband gespecificeerd tussen de in het memorandum van overeenstemming vastgelegde voorschriften en voorwaarden, de actuele macrofinanciële situatie van Oekraïne en het besluit van de Commissie tot uitkering van de tranche van de macrofinanciële bijstand van de Unie.
2. Uiterlijk twee jaar na het verstrijken van de 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 10

Dit besluit treedt in werking op de dag na die van 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. Titel van het voorstel/initiatief

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

1.2. Betrokken beleidsterrein (en) in de ABM/ABB-structuur¹⁷

Beleidssterrein: Economische en Financiële Zaken

Activiteit: Internationale economische en financiële zaken

1.3. Het voorstel/initiatief betreft

- ☐ Een nieuwe actie
- ☐ Een nieuwe actie na een proefproject/voorbereidende actie¹⁸
- ☐ De verlenging van een bestaande actie
- ☐ De samenvoeging of ombuiging van een of meer acties naar een andere/een nieuwe actie

1.4. Doelstelling (en)

1.4.1. Algemene doelstelling (en)

„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 activiteiten in verband met DG ECFIN 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 (MFB); 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 moet hebben op de begunstigen/doelgroepen.

¹⁷ ABM: activiteitsgestuurd management; ABB: activiteitsgestuurde budgettering.

¹⁸ In de zin van artikel 58, lid 2, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

- Macrofinanciële bijstand te verlenen aan Oekraïne ter ondersteuning van zijn economische veerkracht en stabiliteit onder de oorlogsomstandigheden.
- Bijdragen aan het dekken van de externe financieringsbehoeften van Oekraïne voor 2022, in de context van een aanzienlijke verslechtering van zijn externe rekeningen als gevolg van de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde Russische invasie van Oekraïne.
- De budgettaire financieringsbehoeften van de partner helpen te verlichten.
- Ondersteunen van structurele hervormingen 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 voortgangsmontoring en de resultaatbeoordeling.

De autoriteiten van Oekraïne zullen regelmatig verslag moeten uitbrengen aan de diensten van de Commissie over een reeks economische indicatoren en over de verslagleggingsvereisten in het memorandum van overeenstemming.

De diensten van de Commissie blijven toezicht houden op het beheer van de overheidsfinanciën, na de operationele beoordeling van de financiële en administratieve procedures in Oekraïne, die in juni 2020 is uitgevoerd.

Het voorgestelde wetgevingsbesluit voorziet in een MFB-jaarverslag aan de Raad en het Europees Parlement, met inbegrip van een beoordeling van de uitvoering van deze operatie. Binnen twee jaar na de uitbetaling van de laatste tranche zal een onafhankelijke ex-postevaluatie van de bijstand worden uitgevoerd.

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

1.5.1. *Behoeft (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 die zijn opgenomen in een memorandum van overeenstemming tussen de Commissie en de autoriteiten van Oekraïne. Het is de bedoeling dat de bijstand in één tranche wordt uitbetaald. De tranche zou snel worden vrijgegeven na de goedkeuring van dit voorstel en de inwerkingtreding van het bijbehorende memorandum van overeenstemming.

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

De Commissie en de Oekraïense autoriteiten zouden overeenstemming bereiken over een memorandum van overeenstemming met rapportageverplichtingen. De Commissie zal nauw samenwerken met de internationale financiële instellingen en de nationale autoriteiten om de relevante ontwikkelingen en de toepassing van de in het memorandum van overeenstemming overeengekomen vereisten en voorwaarden te monitoren.

- 1.5.2. *Toegevoegde waarde van de betrokkenheid van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijv. 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.*

Dit voorstel voor macrofinanciële bijstand tot 1 miljard EUR aan Oekraïne volgt op Besluit (EU) 2022/313 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne voor een bedrag van 1.2 miljard EUR aan leningen, die in maart en mei 2022 volledig in twee tranches zijn uitbetaald. Deze MFB versterkt ook de acties van de Unie voor directe humanitaire, economische en defensiesteun, alsook de initiatieven van de Unie om multilaterale acties, zoals de „Stand-up for Ukraine”, te coördineren. MFB is per definitie ook een katalysator voor hervormingen die de veerkracht van het land op korte termijn versterken en tevens bevorderlijk zijn voor een grotere stabiliteit op langere termijn. Deze verwachte resultaten zijn op dit kritieke moment bijzonder relevant voor Oekraïne.

De verstrekking van verdere steun aan Oekraïne in de vorm van leningen, in dit stadium, kan de Oekraïense autoriteiten helpen de onmiddellijke en dringendste financieringsproblemen als gevolg van de oorlog te overwinnen. Bovendien versterkt de voorgestelde MFB, door de inspanningen van de autoriteiten te ondersteunen om een stabiel macrofinanciële klimaat te handhaven, de toegevoegde waarde van de algehele betrokkenheid van de EU in Oekraïne en verbetert zij de doeltreffendheid van andere vormen van financiële bijstand van de EU aan het land, waaronder begrotingssteunoperaties en subsidies die beschikbaar zijn via externe financieringsinstrumenten in het kader van het huidige meerjarig financieel kader voor 2021-2027.

Projectfinanciering of technische bijstand zou noch geschikt noch toereikend zijn om de bredere macrofinanciële doelstellingen van deze uitzonderlijke MFB te verwezenlijken. De belangrijkste toegevoegde waarde van MFB in vergelijking met andere EU-instrumenten is het snel verlichten van de externe financiële beperkingen en het helpen waarborgen van een stabiel macro-economisch kader, onder meer door een duurzame en houdbare betalingsbalans- en begrotingssituatie te bevorderen, binnen een passend kader voor rapportagevereisten. Door bij te dragen tot een passend algemeen beleidskader kan MFB de doeltreffendheid vergroten van de acties die in Oekraïne in het kader van andere, meer gerichte financiële instrumenten van de EU worden gefinancierd.

- 1.5.3. *Lessen getrokken uit soortgelijke ervaringen in het verleden*

Macrofinanciële-bijstandsoperaties in partnerlanden zijn onderworpen aan ex-postevaluaties. Uit eerdere ex-postevaluaties van eerdere MFB-pakketten aan Oekraïne is gebleken dat deze over het algemeen zeer relevant waren wat betreft de doelstellingen, de financiële middelen en de beleidsdoelstellingen ervan.

Zij bleken van cruciaal belang om Oekraïne te ondersteunen bij het aanpakken van zijn betalingsbalansproblemen en het doorvoeren van belangrijke structurele hervormingen om de economie te stabiliseren en de houdbaarheid van zijn externe positie te verbeteren. Zij maakten begrotingsbesparingen en financiële voordelen mogelijk en fungeerden als

katalysator voor aanvullende financiële steun en vertrouwen van investeerders. De voorwaarden van de MFB waren volledig afgestemd op het gerelateerde IMF-programma en creëerden een politiek versterkend effect dat heeft bijgedragen aan de betrokkenheid van lokale overheden bij cruciale hervormingen, met name op gebieden die niet onder andere internationale donorprogramma's vielen.

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

In beginsel zijn de bepalingen voor macrofinanciële bijstand in het MFK 2021-2027 opgebouwd op 9 % van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds dat is ingesteld bij artikel 212 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad.

Overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer en in het licht van de momenteel geraamde risicoblootstelling is het noodzakelijk deze extra blootstellingen met betrekking tot Oekraïne te dekken tegen een tarief van 70 % van de voorzieningen in de begroting van de Unie.

Bovendien moet de Unie, gezien de moeilijke situatie van Oekraïne en ter ondersteuning van het land op weg naar stabiliteit op lange termijn, de mogelijkheid hebben om bij wijze van uitzondering de rentekosten te dekken en Oekraïne van de administratieve kosten af te zien. De rentesubsidie moet ten laste komen van de in artikel 6, lid 2, onder a), eerste streepje, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde enveloppe voor de periode 2023-2027.

Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten

De EU is een van de belangrijkste donoren van Oekraïne en ondersteunt hun economische, structurele en institutionele hervormingen en het maatschappelijk middenveld. De verstrekking van verdere steun aan Oekraïne in de vorm van een lening kan de Oekraïense autoriteiten in dit stadium helpen bij het overwinnen van aanzienlijke financieringsproblemen als gevolg van het voeren van de oorlog. Bovendien versterkt de voorgestelde MFB, door de inspanningen van de autoriteiten te ondersteunen om een stabiel macrofinanciële klimaat te handhaven, de toegevoegde waarde van de algehele betrokkenheid van de EU in Oekraïne en verbetert zij de doeltreffendheid van andere vormen van financiële bijstand van de EU aan het land, waaronder begrotingssteunoperaties en subsidies die beschikbaar zijn via externe financieringsinstrumenten in het kader van het huidige meerjarig financieel kader voor 2021-2027. De voorgestelde MFB maakt ook deel uit van een breder EU-initiatief voor noodhulp en wederopbouw voor Oekraïne en maakt integraal deel uit van de algemene internationale steun aan Oekraïne.¹⁹

¹⁹ Zoals gepresenteerd in de mededeling van de Commissie van 18 mei, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ukraine-relief-reconstruction_en.pdf.

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

Door gebruik te maken van een lening verhoogt deze MFB-operatie de doeltreffendheid van de EU-begroting door het hefboomeffect en biedt het de beste kostenefficiënte optie.

De Commissie is bevoegd om zowel namens de Europese Unie als Euratom middelen te lenen op de kapitaalmarkten met gebruikmaking van de garantie van de EU-begroting. Het doel is middelen van de markt te verkrijgen tegen de beste beschikbare tarieven als gevolg van de topkredietstatus (AAA-rating door Fitch, Moody's en DBRS, AA door S -P, alle met stabiele vooruitzichten) van de EU/Euratom en deze vervolgens door te lenen aan in aanmerking komende kredietnemers in het kader van leningen in het kader van EFSM-, betalingsbalans-, MFB- en Euratom-projecten. Bij de leningactiviteiten wordt gebruikgemaakt van back-to-backtransacties, waardoor wordt gewaarborgd dat de EU-begroting geen rente- of valutarisico loopt. De doelstelling om middelen te verkrijgen tegen de beste beschikbare tarieven voor lenings- en leningactiviteiten is bereikt omdat deze tarieven in overeenstemming zijn met vergelijkbare instellingen (EIB, EFSM en ESM).

1.6. Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief

☒ **Beperkte duur**

- ☐ van kracht vanaf [DD/MM] JJJJ tot en met [DD/MM] JJJJ
- ☐ Financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor vastleggingskredieten en vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor betalingskredieten.

☐ **Onbeperkte duur**

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Geplande beheerswijze (n)²⁰

☒ **Direct beheer** door de Commissie

- ✖ Door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;
- ☐ door de uitvoerende agentschappen

☐ **Gedeeld beheer** met 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 zijn voorzien van voldoende financiële garanties;
- ☐ 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.
- *Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder „Opmerkingen”.*

²⁰

Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels voor toezicht en verslaglegging

Vermeld frequentie en voorwaarden.

De in het kader van dit besluit te financieren acties zullen onder direct beheer door de Commissie worden uitgevoerd vanuit het hoofdkantoor.

Deze bijstand is van macro-economische aard. Het toezicht op de actie door de diensten van de Commissie zal plaatsvinden op basis van de specifieke maatregelen die met de Oekraïense autoriteiten moeten worden overeengekomen in een memorandum van overeenstemming.

2.2. Beheers- en controlesystemen

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

De in het kader van dit besluit te financieren acties zullen onder direct beheer door de Commissie worden uitgevoerd vanuit het hoofdkantoor.

De uitbetalingen van MFB zijn afhankelijk van succesvolle evaluaties en zijn gekoppeld aan de vervulling van politieke voorwaarden die aan de operatie zijn verbonden. De Commissie houdt nauwlettend toezicht op de naleving van deze voorwaarden.

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*

Vastgestelde risico's

Er zijn politieke, fiduciaire en beleidsrisico's verbonden aan het voorgestelde MFB-pakket.

Een belangrijk risico voor de operatie vloeit voort uit de voortzetting van de oorlog als gevolg van de ongerechtvaardigde en ongepropageerde Russische invasie van Oekraïne, die een verder negatief effect zou kunnen hebben op de macro-economische stabiliteit van Oekraïne, met gevolgen voor de uitbetaling en/of terugbetaling van de voorgestelde MFB.

Er bestaat een risico dat de macrofinanciële bijstand op frauduleuze wijze zou kunnen worden aangewend. Aangezien MFB niet voor specifieke uitgaven is bestemd (bijvoorbeeld in tegenstelling tot projectfinanciering), houdt dit risico verband met factoren zoals de algemene kwaliteit van de beheerssystemen bij de Nationale Bank van Oekraïne en het ministerie van Financiën, administratieve procedures, controle- en toezichtfuncties, de beveiliging van IT-systemen en de geschiktheid van interne en externe auditcapaciteiten.

Een derde risico vloeit voort uit de mogelijkheid dat Oekraïne de financiële verplichtingen jegens de EU die voortvloeien uit de voorgestelde MFB-lening (wanbetalings- of kredietrisico) niet zal nakomen, hetgeen bijvoorbeeld kan worden veroorzaakt door een aanzienlijke verdere verslechtering van de betalingsbalans en de begrotingspositie van de partner.

Interne controlesystemen

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.

Tijdens de uitvoering zal de Commissie de verklaringen van de partner periodiek controleren. De betaling is onderworpen aan (1) toezicht door personeel van DG ECFIN en (2) aan de normale controleprocedure van het financieel circuit (model 2) dat in DG ECFIN wordt gebruikt. De uitbetaling van 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 tussen „controlekosten ten opzichte van de waarde van de desbetreffende beheerde middelen”) en beoordeling van de verwachte foutenrisiconiveaus (bij betaling bij afsluiting)*

De bestaande controlesystemen hebben tot dusver gezorgd voor een effectief foutenpercentage voor 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

Bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen, bijv. 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. Voorts is het de bedoeling dat een aantal verslagleggingsvereisten aan de bijstand worden gekoppeld, teneinde de transparantie en de verantwoordingsplicht met betrekking tot het gebruik van de middelen te vergroten. Daarnaast zal de bijstand worden uitbetaald op een speciaal daarvoor bedoelde rekening van de Nationale Bank van Oekraïne.

Overeenkomstig de vereisten van het Financieel Reglement zullen de diensten van de Commissie bovendien een operationele beoordeling van de financiële en administratieve procedures in Oekraïne uitvoeren om zich ervan te vergewissen dat de bestaande procedures voor het beheer van de programmabijstand, met inbegrip van macrofinanciële bijstand, voldoende garanties bieden. De vorige beoordeling werd uitgevoerd in juni 2020 en heeft betrekking op gebieden als voorbereiding en uitvoering van de begroting, interne financiële controle bij de overheid, interne en externe audit, overheidsopdrachten, contant geld en beheer van de overheidsschuld, alsmede de onafhankelijkheid van de centrale bank. De Commissie zal tijdens de uitvoering van het voorgestelde uitzonderlijke MFB-pakket een tweede operationele beoordeling uitvoeren.

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 begrotingsonderdelen voor de uitgaven

- Bestaande begrotingslijnen

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

Rubriek van het meerjarig financiële kader	Begrotingsonderdeel	Aard van de uitgaven	Bijdrage			
	Nummer	Verschil/Niet-diffuse ²¹	uit EVA-landen ²²	uit kandidaat-lidstaten ²³	uit derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van het Financieel Reglement
6	14 02 01 11 „oostelijk nabuurschap”	Diff.	NEE	NEE	NEE	NEE
6	14 02 01 70 „NDICI — Europa als wereldspeler — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds”	Diff.	NEE	NEE	NEE	NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen (niet van toepassing)

²¹ Diff. = Gesplitste kredieten/NGK. = Niet-gesplitste kredieten.

²² EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

²³ 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
- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

In miljoen EUR (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader	6	Rubriek 6 — „Nabuuerschap en internationaal beleid”
--	----------	--

DG: IN DE BUURT			Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
☐ Beleidskredieten										
Begrotingsonderdeel ²⁴	Vastleggingen	(1 bis)			20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	100.0
14 02 01 11 „Oostelijk Nabuuerschap” ²⁵	Betalingen	(2 bis)			20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	100.0
DG: ECFIN			Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
Begrotingsonderdeel										
14 02 01 70 „NDICI — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds” ²⁶	Vastleggingen	(1 ter)	27.3	125.0	162.6	32.5	143.4	143.4	65.8	700.0

²⁴ Volgens de officiële begrotingsnomenclatuur.

²⁵ Te versterken uit de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten van het NDICI, begrotingsonderdeel 14 02 04.

	Betalingen	(2 ter)				81.2	100.0	300.0	218.8	700.0
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten ²⁷										
Begrotingsonderdeel 14.20.03.01 MFB-subsidies	Vastleggingen	(1 quater)		0.1			0.15			0.25
	Betalingen	(2 quater)		0.1			0.15			0.25
Totaal kredieten voor DG ECFIN	Vastleggingen	= 1b + 1c	27.3	125.1	162.6	32.5	143.5	143.4	65.8	700.25
	Betalingen	= 2b + 2c		0.1		81.2	100.1	300.0	218.8	700.25

□ TOTALE beleidskredieten (NEAR + ECFIN)	Vastleggingen	(3)	27.3	125.1	182.6	52.5	163.5	163.4	85.8	800.25
	Betalingen	(4)		0.1	20.0	101.2	120.1	320.0	238.8	800.25
□ TOTALE uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(5)								
Totaal kredieten onder RUBRIEK 6 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	= 3 + 5	27.3	125.1	182.6	52.5	163.5	163.4	85.8	800.25
	Betalingen	= 4 + 5		0.1	20.0	101.2	120.2	320.0	238.8	800.25

²⁶ Bedrag van de voorziening voor MFB-leningen (9 %) dat in de periode 2021-2027 moet worden vastgelegd en in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds moet worden gestort, onder voorbehoud van de goedkeuring van de jaarlijkse begrotingen.

²⁷ 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.

Rubriek van het meerjarig financiële kader	7	„Administratieve uitgaven”
---	----------	----------------------------

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.

In miljoen EUR (tot op drie decimalen)

		Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
DG: ECFIN								
☐ Personeel		0.848	0.424	0.424	0.072	0.072	0.072	1.912
☐ Andere administratieve uitgaven		—	0.06	—	—	—	—	0.06
TOTAAL DG ECFIN	Kredieten	0.848	0.484	0.424	0.072	0.072	0.072	1.972

Totaal kredieten onder RUBRIEK 7 van het meerjarige financiële kader	(Totaal vastleggingen = totaal betalingen)	0.848	0.434	0.424	0.072	0.072	0.072	1.972
---	---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

In miljoen EUR (tot op drie decimalen)

		Jaar 2021	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
Totaal kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 7 van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	27.3	125.948	183.084	52.924	163.572	163.472	85.872	802.172
	Betalingen		0.948	20.484	101.624	120.172	320.072	238.872	802.172

3.2.2. Geraamde output, gefinancierd met operationele kredieten

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs □			Jaar 2022		Jaar 2023		Jaar 2024		Jaar 2025		Jaar 2026		Jaar 2027		TOTAAL		
	OUTPUTS																
	Type ²⁸	Nee	Kosten	Nee	Kosten	Nee	Kosten	Nee	Kosten	Nee	Kosten	Nee	Kosten	Nee	Kosten	Totaal nr.	Totale kosten
Specifieke DOELSTELLING nr. ²⁹ 1																	
— Output	Uitbetalingen van subsidies						20.0		20.0		20.0		20.0		20.0		100.0
— Output	Voorziening van de garantie voor extern		700.0														700.0
— Output	Operationele beoordeling	1	0.1													1	0.1
— Output	Evaluatie achteraf							1	0.15							1	0.15
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1			700.1				20.0	1	20.15		20.0		20.0		20.0		800.25
TOTAAL			700.1				20.0	1	20.15		20.0		20.0		20.0		800.25

²⁸ Outputs zijn producten en te verstrekken diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).

²⁹ 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 miljoen EUR (tot op drie decimalen)

	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
--	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	--------

POST 7 van het meerjarige financiële kader							
Personele middelen	0.848	0.424	0.424	0.072	0.072	0.072	1.912
Andere administratieve uitgaven	—	0.06	—	—	—	—	0.06
Subtotaal RUBRIEK 7 van het meerjarige financiële kader	0.848	0.484	0.424	0.072	0.072	0.072	1.972

Buiten RUBRIEK 7³⁰ van het meerjarige financiële kader							
Personele middelen							
Andere uitgaven van administratieve aard							
Subtotaal buiten RUBRIEK 7 van het meerjarige financiële kader							

TOTAAL	0.848	0.484	0.424	0.072	0.072	0.072	1.972
---------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

De benodigde kredieten voor personeel en andere administratieve uitgaven zullen worden gefinancierd uit de kredieten die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

³⁰ 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 benodigheden van personele middelen

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

Raming moet worden uitgedrukt in voltijdsequivalenten

	Jaar 2022	Jaar 2023	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
☐ posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
20 01 02 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	5.4	2.7	2.7	0.45	0.45	0.45	12.15
20 01 02 03 (delegaties)							
01 01 01 01 (onderzoek door derden)							
01 01 01 11 (eigen onderzoek)							
Andere begrotingsonderdelen (vermeld welke)							
☐ Extern personeel (in voltijdsequivalenten: VTE)³¹							
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 jj zz³²	— op het hoofdkantoor						
	— in de delegaties						
01 01 01 02 (AC, END, INT — onderzoek door derden)							
01 01 01 12 (AC, END, INT — eigen onderzoek)							
Andere begrotingsonderdelen (vermeld welke)							
TOTAAL	5.4	2.7	2.7	0.45	0.45	0.45	12.15

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

De benodigde personele middelen zullen worden gefinancierd uit de middelen die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn 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 (MvO), onderhandelen over het memorandum van overeenstemming met de Oekraïense autoriteiten, verslagen evalueren, missies leiden en de vooruitgang met betrekking tot de naleving van de conditionaliteit beoordelen. Eenheidshoofd/afdelingshoofd Dir. D: De directeur bijstaan bij het beheer 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, het onderhandelen met de Oekraïense autoriteiten over het memorandum van overeenstemming en de leningsovereenkomst (samen met DG BUDGET), het evalueren van verslagen en het beoordelen van de vooruitgang met betrekking tot de naleving van de conditionaliteit.
-----------------------------------	---

³¹ Al = Agent Local (plaatselijk functionaris); AL = Agent Local (plaatselijk functionaris); END = gedetacheerd nationaal deskundige; INT = personeel agentschap; JPD = Junior Professionals in Delegations.

³² Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere „BA” -onderdelen).

	Deskeconomen, MFB-sector (D): Het besluit en het memorandum voorbereiden, contacten onderhouden met de autoriteiten en de IFI's, evaluatiebezoeken verrichten, voorbereiden van verslagen van de diensten van de Commissie en procedures voor het beheer van de bijstand, contacten onderhouden met externe deskundigen voor de operationele evaluatie en de evaluatie achteraf. DG Begroting (Eenheden E1 en E3 onder toezicht van de directeur): Opstellen van de leningsovereenkomst, onderhandelen met de autoriteiten van Oekraïne en laten goedkeuren door de bevoegde diensten van de Commissie en ondertekend door beide partijen. Toezicht houden na de inwerkingtreding van de LFA. 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 uitkeren. 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 meerjarige financiële kader*

Het voorstel/initiatief:

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

3.2.5. *Bijdragen van derden*

Het voorstel/initiatief:

- ☐ voorziet niet in medefinanciering door derden

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

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