EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 7.9.2022
COM(2022) 557 final

2022/0281 (COD)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne, teneinde het gemeenschappelijk voorzieningsfonds te versterken met garanties van de lidstaten en met een specifieke voorziening voor bepaalde financiële verplichtingen in verband met Oekraïne die worden gegarandeerd bij Besluit nr. 466/2014/EU, en tot wijziging van Besluit (EU) 2022/1201

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- Motivering en doel van het voorstel

Met dit voorstel wordt beoogd de EU in staat te stellen verdere buitengewone macrofinanciële bijstand (MFB) aan Oekraïne te verlenen ten belope van 5 miljard EUR aan leningen, en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de EU-begroting over de nodige middelen beschikt om het risico van verliezen op deze aanvullende leningen en op de op 12 juli 2022 goedgekeurde MFB-lening van 1 miljard EUR te absorberen. Daarnaast beoogt dit voorstel dezelfde budgettaire bescherming te bieden voor de uitbetaling van reeds ondertekende leningen in het kader van het mandaat voor externe leningen (ELM) aan de Oekraïense autoriteiten en Oekraïense staatsentiteiten na 15 juli 2022.

- Algemene context

De steun van de EU aan Oekraïne wordt gekenmerkt door sterke langetermijnbetrekkingen. Oekraïne bouwt sinds 2014 een sterk partnerschap met de EU op, dat verder gaat dan bilaterale samenwerking alleen 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. De overeenkomst bevordert niet alleen een diepere politieke verbondenheid, 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 om investeringen aan te trekken, de productiviteit op te drijven en de levensstandaard te verhogen op middellange en lange termijn. Naar aanleiding van het verzoek van het land om toetreding tot de EU en de toekenning van de status van kandidaat-lidstaat, zal de samenwerking met Oekraïne verder worden verdiept naarmate het land vooruitgang boekt op zijn weg naar Europa[1].

De economische ontwikkeling van Oekraïne op lange termijn en de aandacht voor de hervormingskoers van Oekraïne worden op de proef gesteld sinds Rusland op 24 februari 2022 het land is binnengevallen in een ongekende daad van ongerechtvaardigde en niet-uitgelokte agressie. Naast menselijk leed heeft de aanhoudende Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne enorme schade toegebracht aan de fysieke infrastructuur (wegen, bruggen, fabrieken, enz.) en aan de residentiële en openbare gebouwen (wooneenheden, scholen, ziekenhuizen, enz.). De gevechten hebben ook geleid tot een massale uittocht van mensen, met meer dan 8 miljoen intern ontheemden en meer dan 6 miljoen vluchtelingen. De totale impact op de economie, in termen van productieverlies in 2022 en gederfde toekomstige productie als gevolg van de vernietiging van kapitaal en de migratie van arbeid, wordt geraamd op honderden miljarden. Alleen al in 2022 zal het bbp van Oekraïne naar verwachting met 30 % tot 50 % dalen, wat bovenop de vernietiging van fysiek kapitaal een verder verlies van meer dan 100 miljard EUR zou betekenen.

De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft niet alleen enorme schade toegebracht aan de economie, maar heeft er ook toe geleid dat de staat de toegang tot de internationale

[1] Oekraïne heeft op 28 februari 2022, vier dagen na de Russische invasie, officieel het lidmaatschap van de EU aangevraagd en heeft op 23 juni 2022 van de Europese Raad de status van kandidaat-lidstaat gekregen.

kapitaalmarkten heeft verloren. Het resulterende onderliggende financieringstekort op de betalingsbalans werd door de autoriteiten en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) in juni 2022 geraamd op ongeveer 39 miljard USD voor het gehele jaar 2022. Het IMF oordeelde aanvankelijk dat Oekraïne 9 miljard USD van dit tekort zou 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 is toegezegd in het kader van de bijeenkomst van de ministers van Financiën en de presidenten van de centrale banken van de G7 van 18-20 mei in Petersberg, hebben bijna 20 miljard USD bereikt. Hoewel deze verbintenissen van cruciaal belang zijn om de werking van de Oekraïense staat te ondersteunen, zou er, zelfs als zij volledig en snel uitbetaald worden, nog steeds ongeveer 10 miljard USD te weinig zijn voor de door het IMF geraamde financieringsbehoeften. De vrijgave van een aanzienlijk deel van de resterende buitengewone macrofinanciële bijstand zou een belangrijke bijkomende hulp leveren en een deel van dit tekort helpen dekken.

Dat er naast andere problemen een aanzienlijke kloof is tussen de vastleggingen en betalingen, blijkt uit de daling van de internationale reserves van het land met het equivalent van 8,5 miljard USD in de eerste zeven maanden van 2022; eind juli bedroegen deze reserves ongeveer 22,3 miljard USD (waarmee ongeveer 3,5 maanden toekomstige invoer wordt gedekt). Er blijven dus slechts zeer beperkte buffers over om de reserves gedurende de rest van het jaar op te nemen (20 miljard USD wordt vaak beschouwd als een kritiek niveau van reserves om de macro-economische stabiliteit in het land te waarborgen). In deze steeds lastiger wordende context devalueerde de Oekraïense centrale bank (NBU) op 21 juli de hryvnia met 25 % ten opzichte van de Amerikaanse dollar, met behoud van het stelsel van vaste wisselkoersen. Er kwamen ook aanvullende maatregelen om de vraag naar buitenlandse valuta tot een minimum te beperken[3].

Oekraïne heeft op 21 juli ook formeel toestemming gevraagd om zijn commerciële schuldendienst ten minste tot eind 2023 op te schorten. Dit initiatief tot opschorting van de schuldendienst werd verwelkomd en ondersteund door het voornemen om hetzelfde te doen voor belangrijke bilaterale officiële schuldeisers, met name de groep van schuldeisers van Oekraïne[4]. Het voorziet in een belangrijke bijdrage om Oekraïne te helpen zijn liquiditeit te beheren en zal naar verwachting verdere budgettaire ademruimte bieden.

Aan EU-zijde hebben veel lidstaten subsidies verstrekt en verdere leningen en garanties toegezegd, hetzij bilateraal, hetzij via internationale financiële instellingen. Bilaterale leningen die tot op heden door EU-lidstaten worden verstrekt, zijn concessioneel van aard en bevatten een aanzienlijk subsidie-element bij de toepassing van de gevestigde OESO-methode voor de berekening van het subsidie-element van officiële ontwikkelingshulp.

---

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

[3] Ten eerste stond de NBU de banken toe om niet-contante buitenlandse valuta te verkopen met als doel het bedrag gedurende ten minste drie maanden zonder recht op vervroegde beëindiging te deponeren. Ten tweede zijn strengere limieten opgelegd voor het opnemen van contant geld in buitenlandse valuta met kaarten en voor overmakingen en betalingen in het buitenland. Ten derde is het algoritme voor de berekening van de openstaande valutaposities van banken aangepast en zal het op 1 augustus 2022 in werking treden.

[4] De groep van schuldeisers van Oekraïne omvat Canada, Frankrijk, Duitsland, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten van Amerika. Tot de waarnemers van de groep behoren Australië, Oostenrijk, België, Brazilië, Denemarken, Finland, Ierland, Israël, Italië, Korea, Nederland, Noorwegen, Spanje, Zweden en Zwitserland.

In de loop van 2022 heeft de EU zelf Oekraïne 2,2 miljard EUR in de vorm van MFB-leningen verstrekt. In maart en mei is 1,2 miljard EUR aan nood-MFB uitbetaald en op 1 en 2 augustus is nog eens 1 miljard EUR aan buitengewone MFB uitbetaald[5]. Dat laatste is het eerste deel van de buitengewone MFB-steun van ten hoogste 9 miljard EUR, die is aangekondigd in de mededeling van de Commissie over hulp en wederopbouw aan Oekraïne van 18 mei en door de Europese Raad van 23-24 juni 2022 is bekrachtigd. Gezien het grote algemene financieringstekort heeft de EU aangekondigd vastbesloten te zijn een aanzienlijke bijdrage te leveren aan de financiering van de resterende financieringsbehoeften van Oekraïne voor heel 2022. De urgentie om tegen het einde van het jaar aanzienlijke middelen vrij te maken, wordt verder onderstreept door de beperkte stroom van internationale financiële steun die voor het vierde kwartaal is toegezegd[6].

Naar aanleiding van de oproep van de Europese Raad van 23-24 juni en gezien de urgentie van de financieringsbehoeften van Oekraïne op korte termijn, heeft de Europese Commissie een eerste voorstel ingediend voor buitengewone MFB van ten hoogste 1 miljard EUR, die op 1 en 2 augustus 2022 in twee tranches volledig is uitbetaald. Om vooruitgang te boeken met de uitvoering van dat uitzonderlijke steunpakket, presenteert de Europese Commissie dit voorstel voor een verdere buitengewone MFB van 5 miljard EUR aan leningen aan Oekraïne. Het resterende bedrag (ten hoogste 3 miljard EUR) van de aangekondigde buitengewone MFB van ten hoogste 9 miljard EUR zal zo snel mogelijk worden verstrekt.

Naast de verlening van rechtstreekse steun heeft de Europese Commissie in juli 2022 ingestemd met de herbestemming van 1,59 miljard EUR aan niet-uitbetaalde leningen in het kader van het mandaat voor externe leningen (ELM), waarvan 1,05 miljard EUR door de EIB in het derde kwartaal van 2022 kan worden uitbetaald als steun voor de Oekraïense autoriteiten en 536 miljoen EUR aan EIB-leningen die in een later stadium moeten worden uitbetaald met het oog op de hervatting van geselecteerde projecten. Dit komt bovenop de 668 miljoen EUR waarover de Commissie en de EIB reeds in maart 2022 hadden besloten ze te herbestemmen en die binnen één maand na het begin van de Russische aanvalsoorlog werden uitbetaald.

Deze MFB-leningen en herbestemde ELM-leningen komen bovenop vele andere vormen van steun, met name humanitaire, ontwikkelings- en defensiebijstand, de opschorting van alle invoerrechten op Oekraïense uitvoer voor één jaar en andere solidariteitsinitiatieven, bijvoorbeeld om knelpunten in het vervoer aan te pakken, zodat de uitvoer, met name van granen, kan worden gewaarborgd[7].

Bovendien maakt dit uitgebreide EU-steunprogramma deel uit van de grote internationale inspanning van bilaterale donoren en internationale financiële instellingen om Oekraïne op dit kritieke moment en bij het herstel op langere termijn te ondersteunen.

In het licht van het hoge risico van financiële blootstellingen aan Oekraïne verduidelijkt dit voorstel tot slot ook de begrotingsmiddelen die nodig zijn ter ondersteuning van de toekenning van aanvullende buitengewone MFB-leningen voor een bedrag van 5 miljard EUR en de uitbetaling van herbestemde ELM-leningen.

---

5 De eenmalige tranche van de buitengewone MFB van ten hoogste 1 miljard EUR werd op twee opeenvolgende dagen in twee deeltranches afgerond om de gemiddelde rente op de geleende middelen te optimaliseren.

6 Het Oekraïense ministerie van Financiën verwacht, in samenwerking met het IMF, dat de begrotingssteun in het vierde kwartaal voldoende gewaarborgd is door vaste toezeggingen van donoren die iets hoger zullen liggen dan 2 miljard dollar.

7 De website https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine_en geeft een overzicht van de extra inspanningen van de EU.

- Belangrijkste elementen van het voorstel

(1) Uitzonderlijk karakter van deze MFB-actie

Gezien de ongehoorde omstandigheden van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, wijkt deze buitengewone MFB af van de reguliere MFB-actie door in verschillende opzichten meer flexibiliteit te bieden. Het concessionele karakter van de bijstand wordt versterkt door een hogere gemiddelde looptijd van de leningen, tot 25 jaar, en de mogelijkheid voor de EU-begroting om de rentevoeten en de betalingen van administratieve vergoedingen te dekken. Bovendien is de voorgestelde buitengewone MFB van ten hoogste 5 miljard EUR in de huidige context en in tegenstelling tot gewone MFB-pakketten, niet formeel gekoppeld aan een uitbetalend IMF-programma.

Een memorandum van overeenstemming, dat met de Oekraïense autoriteiten moet worden overeengekomen, bevat de details met betrekking tot de vrijgave van de leningtranches. Naast de geselecteerde beleidsvoorwaarden waaraan uitbetalingen uit hoofde van dit tweede deel van de buitengewone MFB aan Oekraïne zullen worden gekoppeld, vereist dit memorandum van overeenstemming ook dat gebruik wordt gemaakt van de rapportagesystemen die in het kader van het eerste deel van de buitengewone MFB zijn opgezet. De geselecteerde beleidsvoorwaarden waaraan de uitbetaling van de bijstand is gekoppeld, zullen zowel relevant zijn voor de meest kritieke kwesties als evenredig zijn met wat op dit moment kan worden bereikt in het licht van de aanhoudende Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. Via het rapportagesysteem zou het toekomstige memorandum van overeenstemming de nadruk leggen op meer transparantie en verantwoordingsplicht met betrekking tot het gebruik van begrotingsmiddelen (met inbegrip van de middelen die in het kader van deze bijstand worden ontvangen). Het kan ook evaluaties omvatten van behoeften die moeten worden aangepakt, met name van kritieke infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, ziekenhuizen, scholen en huisvesting. 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 nood-MFB van 1,2 miljard EUR, die in maart en mei 2022 is uitbetaald en die door overmacht niet zijn voltooid, kunnen dan waar nodig ook in aanmerking worden genomen[8].

(2) Overwegingen op het gebied van begroting en risicobeheer

In dit pakket buitengewone MFB-leningen moet rekening worden gehouden met de omvang en het verhoogde risicoprofiel van de blootstellingen van de EU aan Oekraïne, alsook met de bijzondere beperkingen waarmee de EU-begroting momenteel wordt geconfronteerd. Het is echter ook de bedoeling dat de leningen tegen zeer gunstige voorwaarden worden verstrekt (gemiddelde looptijd tot 25 jaar), terwijl de Oekraïense staat ook kortetermijnhulp zal worden geboden door de last om rente af te lossen weg te nemen - ten minste tijdens het huidige meerjarig financieel kader (MFK). Rekening houdend met deze verschillende overwegingen, zijn in dit voorstel de volgende elementen terug te vinden:

a. Hogere verliesabsorptiecapaciteit in verhouding tot een hoger kredietrisico

[8] Hoewel de oorlogssituatie de vervulling van de aan de MFB verbonden beleidsvoorwaarden belemmert, hebben de Oekraïense autoriteiten intussen nog steeds vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de beleidsvoorwaarden die verbonden zijn aan de nood-MFB, zoals de recente benoeming van een nieuw hoofd van het gespecialiseerde parket voor corruptiebestrijding (SAPO) op 28 juli.

Net als in het recente besluit van het Europees Parlement en de Raad tot toekenning van buitengewone MFB van ten hoogste 1 miljard EUR aan leningen[9], houdt het voorgestelde pakket leningen aan Oekraïne onder de huidige omstandigheden grote risico's in op mogelijke niet-terugbetaling in vergelijking met standaard-MFB-leningen. Het voorzieningspercentage van 9 % dat in het algemeen wordt toegepast op landen die met een betalingsbalanscrisis worden geconfronteerd, is niet toereikend na de Russische aanvalsoorlog. Rekening houdend met de uitdagingen waarmee Oekraïne wordt geconfronteerd en de kans op verliezen, wordt in dit voorstel gesteld dat een begrotingsdekking van 70 % nodig is om de EU-begroting tegen toekomstige onvoorziene gebeurtenissen te verzekeren. Dit uitzonderlijk hoge voorzieningspercentage wordt momenteel noodzakelijk geacht om het risico van deze aanvullende buitengewone MFB voor Oekraïne in te perken, in overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer.

Op basis hiervan is de dekking van 70 % een voorzichtig en conservatief risicobeperkingsbeleid dat nodig is om beleggers gerust te stellen dat de bedragen die zijn geïnvesteerd in EU-obligaties waarmee de buitengewone MFB-leningen aan Oekraïne worden gefinancierd, volledig en tijdig zullen worden terugbetaald.

b. Noodzaak om de vereiste budgettaire dekking via garanties van de lidstaten te bereiken

De garantie voor extern optreden in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld is ontworpen om MFB-acties van in totaal ongeveer 11 miljard EUR te garanderen, voorzien tegen een tarief van 9 %, aangezien MFB-leningen soevereine risico's inhouden. Op basis hiervan is in de financiële programmering voor MFB-acties voor derde landen uit de in artikel 31, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde middelen 1 miljard EUR aan voorzieningen geoormerkt.

Het grootste deel van deze voorziening is reeds geoormerkt voor MFB-leningen aan Oekraïne – met inbegrip van de noodleningen voor MFB van 1,2 miljard EUR tegen 9 % (108 miljoen EUR aan voorzieningen) en de recente buitengewone MFB-lening van 1 miljard EUR tegen 70 % (700 miljoen EUR aan voorzieningen). Bijgevolg zijn de resterende begrotingsmiddelen van de EU ontoereikend om de budgettaire dekking te bieden die nodig is om de aanvullende leningen van 5 miljard EUR tegen 70 % van de nominale waarde te verstrekken.

De voorgestelde nieuwe MFB-leningen kunnen daarom alleen op financieel gezonde wijze worden uitgevoerd als de lidstaten bereid zijn de vereiste aanvullende budgettaire dekking te bieden. Voorgesteld wordt deze dekking te verlenen in de vorm van garanties, waarbij de door elke lidstaat toegezegde bedragen pro rata van het bni worden berekend. Door middel van deze garanties kan de EU een beroep doen op de bedragen die nodig zijn om haar terugbetalingsverplichtingen aan de obligatiehouders na te komen, indien en voor zover dat nodig is om een tekort in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds (GVF) als gevolg van een mogelijke wanbetaling door Oekraïne op te vangen. De lidstaten hoeven niet vooraf in contanten te voorzien en de garanties zouden alleen worden opgevraagd als door wanbetaling door Oekraïne de specifieke voorziening die in het GVF beschikbaar is, is uitgeput. Garanties zijn ook een passend antwoord gezien de voorwaardelijke en onzekere aard van de potentiële verliezen. Zoals hierboven is aangegeven, zouden de leningen zodanig worden gestructureerd dat Oekraïne maximaal de kans krijgt zich voldoende te herstellen om zijn aflossingen volledig te honoreren.

[9] Besluit (EU) 2022/1201

Het verstrekken van garanties van de lidstaten is een techniek die is gebruikt in het kader van de verordening inzake steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE)[10], als basis om ervoor te zorgen dat de EU over voldoende begrotingscapaciteit beschikte om de verwachte verliezen op haar leningen aan de lidstaten op te vangen. Anders dan in het geval van SURE, dat afhankelijk was gesteld van de inwerkingtreding van alle garanties, houdt de extreme urgentie van de financieringsbehoeften van Oekraïne in dat de buitengewone MFB-leningen aan Oekraïne beschikbaar kunnen komen voordat de individuele nationale garantieovereenkomsten tussen de Commissie en de lidstaten in werking treden, indien de lidstaten zich er stellig toe verbinden dat dit zo snel mogelijk zal gebeuren.

c. Maximalisering van synergieën tussen EU-voorzieningen en garanties van de lidstaten

Om zo goed mogelijk om te gaan met situaties waarin een beroep kan worden gedaan op EU-begrotingsvoorzieningen en garanties van de lidstaten om terugbetalingen aan EU-obligatie-investeerders te waarborgen, wordt voorgesteld de recente buitengewone MFB-lening van 1 miljard EUR, die op 1 en 2 augustus 2022 is uitbetaald, en de aanvullende leningen van 5 miljard EUR in het kader van dit initiatief te beheren als een geïntegreerde reeks blootstellingen voor een bedrag van 6 miljard EUR. Met deze aanpak zal de EU-begroting voorzien in een bescherming tegen eerste verliezen voor 9 % van het volledige pakket van 6 miljard EUR aan leningen. Dit zou worden versterkt door garanties van de lidstaten voor nog eens 61 % van de waarde van de leningen.

Het op deze wijze beheren van de twee reeksen leningen van de buitengewone macrofinanciële bijstand heeft de volgende implicaties.

- De geplande voorzieningen uit de EU-begroting die uitsluitend zullen worden gebruikt om de 6 miljard EUR aan potentiële vorderingen uit hoofde van nieuwe blootstellingen met betrekking tot Oekraïne te dekken, zullen 540 miljoen EUR bedragen. Dit omvangrijke bedrag (dat nog moet worden verhoogd met voorzieningen voor herbestemde ELM-leningen – zie hieronder) zal een aanzienlijke buffer vormen voor het beheer van de terugbetalingsbehoeften indien Oekraïne al dan niet tijdelijk niet in staat is zijn betalingsverplichtingen jegens de EU na te komen. Een buffer van deze omvang kan dienen als een doeltreffende eerste beschermingslaag ingeval Oekraïne betalingen aan de EU zou overslaan, en kan de noodzaak om een beroep te doen op de garanties van de lidstaten vertragen. Deze voorzieningen ten belope van 540 miljoen EUR kunnen worden ondergebracht in een specifiek compartiment van het GVF. Hierdoor zou 160 miljoen EUR aan voorzieningen kunnen worden vrijgemaakt uit de 700 miljoen EUR die reeds is geoormerkt voor de lening van 1 miljard EUR van het eerste deel van het buitengewone MFB-pakket.
- Om de budgettaire dekking op het vereiste niveau van 70 % te brengen, moeten de lidstaten begrotingsgaranties verstrekken voor de resterende 61 % van het volledige pakket van 6 miljard EUR aan buitengewone MFB-leningen. De door de lidstaten te garanderen volumes zouden in totaal 3,66 miljard EUR bedragen. Op deze garanties zou alleen een beroep worden gedaan indien de bedragen die als voorzieningen in het

[10] Verordening (EU) 2020/672 van de Raad van 19 mei 2020 betreffende de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) als gevolg van de COVID-19-uitbraak.

specifieke compartiment van het GVF voor MFB aan Oekraïne werden aangehouden, uitgeput zouden zijn. De lidstaten verbinden zich ertoe onvoorwaardelijk en onmiddellijk middelen ter beschikking te stellen naar aanleiding van een verzoek van de Commissie dat voortvloeit uit een mogelijk verzuim van Oekraïne om zijn betalingsverplichtingen na te komen. Aangezien de lidstaten geen contanten vooraf verstrekken, vertegenwoordigen de door de lidstaten overeengekomen begrotingsgaranties voorwaardelijke verplichtingen. De garanties vormen een tweede laag van bescherming voor de beleggers in de EU-obligaties die de buitengewone MFB-leningen financieren.

Deze aanpak vereist enkele kleine wijzigingen in de tekst van Besluit (EU) 2022/1201[11] betreffende de buitengewone MFB-leningen van 1 miljard EUR. Dit voorstel bevat deze wijzigingen.

d. Dekking van rentekosten uit de EU-begroting

Op verzoek van Oekraïne en afhankelijk van de beschikbaarheid van begrotingsmiddelen kan de EU-begroting de rentekosten dragen die voortvloeien uit de lening van juli van 1 miljard EUR in het kader van het huidige MFK. Door de rentekosten op zich te nemen zou de EU Oekraïne aanvullende financiële steun verlenen en het risico van mogelijke niet-aflossing van de hoofdsom inperken door het te verschuiven naar de vervaldatum van de lening of eventuele wanbetaling. De Commissie zou een lening met een lange looptijd (gemiddelde looptijd zou 25 jaar bedragen) kunnen regelen om Oekraïne een zo lang mogelijke periode te bieden om weer te groeien, zijn economie weer op gang te brengen in overeenstemming met zijn Europees traject en de kans op volledige terugbetaling te maximaliseren. Door de verplichtingen op deze manier te structureren, kan de Europese Commissie ook proberen het risico te verminderen dat een deel van of alle garanties van de lidstaten worden opgevraagd. Om dezelfde behandeling uit te breiden tot de rentekosten die voortvloeien uit de aanvullende 5 miljard EUR aan uitzonderlijke MFB-leningen, moeten aanvullende middelen worden vrijgemaakt.

e. Toepassing van een hoger voorzieningspercentage op herbestemde ELM-leningen die in het derde kwartaal van 2022 zijn uitbetaald en nog uit te betalen ELM-leningen

Gezien de dringende financieringsbehoeften van Oekraïne is de Europese Commissie in juli 2022 overeengekomen 1,59 miljard EUR aan ELM-leningen van de EIB voor Oekraïne te herbestemmen. In het derde kwartaal van 2022 zal 1,05 miljard EUR door de EIB worden uitbetaald. De EIB is voornemens in 2022-23 nog eens 536 miljoen EUR aan leningen uit te betalen om de hervatting van geselecteerde investeringsprojecten te helpen financieren. Aangezien het hier echter gaat om leningen aan de Oekraïense overheid (of door haar gegarandeerd), vormen zij hetzelfde risiconiveau als de buitengewone MFB-leningen. In het kader van de ELM-garantieovereenkomsten heeft de EIB het recht een beroep te doen op de EU-begroting voor het volledige bedrag van de verliezen die zij op deze leningen in het kader van de ELM-garantie lijdt. Daarom moet worden verduidelijkt dat op deze blootstellingen dezelfde voorzorgsbenadering moet worden toegepast en dat relevante aanvullende bepalingen moeten worden opgenomen in een gemeenschappelijk compartiment van het GVF dat bestemd is voor Oekraïne. Dit voorstel voorziet daarom in een uitbreiding van het

[11] Besluit (EU) 2022/1201 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2022 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne (PB L 186 van 13.7.2022, blz. 1).

voorzieningspercentage van 70 % tot deze 1,59 miljard EUR extra blootstelling als gevolg van herbestemde leningen. Voor eventuele verdere uitbetalingen van herbestemde ELM-leningen aan Oekraïne zou hetzelfde voorzieningspercentage gelden (zoals periodiek herzien) op voorwaarde dat er begrotingsmiddelen worden gevonden voor een dergelijke voorziening.

De voorziening van 70 % voor de ELM-leningen van 1,59 miljard EUR zal worden verstrekt uit de EU-begroting, zal vallen onder de regels voor voorzieningen van het Financieel Reglement, niet van het GFEA, en zal in een afzonderlijk compartiment van het GVF worden gehouden.

Er wordt voorgesteld dat, tenzij de beoordeling van de daaraan verbonden risico's verandert, verdere uitbetalingen van ELM-leningen aan Oekraïne afhankelijk worden gesteld van het vinden van de begrotingsmiddelen om 70 % van de notionele waarde van de blootstellingen te dekken met voorzieningen, rekening houdend met de prioriteiten van het NDICI - Europa in de wereld.

f. Evaluatie van de voorzieningsbehoeften voor MFB- en ELM-leningen

Het hoge niveau van voorzieningen in dit voorstel wordt gerechtvaardigd door het feit dat Oekraïne momenteel te maken heeft met de militaire, economische en sociale gevolgen van een groot gewapend conflict. Indien de militaire en economische situatie van Oekraïne zich stabiliseert of verbetert, is dit niveau van voorziening mogelijk niet langer nodig. Dit voorstel voorziet daarom in een regelmatige (zesmaandelijkse) evaluatie van dit voorzieningspercentage, die medio 2023, of eerder indien nodig, voor het eerst zal plaatsvinden. Deze evaluatie zal ook van toepassing zijn op de voorziening voor de lening van 1 miljard EUR die is toegekend op grond van Besluit (EU) 2022/1201[12], en op de uitzonderlijke voorziening van 70 % die wordt aangehouden voor de herbestemde ELM-leningen van 1,59 miljard EUR (zie hieronder). Naast deze regelmatige evaluatie kan de Commissie het voorzieningspercentage op ad-hocbasis opnieuw beoordelen, met name indien dit gerechtvaardigd is door een opmerkelijke relevante gebeurtenis.

(1) Tenuitvoerlegging van MFB-leningen

De Commissie zal ervoor zorgen dat de tranches van de buitengewone MFB-leningen met spoed worden uitbetaald nadat dit voorstel is goedgekeurd en alle formaliteiten zijn vervuld. Deze omvatten met name i) de ondubbelzinnige en unanieme toezegging van alle lidstaten om garantieovereenkomsten te sluiten zodra hun nationale procedures dit toelaten; en ii) de ondertekening van het memorandum van overeenstemming en de inwerkingtreding van de leningsovereenkomst.

In dit voorstel wordt bepaald dat de Europese Commissie onmiddellijk na de inwerkingtreding van dit besluit leningen zal verstrekken, mits alle lidstaten zich er duidelijk en ondubbelzinnig toe verbinden dat garanties zo snel als de nationale procedures toelaten, worden verstrekt. De ervaring leert dat veel lidstaten binnen twee tot drie maanden garanties kunnen bieden, maar dat het wel vier tot vijf maanden kan duren om de volledige reeks garanties te ontvangen. Dit zou niet verenigbaar zijn met de doelstelling om Oekraïne dringend steun te verlenen. De Commissie overweegt daarom – bij wijze van uitzondering gezien het extreme karakter van de situatie – om de leningen te regelen en tegelijkertijd de garanties te ontvangen. In dit specifieke geval wordt het risico voor de EU-begroting beperkt, aangezien er gedurende langere tijd geen sprake is van een betalingsgebeurtenis

[12] Besluit (EU) 2022/1201 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2022 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne (PB L 186 van 13.7.2022, blz. 1).

(rentebetaling). Met name zullen tijdens de tussentijdse periode (vier tot vijf maanden) geen betalingsgebeurtenissen opeisbaar worden totdat alle garanties zijn ontvangen. In het theoretische geval dat zich in deze tussentijdse periode gevallen van niet-betaling zouden voordoen, kan de in het GVF gereserveerde voorziening (en, indien nodig, tijdelijke opname van andere GVF-compartimenten) worden gemobiliseerd om eventuele tijdelijke tekorten op te vangen. De beschikbaarheid van de voorziening van het GVF betekent dat er kasmiddelen beschikbaar zijn om alle betalingen aan EU-obligatie-investeerders te waarborgen, ook al zijn de garanties nog niet volledig van kracht.

Daarom stelt de Europese Commissie voor de nieuwe MFB-leningen zo snel mogelijk na de inwerkingtreding van dit besluit en de afronding van de desbetreffende leningsovereenkomst in een klein aantal tranches te regelen. Het is van het grootste belang dat alle lidstaten zo snel mogelijk de vereiste begrotingsgaranties verstrekken en dat er een collectieve verbintenis is om dit proces snel af te ronden.

Om het volledige bedrag van ten hoogste 9 miljard EUR aan buitengewone MFB te verstrekken, zoals aangekondigd in de mededeling over wederopbouw en noodhulp van Oekraïne van 18 mei 2022, werkt de Europese Commissie samen met de EU-lidstaten aan een gezond en billijk mechanisme voor de uitbetaling van het nog resterende bedrag van ten hoogste 3 miljard EUR. Zodra het ontwerp is voltooid, zal de Commissie snel werk maken van een voorstel over het resterende steunbedrag.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 212 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een passende rechtsgrondslag voor financiële bijstand van de Unie 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, moet ook worden voorzien in een garantiemechanisme van de lidstaten ter ondersteuning van de financiële bijstand. In de huidige omstandigheden vormen deze garanties een onmisbaar onderdeel van de financiële bijstand.

• 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 EU kan 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: het blijft beperkt 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 bevestigd[13], bedraagt het bedrag van de voorgestelde buitengewone MFB samen met de al uitbetaalde nood-MFB ten hoogste de helft van het geraamde resterende financieringstekort voor 2022. 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.

Garanties van de lidstaten, die alleen mogen worden opgevraagd wanneer uitzonderlijke omstandigheden dit vereisen, lijken vanuit financieel oogpunt de efficiëntste oplossing. Hiermee wordt voorkomen dat er extra middelen moeten worden gevonden binnen de huidige MFK-plafonds, waar alle bedragen momenteel volledig worden besteed. Ook wordt voorkomen dat de lidstaten vooraf aanvullende middelen moeten verstrekken, maar wordt de mogelijkheid geboden om bedragen ex post op te vragen als zich potentiële verliezen zouden voordoen.

De lidstaten zullen alleen in een beperkt aantal omstandigheden die in het besluit worden genoemd, verplicht zijn middelen uit hoofde van dit instrument beschikbaar te stellen. Zij hoeven met name niet onmiddellijk contant geld naar de EU over te maken, maar alleen wanneer is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te doen op de garantie. Aangezien terugbetalingen in eerste instantie op grond van de bepalingen van het GVF kunnen worden uitgevoerd, is de kans groot dat, als er al een beroep wordt gedaan op de garanties, dat slechts uitzonderlijk zal gebeuren en voorspelbaar zal zijn.

- **Keuze van het instrument**

Projectfinanciering of technische bijstand zou noch geschikt noch toereikend zijn om de bredere macrofinanciële doelstellingen van deze buitengewone MFB te verwezenlijken. De belangrijkste toegevoegde waarde van de buitengewone MFB in vergelijking met andere EU-instrumenten is het snel verlichten van de externe financiële beperkingen waar dat nodig is. Deze MFB draagt bij tot een stabiel macrofinancieel kader, onder meer door een houdbare en duurzamere betalingsbalans- en begrotingssituatie te bevorderen, binnen een passend kader voor rapportagevereisten en beleidsvoorwaarden. Door bij te dragen tot een passend algemeen beleidskader kan de MFB de doeltreffendheid vergroten van de maatregelen die in Oekraïne in het kader van andere, meer gerichte financiële instrumenten van de EU worden gefinancierd. Het effect op de houdbaarheid van de schuldpositie van het land wordt verminderd doordat de transactie wordt opgezet op een zeer gunstige manier, met langere looptijden en een subsidie ter dekking van rentekosten. Het lijkt 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.

[13] Zoals bevestigd door het IMF aan de Europese Commissie in een in juni 2022 ontvangen beoordelingsbrief.

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

• Ex-postevaluaties en controle van de resultaatgerichtheid 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 beleidsvoorwaarden 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 complementair aan het gerelateerde IMF-programma en creëerden een politiek versterkend effect dat heeft bijgedragen aan de betrokkenheid van Oekraïense overheden bij essentiële hervormingen, met name op gebieden die niet onder andere internationale donorprogramma's vielen.

Er zijn geen recente herzieningen geweest van de voorzieningspercentages die worden toegepast op de portefeuilles van MFB- en Euratom-leningfaciliteiten of van de voorziening van de begrotingsgarantie in het kader van het mandaat voor externe leningen. Het voorzieningspercentage voor de MFB in het kader van de garantie voor extern optreden werd opnieuw bevestigd op 9 % toen Verordening (EU) 2021/947 (de NDICI-Europa in de wereld-verordening) werd vastgesteld. In die verordening is ook een maximumbedrag voor de voorziening voor de volledige garantie voor extern optreden vastgesteld[14]. Een evaluatie van de voorziening van de macrofinanciële bijstand is gepland voor 2024. Hoewel MFB van nature een crisisinstrument is, gaan de risico's van kredietverlening aan een land in oorlog veel verder dan de scenario's die bij de vaststelling van NDICI-Europa in de wereld waren voorzien. Er is dan ook behoefte aan op maat gesneden oplossingen om de huidige urgente situatie aan te pakken, op basis van de beschikbare analyses.

• Raadpleging van belanghebbenden

Deze buitengewone 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 (waaronder de lidstaten) 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.

• Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid

De diensten van de Commissie hebben dit voorstel gebaseerd op een zorgvuldige analyse van de financiële behoeften en de bredere macrofinanciële situatie van Oekraïne, uitgevoerd in

[14] De garantie voor extern optreden dekt de EFDO+- verrichtingen die worden gedekt door begrotingsgaranties, macrofinanciële bijstand en leningen aan derde landen als bedoeld in artikel 10, lid 2, van Verordening (Euratom) 2021/948. In artikel 31, lid 4, van de NDICI-Europa in de wereld-verordening is het maximumbedrag van de verrichtingen in het kader van de garantie voor extern optreden vastgesteld op 53 448 800 000 EUR en het maximumbedrag van de voorziening op 10 000 000 EUR.

samenwerking met het IMF en de bevoegde internationale instellingen. Dit omvat regelmatige besprekingen over de meest recente prognoses van de financieringsbehoeften van Oekraïne in internationale fora, zoals de G7.

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 MFB-leningen 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 obligatiebeleggers volgens een vast en regelmatig tijdschema in het geval van achterstallige betalingsstromen van de begunstigden van de leningen. Om onder de huidige omstandigheden snel verdere MFB van uitzonderlijk grote omvang aan één enkele begunstigde te kunnen verstrekken, met behoud van haar financieringsmodel, moet de Unie het gemeenschappelijk voorzieningsfonds versterken met aanvullende garanties van de lidstaten die zouden fungeren als vangnet voor de blootstelling aan Oekraïne.

Overeenkomstig de vereisten van het Financieel Reglement zullen de diensten van de Commissie tijdens de uitvoering van de bijstand een operationele beoordeling 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 Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. 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 MFB.

- **Effectbeoordeling**

De MFB van de Unie is een uitzonderlijk noodinstrument dat gericht is op het aanpakken van ernstige betalingsbalansproblemen in derde landen. Meer in het algemeen bouwen de voorstellen inzake MFB van de Commissie voort op lessen die zijn getrokken uit evaluaties achteraf van eerdere operaties in de buurlanden van de EU. Deze buitengewone MFB zal de financieringsbehoeften van Oekraïne op korte termijn helpen verlichten in de huidige uitzonderlijke omstandigheden. De rapportagevereisten en beleidsvoorwaarden in verband met deze buitengewone MFB hebben tot doel de efficiëntie, transparantie en verantwoordingsplicht van de steun te waarborgen. Deze buitengewone 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.

Voor het voorstel is geen effectbeoordeling vereist, aangezien macrofinanciële bijstand de enige beschikbare beleidsoptie is om het probleem in kwestie aan te pakken. Het gebruik van aanvullende garanties volgt op een grondige financiële risicobeoordeling van uitstaande verplichtingen.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het voorstel houdt geen verband met resultaatgerichtheid en vereenvoudiging.

- **Grondrechten**

Landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen, komen in aanmerking voor MFB. Een voorwaarde 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 naleving 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 MFB 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 agressie hebben de Oekraïense autoriteiten blijk 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 voor deze 5 miljard EUR buitengewone MFB aan Oekraïne zullen op de kapitaalmarkten worden geleend en aan Oekraïne worden doorgeleend. Dit vormt een aanvulling op de buitengewone MFB ten bedrage van 1 miljard EUR die op grond van Besluit (EU) 2022/1201 aan Oekraïne is toegekend.

Om de begroting van de Unie te beschermen, moeten de twee buitengewone MFB-leningen voor een totaalbedrag van maximaal 6 miljard EUR aan Oekraïne voor 70 % worden gedekt, bestaande uit een volgestorte voorziening van 9 % en opvraagbare garanties van de lidstaten van 61 %. De vereiste volgestorte voorziening (van 9 % van de garantie voor extern optreden) wordt ingesteld in het kader van het NDICI-Europa in de wereld, voor een totaalbedrag van 540 miljoen EUR (begrotingsonderdeel 14 02 01 70 “NDICI – Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds”). De mogelijkheden om begrotingsmiddelen vrij te maken voor deze aanvullende voorziening boven de 9 % onder de huidige MFK-maxima zijn echter beperkt. De lidstaten moeten een beroep doen op garanties om Oekraïne verdere MFB-leningen te kunnen verstrekken op een budgettair gezonde wijze en zonder de uitvoering van het MFK 2021-2027 te verstoren. Dit is de reden voor het voorstel dat de lidstaten garanties verstrekken voor nog eens 61 % van de waarde van de voorgestelde 6 miljard EUR aan leningen.

De totale dekking zou dus een bescherming tegen eerste verliezen genieten met een volgestorte voorziening van 9 % van de 6 miljard EUR, gevolgd door aanvullende garanties van de lidstaten ter dekking van blootstellingen tot 3,66 miljard EUR, ofwel 61 % van de 6 miljard EUR aan MFB-leningen, en in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving zouden eventuele resterende bedragen als voorwaardelijke verplichting door de Uniebegroting worden gedekt.

De buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne uit hoofde van dit besluit wordt rechtstreeks bij de inwerkingtreding van dit besluit geregeld, zonder te wachten op de ontvangst van de vereiste nationale garanties.

Gezien de dringende noodzaak om in de loop van 2022 leningen voor Oekraïne te regelen, zal de EU de leningen regelen voordat de garanties van de lidstaten van kracht zijn. De ervaring leert dat veel lidstaten binnen twee tot drie maanden garanties kunnen bieden, maar dat het wel vier tot vijf maanden kan duren om de volledige reeks garanties te ontvangen. Gezien de extreme urgentie van de Oekraïense financieringsbehoeften zijn vertragingen van deze duur geen optie. De Commissie overweegt daarom – bij wijze van uitzondering gezien het extreme karakter van de situatie – om de leningen te regelen en tegelijkertijd de garanties te ontvangen.

Tijdens deze overgangsperiode lopen beleggers in EU-obligaties geen risico op niet-betaling door de EU gedurende de korte periode voordat alle garanties worden ontvangen, vanwege de wijze waarop het huidige leningenpakket is opgebouwd. Met name zullen tijdens de tussentijdse periode (vier tot vijf maanden) geen betalingsgebeurtenissen opeisbaar worden totdat alle garanties zijn ontvangen. In het theoretische scenario dat er geen betaling zou plaatsvinden in de periode voordat alle garanties worden ontvangen, zou de Europese Commissie gebruik kunnen maken van de voorzieningen die zijn gereserveerd voor de MFB-leningen en, indien nodig, van andere voorzieningen in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds van de EU.

De lidstaten moeten hun nationale procedures voor de inwerkingtreding van de garanties met de hoogste spoed afronden.

De garanties zouden bedragen dekken die verder gaan dan de initiële volgestorte voorziening van 9 % van het leningbedrag uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201, die uit het MFK zou worden verstrekt overeenkomstig artikel 31, lid 5, van de NDICI-Europa in de wereld-verordening en de financiële programmering. De opvragingen zullen beperkt blijven tot situaties waarin Oekraïne de lening uit hoofde van het huidige besluit en Besluit (EU) 2022/1201 niet betaalt en worden gebruikt om in de eerste plaats te voldoen aan de verplichtingen van de Unie en, in voorkomend geval, om het specifieke aan Oekraïne gerelateerde compartiment in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds aan te vullen. Dergelijke bijdragen zouden in aanmerking worden genomen voor de berekening van de voorziening die voortvloeit uit het in artikel 211, lid 1, van het Financieel Reglement bedoelde voorzieningspercentage, in afwijking van artikel 211, lid 4, tweede alinea, van het Financieel Reglement.

De bij de lidstaten opgevraagde bedragen zouden externe bestemmingsontvangsten vormen in de zin van artikel 21, lid 2, punt a), ii), van het Financieel Reglement om bijdragen van de lidstaten te verstrekken voor voorzieningen voor MFB, een programma voor externe steun dat wordt gegarandeerd in het kader van het NDICI-Europa in de wereld.

Gezien de buitengewone aard van voor de macrofinanciële bijstand is het passend de financiële verplichting van de MFB uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 los van andere financiële verplichtingen in het kader van de garantie voor extern optreden te dekken. Het is met name passend de voorziening die in het GVF met betrekking tot deze MFB is gereserveerd, uitsluitend te gebruiken voor financiële verplichtingen uit hoofde van dit besluit, in plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 6, van de NDICI-Europa in de wereld-verordening.

Dezelfde risico-overwegingen gelden voor ELM-leningen die na 15 juli 2022 door de EIB zijn of zullen worden uitbetaald. Dit voorstel voorziet daarom in een uitbreiding van het voorzieningspercentage van 70 % tot die leningen, de toepassing van de regels inzake de

voorziening van het Financieel Reglement en niet de GFEA-regels, en bepaalt dat de voorzieningen in een afzonderlijk compartiment van het GVF moeten worden bewaard.

Bovendien moet een rentesubsidie worden verstrekt zoals hieronder beschreven, ten laste van de in artikel 6, lid 2, punt a), eerste streepje, van de NDICI-Europa in de wereld-verordening 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

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

De Europese Unie stelt Oekraïne deze buitengewone MFB voor een totaal bedrag van 5 miljard EUR beschikbaar in de vorm van leningen op lange termijn. Deze bijstand, die volgens plan in meerdere tranches zal worden uitbetaald, zal bijdragen tot het dekken van het resterende externe financieringstekort van Oekraïne in 2022. De eerste tranche zal worden betaald na de goedkeuring van dit voorstel en de inwerkingtreding van het desbetreffende memorandum van overeenstemming, en zodra de lidstaten unaniem verklaren dat zij ermee instemmen hun nationale procedures voor de indiening van nationale garanties zo spoedig mogelijk af te ronden.

De uitbetaling zou verder afhankelijk worden gesteld van de uitvoering van de rapportagevereisten zoals overeengekomen in het memorandum van overeenstemming. 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.

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.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing

- **Artikelsgewijze toelichting**

Het besluit zal ook voorzien in een kader voor garanties van de lidstaten ter dekking van verliezen die verder gaan dan de reeds aan het GVF betaalde of in de financiële programmering van het MFK 2021-27 voorziene voorziening.

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

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

Artikel 3 voorziet in duidelijk omschreven rapportage- en monitoringvereisten, alsmede in beleidsvoorwaarden waaraan deze buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie moet worden gekoppeld. Deze vereisten en voorwaarden worden vastgelegd in een memorandum van overeenstemming.

Artikel 4 voorziet in de noodzakelijke voorwaarden voor de uitbetaling van deze buitengewone macrofinanciële bijstand in meerdere tranches. Het tijdschema en de voorwaarden voor de uitbetaling van elke tranche worden in het memorandum van overeenstemming vastgelegd.

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

In artikel 6 wordt de financiering van de rentesubsidie toegelicht.

Artikel 7 gaat over de rapportageverplichtingen waaraan Commissie tijdens de uitvoering van deze buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne moet voldoen tegenover het Europees Parlement en de Raad.

Artikel 8 bevat nadere gegevens over de beoordeling van de uitvoering van de buitengewone macrofinanciële bijstand.

Artikel 9 voorziet in de invoering van nationale garanties voor een totaalbedrag van 3,66 miljard EUR door de lidstaten.

Artikel 10 bevat nadere gegevens over de garantieovereenkomsten die de Commissie met de lidstaten moet sluiten.

Artikel 11 beschrijft de voorziening met betrekking tot de gedekte MFA.

Artikel 12 voorziet in een versterking van de voorziening met betrekking tot bepaalde bij Besluit nr. 466/2014/EU gegarandeerde financiële verplichtingen in Oekraïne.

Artikel 13 voorziet in een beoordeling van de toereikendheid van de voorzieningen en in een herzieningsprocedure.

Artikel 14 voorziet in boekhoudkundige regels voor de voorziening in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds.

Artikel 15 bepaalt dat een comité de Commissie bijstaat volgens de comitéprocedures.

Artikel 16 beschrijft de uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie.

In artikel 17 worden de rapportageverplichtingen van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad gepresenteerd tijdens de uitvoering van deze buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne.

Artikel 18 bevat de wijzigingen van Besluit (EU) 2022/1201.

In artikel 19 wordt de datum van inwerkingtreding van de richtlijn verduidelijkt.

2022/0281 (COD)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot toekenning van buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne, teneinde het gemeenschappelijk voorzieningsfonds te versterken met garanties van de lidstaten en met een specifieke voorziening voor bepaalde financiële verplichtingen in verband met Oekraïne die worden gegarandeerd bij Besluit nr. 466/2014/EU, en tot wijziging van Besluit (EU) 2022/1201

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[15],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 1 september 2017 is een associatieovereenkomst tussen de Unie en Oekraïne**[16]** ("de associatieovereenkomst") in werking getreden, die ook een diepe en brede vrijhandelsruimte (DCFTA) omvat.

(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 meerdere programma's voor macrofinanciële bijstand, in het kader waarvan Oekraïne in totaal 6,6 miljard EUR aan bijstand heeft ontvangen in de vorm van leningen. De 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 Raad**[17]**, behelsde 1,2 miljard EUR aan leningen aan Oekraïne en werd uitbetaald in twee tranches van 600 miljoen EUR in maart en mei 2022. De buitengewone MFB van maximaal 1 miljard EUR op grond van Besluit (EU) 2022/1201 van het Europees Parlement en de Raad[18] zorgde voor snelle en dringende steun aan de Oekraïense begroting en werd volledig uitbetaald op 1 en 2 augustus 2022. Dit was het eerste deel van het pakket buitengewone MFB aan Oekraïne dat de Commissie heeft aangekondigd in haar mededeling "Hulp voor en wederopbouw van Oekraïne" van 18

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

16 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).

17 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).

18 Besluit (EU) 2022/1201 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2022 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne (PB L 186 van 13.7.2022, blz. 1).

mei 2022 en dat is bekrachtigd door de Europese Raad van 23-24 juni 2022. Dit besluit vormt de tweede fase van de uitvoering van de toezegging om tot 9 miljard EUR aan MFB aan Oekraïne te verstrekken. Het legt de basis voor het verstrekken van nog eens 5 miljard EUR aan MFB-leningen tegen zeer gunstige voorwaarden. Dit moet snel worden gevolgd door een derde pakket financiële bijstand voor nog eens ten hoogste 3 miljard EUR zodra de passende modaliteiten zijn vastgesteld.

(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 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 tweede fase van het pakket buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne wordt, onder de huidige buitengewone omstandigheden, beschouwd als een passende kortetermijnrespons op de aanzienlijke risico's voor de macrofinanciële stabiliteit van het land. Deze verdere buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie ter waarde van 5 miljard EUR zou de macrofinanciële stabilisatie van Oekraïne ondersteunen, de onmiddellijke veerkracht van het land versterken en ervoor zorgen dat zijn herstelcapaciteit gevrijwaard blijft, en zal aldus bijdragen tot de houdbaarheid van de overheidsschuld van Oekraïne en zijn vermogen om uiteindelijk zijn financiële verplichtingen na te komen.

(4) Deze nieuwe ronde van buitengewone macrofinanciële bijstand zal een aanzienlijke bijdrage leveren aan de dekking van de financieringsbehoeften van Oekraïne, zoals geraamd door het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en andere internationale financiële instellingen, rekening houdend met zijn vermogen om zichzelf met eigen middelen te financieren. Bij de vaststelling van het bijstandsbedrag 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. In augustus 2022 werd formeel om een dergelijk programma verzocht. De buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie moet erop gericht zijn de macrofinanciële stabiliteit en veerkracht in de omstandigheden van de Russische aanvalsoorlog te handhaven. De Commissie moet ervoor zorgen dat de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie juridisch en materieel in overeenstemming is met de hoofdbeginselen en -doelstellingen van de maatregelen die binnen de verschillende onderdelen van het externe optreden en andere relevante beleidsdomeinen van de Unie zijn genomen.

(5) De buitengewone 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) Als voorwaarde voor de toekenning van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie moet worden gesteld dat Oekraïne doeltreffende democratische mechanismen – waaronder een parlementair meerpartijenstelsel – en de rechtsstaat moet eerbiedigen, en dat het de naleving van de mensenrechten moet garanderen. Ondanks de machtsconcentratie bij de uitvoerende macht mogen de omstandigheden ten gevolge van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, en met name de huidige staat van beleg, geen aanleiding geven tot inbreuken 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 in verband met 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 buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie moet worden gekoppeld aan rapportageverplichtingen en beleidsvoorwaarden, die in een memorandum van overeenstemming moeten worden vastgelegd. In de huidige omstandigheden van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne hebben de robuuste rapportageverplichtingen tot doel de efficiëntie, transparantie en verantwoording van het gebruik van de middelen te waarborgen. De beleidsvoorwaarden zijn erop gericht 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 doen afnemen.

(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 Raad[19].

(10) De maximale gemiddelde looptijd van de leningen uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 moet 25 jaar bedragen.

(11) Aangezien de leningen uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 dezelfde risico's voor de EU-begroting met zich meebrengen en de gemeenschappelijke maximale gemiddelde looptijd van 25 jaar moeten hebben, moet het totale bedrag van de macrofinanciële bijstand aan Oekraïne uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 van 6 miljard EUR worden gedekt door een gemeenschappelijke methode voor het beheer van de financiële en budgettaire gevolgen. Met name moet hetzelfde niveau van budgettaire dekking worden vastgesteld als passende bescherming tegen de mogelijkheid dat Oekraïne op het geplande tijdstip niet in staat blijkt sommige of alle leningen terug te betalen. De uit de EU-begroting ter beschikking gestelde middelen voor de twee reeksen leningen van de buitengewone macrofinanciële bijstand moeten als een geïntegreerde reeks middelen worden beheerd. Dit zal de veerkracht en flexibiliteit van de EU-begroting vergroten in reactie op situaties van niet-betaling.

[19] 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).

Artikel 7, lid 2, van Besluit (EU) 2022/1201 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd.

(12) De buitengewone macrofinanciële bijstand uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 vormt voor de Unie een financiële verplichting binnen het totale volume van de garantie voor extern optreden. Voor het totale bedrag van maximaal 6 miljard EUR aan buitengewone macrofinanciële bijstandsleningen aan Oekraïne moet 9 % van de gestorte voorzieningen beschikbaar zijn in het kader van de garantie voor extern optreden. Het bedrag van de voorzieningen moet worden gefinancierd met de middelen die zijn geprogrammeerd voor macrofinanciële bijstand op grond van Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad[20] voor een totaalbedrag van 540 miljoen EUR. Dit bedrag moet worden vastgelegd en in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds worden gestort in het MFK 2021-27.

(13) 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 Raad[21] 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[22]. Om de Unie in staat te stellen Oekraïne op een financieel betrouwbare manier aanzienlijke steun te verlenen in de vorm van nooit eerder geziene bedragen aan 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.

(14) Overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer moet het gemeenschappelijk voorzieningsfonds worden versterkt met middelen die in verhouding staan tot de risico's die voortvloeien uit de voorwaardelijke verplichtingen in verband met deze ongekend grote macrofinanciële bijstand aan één enkele begunstigde. Zonder deze versterking zou de begroting van de Unie niet in staat zijn om op financieel veilige gronden de ongekend grote bijstand te verlenen die nodig is voor de oorlogsgerelateerde behoeften van Oekraïne. Om de Uniebegroting te beschermen, moeten de uitzonderlijke MFB-leningen van maximaal 6 miljard EUR aan Oekraïne voor 70 % worden gedekt door gestorte voorzieningen (op het niveau van 9 %), aangevuld met nationale garanties om budgettaire dekking te bieden voor verliezen van nog eens 61 % van de waarde van de lening.

---

[20] 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).

[21] 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).

[22] 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).

(15) De middelen uit hoofde van Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 staan onder grote druk gezien de algemene uitgavenprioriteiten van de Unie. Daarom is het passend te zoeken naar een alternatieve oplossing voor aanvullende middelen, die geen gevolgen heeft voor de reguliere uitgaven waarin is voorzien in de financiële programmering van het MFK 2021-27.

(16) Bijdragen van de lidstaten in de vorm van garanties zijn aangemerkt als een geschikt instrument om bescherming te bieden bovenop de initiële gestorte voorziening. De garanties van de lidstaten moeten vrijwillig worden verstrekt en moeten een passend budgettair vangnet vormen ter ondersteuning van de begroting van de Unie, in het geval de voorzieningen in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds voor financiële verplichtingen uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 uitgeput zouden raken. De bijdragen in het kader van deze garanties moeten worden opgenomen in het bedrag van de toegestane financiële aansprakelijkheid, in afwijking van artikel 211, lid 1, eerste alinea, van het Financieel Reglement. Die bedragen moeten in aanmerking worden genomen voor de berekening van de voorziening die voortvloeit uit het in artikel 211, lid 1, van het Financieel Reglement bedoelde voorzieningspercentage, in afwijking van artikel 211, lid 4, tweede alinea, van het Financieel Reglement.

(17) De door de lidstaten verstrekte garanties moeten de uitzonderlijke MFB-lening uit hoofde van dit besluit en de uitzonderlijke MFB-lening van 1 miljard EUR uit hoofde van Besluit (EU) 2022/1201 dekken. Zij moeten onherroepelijk, onvoorwaardelijk en afroepbaar zijn. Deze garanties moeten ervoor zorgen dat de Unie in staat is de op de kapitaalmarkten of bij de financiële instellingen geleende middelen terug te betalen. Ze mogen alleen worden opgevraagd wanneer voldaan is aan strikte voorwaarden in verband met de toereikendheid van de beschikbare voorzieningen en indien de Unie niet tijdig van Oekraïne een betaling van de uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 toegekende macrofinanciële bijstandsleningen zou ontvangen om te voldoen aan de financiële verplichtingen van de Unie uit obligaties, of indien het betalingsschema van de uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 verstrekte leningen moet worden gewijzigd. De garanties van de lidstaten moeten worden opgevraagd voor een bedrag dat overeenkomt met het bedrag dat voortvloeit uit verliezen op financiële bijstand aan Oekraïne uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201, en om het gemeenschappelijk voorzieningsfonds aan te vullen tot het vereiste niveau van de gestorte voorzieningen. De garanties van de lidstaten mogen pas worden opgevraagd nadat het bedrag van de initiële voorziening die in het kader van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 voor de MFB is gereserveerd, is opgebruikt of weldra zal worden opgebruikt. Bedragen die in het kader van de leningovereenkomsten in verband met de financiële bijstand aan Oekraïne uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 zijn teruggevorderd, moeten in afwijking van artikel 211, lid 4, punt c), van het Financieel Reglement worden terugbetaald aan de lidstaten die gevolg hebben gegeven aan garantie-opvragingen.

(18) Indien tijdelijk aan de betaling van de financiële verplichtingen van de Unie die voortvloeien uit obligaties voor macrofinanciële bijstand aan Oekraïne uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201, werd voldaan met voorzieningen uit het gemeenschappelijk voorzieningsfonds die gereserveerd waren om te voldoen andere financiële verplichtingen van de Unie, kunnen de garanties van de lidstaten worden gebruikt om de voorziening van die financiële verplichtingen aan te vullen.

(19) Gezien het uitzonderlijke karakter van de door de garanties gedekte macrofinanciële bijstand is het passend de voorzieningen die worden aangehouden om te voldoen aan de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de macrofinanciële bijstand uit

hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 en de uitbetalingen, na 15 juli 2022, van krachtens Besluit nr. 466/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad[23] gegarandeerde leningen, afzonderlijk te beheren van andere financiële verplichtingen in het kader van de garantie voor extern optreden en het Garantiefonds. Daarom wordt voorgesteld de voorziening die in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds is gereserveerd, uitsluitend te gebruiken voor financiële verplichtingen ten gevolge van de macrofinanciële steun uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201, en niet overeenkomstig de algemene regel van artikel 31, lid 6, van NDICI-GE-verordening[24]. Ook wordt voorgesteld om gebruik te maken van de voorziening die in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds is gereserveerd voor de leningen die op grond van Besluit nr. 466/2014/EU zijn gegarandeerd en die na 15 juli 2022 uitsluitend zijn uitbetaald voor de financiële verplichtingen uit hoofde van die leningen, en om de regels van het Financieel Reglement toe te passen op de voorziening, in plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 8, van de NDICI-GE-verordening. Hierbij moet de met betrekking tot deze macrofinanciële bijstand gereserveerde voorziening worden uitgesloten van de toepassing van het effectieve voorzieningspercentage, in afwijking van artikel 213 van het Financieel Reglement.

(20) Het relatieve aandeel van de bijdragen van elke lidstaat (verdeelsleutel) aan het totale gegarandeerde bedrag moet overeenkomen met het relatieve aandeel van de lidstaten in het totale bruto nationaal inkomen van de Unie. De opvragingen van de garantie moeten pro rata geschieden en gebaseerd zijn op die verdeelsleutel.

(21) De lidstaten moeten zo snel mogelijk hun nationale procedures voor de inwerkingtreding van de garanties afronden. Gezien de urgentie van de situatie mag de tijd die nodig is voor de voltooiing van die procedures, de uitbetaling van de dringend noodzakelijke buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne uit hoofde van dit besluit niet vertragen. De aanvullende MFB-leningen uit hoofde van dit besluit zullen snel worden geregeld bij de inwerkingtreding van dit besluit, de goedkeuring van het memorandum van overeenstemming en de ondertekening van de leningovereenkomst.

(22) 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 kan dekken en Oekraïne de administratieve kosten kan kwijtschelden. De rentesubsidie moet 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 gedurende ten minste de lopende MFK-cyclus. De rentesubsidie moet gedurende de periode 2021-2027 ten laste komen van de in artikel 6, lid 2, punt a), eerste streepje, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde financiële middelen.

(23) 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

[23] Besluit nr. 466/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot verlening van een EU-garantie voor verliezen van de Europese Investeringsbank op financieringsverrichtingen van investeringsprojecten buiten de Unie, PB L 135 van 8.5.2014, blz. 1.

[24] 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 14.06.2021, blz. 1).

die namens de Unie zijn aangegaan, door te rollen, in afwijking van artikel 220, lid 2, van het Financieel Reglement.

(24) Gezien de dringende financieringsbehoeften van Oekraïne heeft de Europese Commissie in juli 2022 ingestemd met de herbestemming en uitbetaling van nog eens 1,59 miljard EUR aan EIB-leningen aan Oekraïne, die worden gegarandeerd in het kader van het mandaat voor externe leningen 2014-20 (ELM). Aangezien het hier echter om leningen aan de Oekraïense overheids- en staatsentiteiten gaat, houden zij voor de EU-begroting hetzelfde risiconiveau in als de MFB-leningen. De EU-begroting moet derhalve voor deze blootstellingen dezelfde voorzorgsbenadering hanteren als voor de nieuwe MFB-leningen. Dit besluit past daarom een voorzieningspercentage van 70 % toe op de 1,59 miljard herbestemde ELM-leningen en op alle verdere uitbetalingen van ELM-leningen aan Oekraïne. Dat voorzieningspercentage moet van toepassing zijn in plaats van het voorzieningspercentage dat voortvloeit uit artikel 31, lid 8, derde zin, van Verordening (EU) 2021/947. De voorziening van 70 % voor de uitbetaling van 1,59 miljard EUR aan ELM-leningen aan Oekraïne zal uit de EU-begroting worden gefinancierd.

(25) De voorziening voor de respectieve MFB en ELM-leningen moet om de zes maanden regelmatig worden geëvalueerd, te beginnen medio 2023 of eerder indien nodig. Daarbij moet met name worden beoordeeld of de situatie in Oekraïne zodanig is geëvolueerd dat een verhoging of verlaging van het voorzieningspercentage gerechtvaardigd zou zijn. De Commissie kan het voorzieningspercentage op ad-hocbasis herzien, met name indien dit wordt gerechtvaardigd door een opmerkelijke relevante gebeurtenis. Om ervoor te zorgen dat het voorzieningspercentage toereikend blijft voor de financiële risico's, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen ten aanzien van het voorzieningspercentage wanneer een verhoging of verlaging van het voorzieningspercentage gerechtvaardigd is. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen.

(26) Daar de doelstelling van dit besluit, namelijk Oekraïne buitengewone macrofinanciële bijstand verstrekken 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.

(27) 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.

(28) 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:

Hoofdstuk I
Buitengewone macrofinanciële bijstand

Artikel 1

Terbeschikkingstelling van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie

1. De Unie stelt een bedrag van maximaal 5 000 000 000 EUR buitengewone macrofinanciële bijstand ter beschikking van Oekraïne (de "buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie"), teneinde de macrofinanciële stabiliteit van Oekraïne te ondersteunen. De macrofinanciële bijstand van de Unie wordt aan Oekraïne verstrekt in de vorm van leningen. De bijstand draagt bij tot het dekken van het financieringstekort van Oekraïne dat in samenwerking met de internationale financiële instellingen is vastgesteld.

2. Met het oog op de financiering van de buitengewone 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 in lid 1 en in Besluit (EU) 2022/1201 bedoelde leningen hebben samen een maximale gemiddelde looptijd van 25 jaar.

3. De buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie wordt beschikbaar gesteld vanaf de eerste dag na de inwerkingtreding van het in artikel 3, lid 1, bedoelde memorandum van overeenstemming en gedurende de daarin vastgestelde beschikbaarheidsperiode, zelfs indien de in hoofdstuk II, afdeling 1, van dit besluit beschreven garanties nog niet zijn verstrekt.

4. Indien de financieringsbehoeften van Oekraïne tijdens de periode van uitbetaling van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie aanzienlijk afnemen ten opzichte van de oorspronkelijke prognoses, verlaagt, schorst of annuleert de Commissie het bedrag van de bijstand.

Artikel 2

Voorwaarde voor de macrofinanciële bijstand

1. Als voorwaarde voor de toekenning van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie moet worden gesteld dat Oekraïne doeltreffende democratische mechanismen – waaronder een parlementair meerpartijenstelsel – en de rechtsstaat moet eerbiedigen, en dat het de naleving van de mensenrechten moet garanderen.

2. De Commissie ziet gedurende de gehele looptijd van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie toe op de naleving van de in lid 1 genoemde noodzakelijke voorwaarde, met name voordat de uitbetalingen worden verricht,

waarbij zij tevens rekening houdt 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 Raad[25].

Artikel 3

Memorandum van overeenstemming

1. De Commissie moet met Oekraïne overeenstemming bereiken over beleidsvoorwaarden die aan de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie moeten worden gekoppeld. Die beleidsvoorwaarden worden volgens de in artikel 14, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld en worden vastgelegd in een memorandum van overeenstemming.

2. De rapportagevereisten die in het kader van het eerste deel van deze buitengewone MFB zijn vastgesteld, worden in het memorandum van overeenstemming opgenomen en waarborgen met name de efficiëntie, transparantie en verantwoording van het gebruik van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie.

3. De financiële voorwaarden voor de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie worden in detail vastgelegd in een tussen de Commissie en Oekraïne te sluiten leningovereenkomst.

4. De Commissie controleert op gezette tijden de naleving van de rapportagevereisten en de vooruitgang die geboekt wordt bij de naleving van de in het memorandum van overeenstemming overeengekomen beleidsvoorwaarden. De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad in kennis van de resultaten van dat onderzoek.

Artikel 4

Uitbetaling van de buitengewone macrofinanciële bijstand

1. Mits de in lid 3 bedoelde voorwaarden worden nageleefd, stelt de Commissie de macrofinanciële bijstand van de Unie beschikbaar in twee gelijke tranches, die elk bestaan uit een lening. De Commissie stelt het tijdschema voor de uitbetaling van elke tranche vast. Een tranche kan in één of meer deeltranches worden uitbetaald.

2. De Commissie beheert de uitbetaling van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie 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.

3. De Commissie besluit of de tranches worden uitbetaald na beoordeling van de volgende voorwaarden:

   (a) de inachtneming van de in artikel 2, lid 1, vastgestelde voorwaarde;

   (b) de bevredigende uitvoering van de in het memorandum van overeenstemming vastgelegde rapportageverplichtingen;

[25] 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).

(c) voor de tweede en volgende tranches: de bevredigende vooruitgang bij de uitvoering van de in het memorandum van overeenstemming overeengekomen beleidsvoorwaarden.

Alvorens het maximumbedrag van de macrofinanciële bijstand wordt uitbetaald, gaat de Commissie na of aan alle in het memorandum van overeenstemming overeengekomen beleidsvoorwaarden is voldaan.

4. Indien niet voldaan is aan de in lid 3 bedoelde voorwaarden, wordt de uitbetaling van de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie door de Commissie tijdelijk geschorst of geannuleerd. In die gevallen licht zij het Europees Parlement en de Raad in over de redenen voor de schorsing of annulering.

5. De buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie wordt in beginsel 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 uitbetaald.

Artikel 5

Opgenomen en verstrekte leningen

1. Het opnemen en verstrekken van leningen vindt plaats overeenkomstig artikel 220 van het Financieel Reglement.

2. Indien nodig kan de Commissie, in afwijking van artikel 220, lid 2, van het Financieel Reglement, de namens de Unie aangegane leningen doorrollen (“roll-over”).

Artikel 6

Rentesubsidie

1. 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 opgenomen en verstrekte leningen te dekken, met uitzondering van kosten in verband met vervroegde terugbetaling van de lening, met betrekking tot de leningen uit hoofde van dit besluit.

2. Oekraïne kan de Unie uiterlijk eind maart van elk jaar verzoeken om de rentesubsidie toe te kennen en de administratieve kosten te dekken.

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 2021-27 te dekken als rentesubsidie.

Artikel 7

Verstrekking van informatie aan het Europees Parlement en de Raad

De Commissie licht het Europees Parlement en de Raad in over de ontwikkelingen met betrekking tot de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie, waaronder de

uitbetalingen daarvan, en de ontwikkelingen met betrekking tot de in artikel 5, leden 2 en 3, bedoelde transacties, en verstrekt die instellingen tijdig de relevante documenten.

Artikel 8

Beoordeling van de uitvoering van de buitengewone macrofinanciële bijstand

Bij de uitvoering van de macrofinanciële bijstand van de Unie 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. Deze operationele beoordeling kan worden uitgevoerd samen met die waarin Besluit (EU) 2022/1201 voorziet.

Hoofdstuk II
Versterking van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds

Afdeling 1

Garanties van de lidstaten voor de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2021/1201

Artikel 9

Bijdragen in de vorm van garanties door de lidstaten

1. De lidstaten kunnen de voorziening met betrekking tot macrofinanciële bijstand die in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds wordt aangehouden, aanvullen door garanties te verstrekken tot een totaalbedrag van 3 660 000 000 EUR met betrekking tot de buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie aan Oekraïne uit hoofde van artikel 1 van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201 ("gedekte MFB").

2. De bijdragen van de lidstaten worden verstrekt in de vorm van onherroepelijke, onvoorwaardelijke en afroepbare garanties, aan de hand van een garantieovereenkomst met de Commissie overeenkomstig artikel 10.

3. Het relatieve aandeel van de bijdrage van de betrokken lidstaat in het in lid 1 bedoelde bedrag komt overeen met het relatieve aandeel van die lidstaat in het totale bruto nationaal inkomen van de Unie, zoals blijkt uit kolom (1) van tabel 4 van deel A ("Financiering van de jaarlijkse begroting van de Unie, inleiding") van de rubriek Algemene ontvangsten van de begroting voor 2022 die is opgenomen in de algemene begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2022, zoals vastgesteld op 24 november 2021.

4. De garanties worden voor elke lidstaat van kracht vanaf de datum van inwerkingtreding van de in artikel 10 bedoelde garantieovereenkomst tussen de Commissie en die lidstaat.

Artikel 10

Garantieovereenkomsten

De Commissie sluit een garantieovereenkomst met elke lidstaat die een garantie verstrekt op grond van artikel 9. In deze overeenkomst worden de regels voor de garantie vastgesteld, die voor alle lidstaten gelijk zijn, met inbegrip van, met name, bepalingen die:

(a) ervoor zorgen dat de lidstaten hun verplichtingen nakomen wanneer de Commissie een beroep doet op de garantie met betrekking tot de gedekte MFB, zodra de totale

bedragen van de initiële voorziening die in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds is gereserveerd voor de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de gedekte MFB, zijn of zullen worden opgebruikt;

(b) garanderen dat de garantie-opvragingen pro rata geschieden en gebaseerd zijn op de in artikel 9, lid 3, bedoelde bijdragesleutel;

(c) op voorwaarde dat de garantie-opvragingen de Unie in staat stellen de overeenkomstig artikel 1, lid 2, op de kapitaalmarkten of bij financiële instellingen geleende middelen terug te betalen na een niet-betaling door Oekraïne, zelfs als dit werd verwacht, met inbegrip van gevallen van wijziging van een betalingsschema om welke reden dan ook;

(d) garanderen dat de opvragingen van de garantie kunnen worden gebruikt om het gemeenschappelijk voorzieningsfonds aan te vullen dat met betrekking tot de gedekte MFB is opgenomen;

(e) garanderen dat een lidstaat die zijn verplichtingen niet nakomt wanneer een beroep wordt gedaan op de garantie, aansprakelijk blijft voor het nakomen van die verplichtingen;

(f) betrekking hebben op de betalingsvoorwaarden.

Afdeling 2

Voorziening van de gedekte MFB en van een aantal ELM-verplichtingen in Oekraïne

Artikel 11

Voorziening van de gedekte MFB

1. Voor de gedekte MFB geldt een voorzieningspercentage van 70 % in plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU) 2021/947. Het niveau van de in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds gestorte voorziening wordt echter gehandhaafd op en, indien gebruikt, aangevuld tot 9 % van de uitstaande verplichting uit hoofde van de gedekte MFB totdat de in artikel 9 bedoelde garanties volledig zijn opgenomen.

2. Wanneer een beroep wordt gedaan op de in artikel 10 bedoelde garanties, vormen de daaruit voortvloeiende bedragen externe bestemmingsontvangsten voor de terugbetaling van financiële verplichtingen uit hoofde van de gedekte MFB en betalingen aan het gemeenschappelijk voorzieningsfonds overeenkomstig artikel 21, lid 2, punt a), ii), van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046.

3. In afwijking van artikel 211, lid 1, eerste alinea, tweede zin, van het Financieel Reglement wordt het bedrag van de in artikel 9, lid 1, bedoelde garanties opgenomen in het bedrag van de toegestane financiële verplichtingen. In afwijking van artikel 211, lid 4, tweede alinea, van het Financieel Reglement worden de in lid 2 van dit artikel bedoelde bedragen van de voorziening in aanmerking genomen voor de berekening van de voorziening die voortvloeit uit het voorzieningspercentage met betrekking tot gedekte MFB.

4. In afwijking van artikel 211, lid 4, punt c), van het Financieel Reglement dragen van Oekraïne met betrekking tot de gedekte MFB teruggevorderde bedragen niet bij aan de voorziening tot het bedrag van de door de lidstaten overeenkomstig artikel 10, punt a), nagekomen garantie-opvragingen. Deze bedragen worden aan die lidstaten terugbetaald.

Artikel 12

Versterking van de voorziening met betrekking tot bepaalde financiële verplichtingen in Oekraïne die zijn gegarandeerd bij Besluit 466/2014/EU

In afwijking van artikel 31, lid 8, derde zin, van Verordening (EU) 2021/947 is het voorzieningspercentage van 70 % van toepassing op leningen die na 15 juli 2022 zijn uitbetaald in het kader van financieringsverrichtingen van de Europese Investeringsbank in Oekraïne die vóór 31 december 2021 door de Europese Investeringsbank zijn ondertekend en door de EU zijn gegarandeerd overeenkomstig Besluit nr. 466/2014/EU ("gedekte financiële verplichtingen van het ELM in Oekraïne") en zijn de artikelen 211, 212 en 213 van het Financieel Reglement van toepassing, onder voorbehoud van de artikelen 13 en 14 van dit besluit. Voor de toepassing van artikel 211, lid 1, tweede alinea, van het Financieel Reglement moet de voorziening uiterlijk op 31 december 2027 het niveau bereiken dat overeenstemt met het voorzieningspercentage dat wordt toegepast op het totale bedrag van uitstaande verplichtingen uit hoofde van gedekte financiële verplichtingen van het ELM in Oekraïne.

Artikel 13

Beoordeling van de toereikendheid van het voorzieningspercentage en herzieningsprocedure

1. Om de zes maanden, te beginnen op 30 juni 2023, en telkens wanneer de Commissie concludeert dat andere redenen of gebeurtenissen erop wijzen dat dit nodig is, beoordeelt de Commissie of er nieuwe ontwikkelingen zijn die een blijvend en zinvol effect kunnen hebben op de toereikendheid van het voorzieningspercentage, met inbegrip van het percentage van de gestorte voorzieningen, als bedoeld in de artikelen 11 en 12. De Commissie stelt met name vast of er sprake is van een aanhoudende significante wijziging van het kredietrisicoprofiel van deze blootstellingen gedurende een periode van ten minste twee jaar.

2. De Commissie is bevoegd de artikelen 11 en 12 te wijzigen om het voorzieningspercentage aan te passen door middel van een gedelegeerde handeling overeenkomstig artikel 16, met name om rekening te houden met de in lid 1 bedoelde ontwikkelingen.

Artikel 14

Voorziening in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds

1. In plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 6, van Verordening (EU) 2021/947 worden de financiële verplichtingen van de gedekte MFB afzonderlijk gedekt van andere financiële verplichtingen in het kader van de garantie voor extern optreden en worden de in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds gereserveerde voorzieningen met betrekking tot de gedekte MFB uitsluitend gebruikt voor financiële verplichtingen uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201.

   In plaats van de algemene regel van artikel 31, lid 8, van Verordening (EU) 2021/947 worden de financiële verplichtingen van de gedekte financiële verplichtingen van het ELM in Oekraïne afzonderlijk gedekt van andere financiële verplichtingen in het kader van het Garantiefonds voor extern optreden en worden de in het

gemeenschappelijk voorzieningsfonds gereserveerde voorzieningen met betrekking tot de gedekte financiële verplichtingen van het ELM in Oekraïne uitsluitend gebruikt voor financiële verplichtingen uit hoofde van dit besluit en Besluit (EU) 2022/1201.

2. In afwijking van artikel 213 van het Financieel Reglement is het effectieve voorzieningspercentage niet van toepassing op de voorzieningen die in het gemeenschappelijk voorzieningsfonds zijn gereserveerd voor de gedekte MFB en de gedekte financiële verplichtingen van het ELM in Oekraïne.

3. In afwijking van artikel 213, lid 4, punt a), van het Financieel Reglement vormen overschotten van de in de artikel 12 bedoelde voorziening externe bestemmingsontvangsten in de zin van artikel 21, lid 5, van het Financieel Reglement voor het programma voor externe bijstand waarvoor Oekraïne in aanmerking komt.

Hoofdstuk III
Gemeenschappelijke bepalingen

Artikel 15

Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door 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 16

Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.

2. De in artikel 13, lid 2, bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van de *datum van inwerkingtreding van dit besluit*.

3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in artikel 13, lid 2, bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.

4. Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.

5. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.

6. Een overeenkomstig artikel 13, lid 2, vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van die termijn de Commissie hebben meegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 17

Jaarverslag

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 buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie onderzocht;

   (b) worden de economische situatie en de vooruitzichten van Oekraïne, alsook de naleving 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 de besluiten van de Commissie tot uitbetaling van de tranches van de buitengewone 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 ex-postevaluatieverslag in met een beoordeling van de resultaten en de doelmatigheid van de voltooide buitengewone macrofinanciële bijstand van de Unie en van de mate waarin die tot de doelstellingen van de bijstand heeft bijgedragen.

Hoofdstuk IV
Wijziging van Besluit (EU) 2022/1201 en slotbepaling

Artikel 18

Besluit (EU) 2022/1201 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1, lid 2, tweede zin, wordt vervangen door:

"De in lid 1 en in Besluit [COM(2022)XXX-*het onderhavige voorstel*] bedoelde leningen hebben samen een maximale gemiddelde looptijd van 25 jaar."

2. Artikel 7 wordt geschrapt.

Artikel 19

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. Benaming 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-structuur[26]

Beleidsterrein: 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 actie[27]**

☒ **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; 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 begunstigden/doelgroepen

---

[26] ABM: activity-based management; ABB: activity-based budgeting.

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

- Macrofinanciële bijstand 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 verlichten, als voortzetting van de reeds verstrekte noodhulp.
- Structurele hervormingen ondersteunen ter verbetering van het algemene macro-economische beheer, 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 autoriteiten van Oekraïne zullen regelmatig verslag moeten uitbrengen aan de diensten van de Commissie over een reeks economische indicatoren en over de rapportagevereisten in het memorandum van overeenstemming.

De diensten van de Commissie zullen ook na de operationele beoordeling van de financiële en administratieve procedures in Oekraïne, die in juni 2020 is opgesteld, toezicht blijven houden op het beheer van de overheidsfinanciën. De Commissie zal tijdens de uitvoering van de maatregel een tweede operationele beoordeling uitvoeren.

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. 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. Behoefte(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 naleving 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 meerdere tranches wordt uitbetaald. De tranches worden snel vrijgegeven na de goedkeuring van dit voorstel en de inwerkingtreding van het bijbehorende memorandum van overeenstemming, en zijn daarna beschikbaar.

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 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 eisen en voorwaarden te monitoren.

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.

Dit voorstel voor macrofinanciële bijstand van maximaal 5 miljard EUR aan Oekraïne maakt deel uit van de doelstelling van de EU om tot 9 miljard EUR aan liquiditeitssteun op korte termijn te verstrekken. Het voorstel is de opvolger van en brengt wijzigingen aan in Besluit (EU) 2022/1201 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan Oekraïne ten bedrage van 1 miljard EUR aan leningen, die begin augustus 2022 volledig is 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 "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.

In dit stadium kan de verstrekking van verdere steun aan Oekraïne in de vorm van leningen de Oekraïense autoriteiten helpen de onmiddellijke en dringendste financieringsproblemen als gevolg van de oorlog te overwinnen. Aangezien de voorgestelde MFB de inspanningen van de autoriteiten ondersteunt om een stabiel macrofinanciële klimaat te handhaven, versterkt hij bovendien de toegevoegde waarde van de algehele betrokkenheid van de EU in Oekraïne en verbetert hij 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 druk 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. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

Macrofinanciële-bijstandsoperaties in partnerlanden zijn onderworpen aan ex-postevaluaties. Uit de 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 meerjarige financiële kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten

In beginsel zijn de voorzieningen voor macrofinanciële bijstand in het MFK 2021-2027 opgebouwd aan 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 de situatie in Oekraïne voor 70 % te dekken. De EU-begroting biedt bescherming tegen het eerste verlies voor 9 % van het volledige pakket van 6 miljard EUR aan leningen. Deze bescherming zou worden versterkt door garanties van de lidstaten voor nog eens 61 % van de waarde van de leningen.

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 de administratieve kosten van Oekraïne kwijt te schelden. De rentesubsidie moet ten laste komen van de in artikel 6, lid 2, punt a), eerste streepje, van Verordening (EU) 2021/947 bedoelde financiële middelen voor de MFF-periode 2021-2027.

Naast de verlening van rechtstreekse steun heeft de Europese Commissie in juli 2022 ingestemd met de herbestemming van 1,59 miljard EUR aan leningen van de Europese Investeringsbank (EIB) in het kader van het mandaat voor externe leningen (ELM) aan Oekraïne, ondersteund door garanties uit de EU-begroting. De EIB zal in het derde kwartaal van 2022 een bedrag van 1,05 miljard EUR uitbetalen en zal in 2022-23 naar verwachting nog eens 536 miljoen EUR aan leningen uitbetalen om de hervatting van geselecteerde investeringsprojecten te helpen financieren. Aangezien het hier echter gaat om leningen aan de Oekraïense overheid (of leningen die door haar worden gegarandeerd), houden zij hetzelfde risiconiveau in als de buitengewone MFB-leningen. In het kader van de ELM-garantieovereenkomsten heeft de EIB het recht een beroep te doen op de EU-begroting voor het volledige bedrag van de verliezen die zij op deze leningen lijdt. Daarom moet worden verduidelijkt dat op deze blootstellingen dezelfde voorzorgsbenadering moet worden toegepast en dat relevante aanvullende bepalingen moeten worden opgenomen in een specifiek gemeenschappelijk compartiment van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds (GVF) voor Oekraïne. Dit voorstel voorziet derhalve in een uitbreiding van het voorzieningspercentage van 70 % tot deze 1,59 miljard EUR extra blootstelling die voortvloeit uit herbestemde EIB-leningen.

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 verstrekking van verdere steun aan Oekraïne in de vorm van leningen kan de Oekraïense autoriteiten in dit stadium helpen bij het overwinnen van aanzienlijke financieringsproblemen als gevolg van het voeren van de oorlog. Aangezien de voorgestelde MFB de inspanningen van de autoriteiten ondersteunt om een stabiel macrofinanciële klimaat te handhaven, versterkt hij bovendien de toegevoegde waarde van de algehele betrokkenheid van de EU in Oekraïne en verbetert hij 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[28].

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; dit is dan ook de meest 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, de betalingsbalanssteun en macrofinanciële bijstand, en aan Euratom-projecten. Bij de leningactiviteiten wordt gebruikgemaakt van back-to-backtransacties, waardoor elk rente- of valutarisico voor de EU-begroting wordt uitgesloten. De doelstelling om middelen te verkrijgen tegen de beste beschikbare tarieven voor activiteiten in verband met het opnemen en verstrekken van leningen is bereikt omdat deze tarieven in overeenstemming zijn met vergelijkbare instellingen (EIB, EFSM en ESM).

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

1.6. Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief

☒ **beperkte geldigheidsduur**

– ☐ van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ

– ☐ financiële gevolgen vanaf 2021 tot en met 2027 voor vastleggingskredieten en vanaf 2022 tot en met 2027 voor betalingskredieten.

☐ **onbeperkte geldigheidsduur**

– Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,

– gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Beheersvorm(en)

☒ **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".*

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

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 controlesyste(e)m(en)

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

Geconstateerde 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 niet-uitgelokte 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 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 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.

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.

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) de normale controleprocedure van het financieel circuit (model 2) dat in DG ECFIN wordt gebruikt. De uitbetaling met betrekking tot MFB-operaties kan afhankelijk worden gesteld van aanvullende onafhankelijke ex-postverificaties (van documenten en/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 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

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 al meerdere maatregelen getroffen en zullen nog andere maatregelen worden getroffen.

Om te beginnen zal de leningovereenkomst 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 rapportagevereisten 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 buitengewone 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 meerjarige financiële 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 meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Aantal	GK/NGK[29] .	van EVA-landen[30]	van kandidaatlidstaten[31]	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, punt b), van het Financieel Reglement
6	14 02 01 11 "oostelijk nabuurschap"	GK	NEE	NEE	NEE	NEE
6	14 02 01 70 "NDICI — Europa als wereldspeler — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds"	GK	NEE	NEE	NEE	NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen (niet van toepassing)

29 GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.
30 EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.
31 Kandidaatlidstaten en, in voorkomend geval, aspirant-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 miljoenen EUR (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader	6	**Rubriek 6 — "Nabuurschap en de wereld"**

DG: NEAR			Jaar **2021**	Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	**TOTAAL**
□ Beleidskredieten MFB I[32]										
Begrotingsonderdeel[33] 14 02 01 11 "oostelijk nabuurschap" [34]	Vastleggingen	a)			20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	**100,0**
	Betalingen	b)			20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	**100,0**
□ Beleidskredieten MFB II										
Begrotingsonderdeel 14 02 01 11 "oostelijk nabuurschap" [35]	Vastleggingen	a)			150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	**750,0**
	Betalingen	b)			150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	**750,0**

32 Besluit (EU) 2022/1201

33 Volgens de officiële begrotingsnomenclatuur.

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

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

□ Voorziening voor 1,586 miljard EUR aan uitbetalingen van EIB-leningen in het kader van het mandaat voor uitgebreide leningen										
Begrotingsonderdeel 14 02 01 70 . 05 "NDICI — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds" (9 %)	Vastleggingen	a)					47,58	47,58	47,58	**142,74**
	Betalingen	b)					47,58	47,58	47,58	**142,74**
Begrotingsonderdeel 14 02 01 70 . 05 "NDICI — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds"[36] (61 %)	Vastleggingen	a)					322,48	322,48	322,48	**967,46**
	Betalingen	b)					322,48	322,48	322,48	**967,46**
TOTAAL kredieten voor DG NEAR	Vastleggingen	Totaal a)			**170,0**	**170,0**	**540,06**	**540,06**	**540,06**	**1 960,2**
	Betalingen	Totaal b)			**170,0**	**170,0**	**540,06**	**540,06**	**540,06**	**1 960,2**
DG: ECFIN			Jaar **2021**	Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	**TOTAAL**
□ MFB I[8]										
Begrotingsonderdeel 14 02 01 70 . 06 "NDICI — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds" [37]	Vastleggingen	c)	27,3	62,7						**90,0**

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

[37] 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.

	Betalingen	d)				81,2	8,8			**90,0**
□ MFB II										
Begrotingsonderdeel 14 02 01 70 . 06 "NDICI — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds" [38]	Vastleggingen	c)		62,4	162,6	32,5	143,4	49,1		**450,0**
	Betalingen	d)					91,2	300,0	58,8	**450,0**
□ Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten[39]										
Begrotingsonderdeel 14 20 03 . 01 MFB-subsidies	Vastleggingen	c)		0,15			0,15			**0,3**
	Betalingen	d)		0,15			0,15			**0,3**
TOTAAL kredieten voor DG ECFIN	Vastleggingen	Totaal c)	**27,3**	**125,2**	**162,6**	**32,5**	**143,55**	**49,1**		**540,3**
	Betalingen	Totaal d)		**0,15**		**81,2**	**100,15**	**300,0**	**58,8**	**540,3**

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 6 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	= a+c	**27,3**	**125,2**	**332,6**	**202,5**	**683,6**	**589,19**	**540,06**	**2 500,5**

38 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.

39 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.

	Betalingen	= b+d		**0,15**	**170,0**	**251,2**	**640,22**	**840,06**	**598,87**	**2 500,5**

Rubriek van het meerjarige 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 miljoenen EUR (tot op drie decimalen)

		Jaar **2022**	Jaar **2023**	Jaar **2024**	Jaar **2025**	Jaar **2026**	Jaar **2027**	**TOTAAL**
DG: ECFIN								
□ Personele middelen		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	0,484	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,972**

in miljoenen 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	Vastleggingen	27,3	126,098	333,084	202,924	683,672	589,262	540,132	2502,472

tot en met 7 van het meerjarige financiële kader	Betalingen		0,998	170,484	251,624	640,292	840,132	598,942	2502,472

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		Jaar 2026		Jaar 2027		**TOTAAL**	
		OUTPUTS															
	Soort[40]	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Totaal aantal	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1[41]…																	
- Output	Uitbetalingen van subsidies						170,0		170,0		170,0		170,0		170,0		850
- Output	Voorziening van de garantie voor		27,3		125,2		162,6		32,5		513,46		419,16		370,06		1 650,2

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

41 Zoals beschreven in punt 1.4.2. "Specifieke doelstelling(en)…".

- Output	Operationele beoordeling			1	0,15											1	0,15
- Output	Evaluatie achteraf							1	0,15							1	0,15
TOTAAL			**27,3**	**1**	**125,2**		**332,6**	1	**202,65**		**683,46**		**589,16**		**540,06**		**2 500,5**

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	Jaar 2026	Jaar 2027	**TOTAAL**
RUBRIEK 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 7[42] van het meerjarige financiële kader							
Personele middelen							
Andere administratieve uitgaven							
Subtotaal buiten RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel 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 van het DG 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.

[42] 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

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

Raming in voltijdequivalenten

		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 (centrale diensten 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 onder contract)								
01 01 01 11 (eigen onderzoek)								
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)								
	□ Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)[43]							
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** [44]	- centrale diensten							
	- delegaties							
01 01 01 02 (AC, END, INT – onderzoek onder contract)								
01 01 01 12 (AC, END, INT – eigen onderzoek)								
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)								
TOTAAL		5,4	2,7	2,7	0,45	0,45	0,45	12,15

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, het onderhandelen met de Oekraïense autoriteiten over het memorandum en de leningovereenkomst (samen met DG BUDGET), het beoordelen van verslagen en van de vorderingen bij het naleven van de voorwaarden.

[43] 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).

[44] 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 leningovereenkomst 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 leningovereenkomst. De besluiten van de Commissie inzake de leningtransactie(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 meerjarige financiële kader

Het voorstel/initiatief:

– ☒ kan volledig worden gefinancierd door middel van herschikking binnen de relevante rubriek van het meerjarig financieel kader (MFK).

3.2.5. Bijdrage van derden aan de financiering

Het voorstel/initiatief:

– ☐ voorziet niet in medefinanciering door derden

Het voorstel omvat bijdragen van de lidstaten in de vorm van garanties; dit is aangemerkt als een geschikt instrument om bescherming te bieden bovenop de voorziening van 9 % uit de EU-begroting. De bijdragen in het kader van deze garanties moeten worden opgenomen in het bedrag van de toegestane financiële aansprakelijkheid, in afwijking van artikel 211, lid 1, eerste alinea, van het Financieel Reglement. Wanneer een beroep wordt gedaan op de garantie moeten de overeenkomstige bedragen worden gebruikt om te voldoen aan de financiële verplichtingen van de Unie die voortvloeien uit de aangegane leningen en om het gemeenschappelijk voorzieningsfonds aan te vullen.

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

☐ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen