Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2026/2328

17.4.2026

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

tot wijziging van de methode voor de aanpak van gedeeltelijk uitgevoerde stappen in het Oekraïneplan in het kader van de verordening betreffende de faciliteit voor Oekraïne, en ter vervanging van Mededeling C(2025) 1725

(C/2026/2328)

1. In de Mededeling van de Commissie over de methode voor de gedeeltelijke uitvoering van stappen in het Oekraïneplan in het kader van de verordening betreffende de faciliteit voor Oekraïne (C(2025) 1725) ([1]) is een belangrijk element van de op prestaties gebaseerde werking van de faciliteit vastgesteld, om ervoor te zorgen dat de uitbetaling van tranches volgens een evenredige, transparante en voorspelbare aanpak wordt beoordeeld.

2. Zoals vermeld in Mededeling C(2025) 1725 kan de Commissie de methode herzien en wijzigen naarmate zij meer ervaring opdoet met de toepassing ervan. Nu de methode ongeveer een jaar is toegepast voor de beoordeling van de tranches in het kader van het Oekraïneplan en voldoende praktische ervaring is opgedaan, is het gerechtvaardigd om haar te herzien.

3. Daarnaast hebben de voortdurende Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de geïntensiveerde aanvallen op kritieke Oekraïense civiele en energie-infrastructuur een sterk verstorende werking op de wetgevingswerkzaamheden van de Verkhovna Rada (Oekraïens parlement) en een blijvende impact op de bestuurlijke capaciteit van het land.

4. Onderhavige mededeling vervangt Mededeling C(2025) 1725 zodat deze de doelstellingen van de faciliteit voor Oekraïne kan blijven ondersteunen, terwijl de financiële belangen van de Unie worden beschermd.

5. De betaling van financiële steun in het kader van het Oekraïneplan is afhankelijk van de bevredigende uitvoering van de vooraf bepaalde kwalitatieve en kwantitatieve stappen die zijn vastgesteld in de bijlage bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1447 ([2]) en latere wijzigingen daarvan ([3]).

6. In Verordening (EU) 2024/792 ([4]) is bepaald dat indien aan een of meerdere van deze stappen niet op bevredigende wijze is voldaan, de Commissie daarvan onverwijld de Raad en het Parlement in kennis moet stellen en de niet-terugbetaalbare financiële steun en de steun in de vorm van leningen die overeenkomen met dergelijke stappen, kan opschorten, om aldus de naleving te waarborgen van het beginsel van goed financieel beheer (zoals vastgelegd in artikel 310, lid 5, VWEU, Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 ([5]) en artikel 6, lid 8, van de Kaderovereenkomst ([6])).

7. Op grond van artikel 26, lid 5, van Verordening (EU) 2024/792 moet de Commissie als leidraad een methode ontwikkelen voor de aanpak van gedeeltelijk uitgevoerde stappen.

8. In de methode wordt de voorkeur gegeven aan de voortzetting van de uitvoering van het Oekraïneplan en wordt de prestatiegerichte aard van het plan en de combinatie van hervormingen en investeringen weerspiegeld. De methode voorziet in de voorwaarden voor de snelle uitbetaling van financiering, zorgt ervoor dat elke opschorting zowel evenredig als voorspelbaar is en beschermt tegelijkertijd de financiële belangen van de Unie.

([1]) PB C, C/2025/2114, 3.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2114/oj.
([2]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1447 van de Raad van 14 mei 2024 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het Oekraïneplan (PB L, 2024/1447, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/oj).
([3]) Zie bijvoorbeeld Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/2157 van de Raad van 17 oktober 2025 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1447 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het Oekraïneplan (PB L, 2025/2157, 17.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2157/oj).
([4]) Verordening (EU) 2024/792 van het Europees Parlement en de Raad van 29 februari 2024 tot instelling van de faciliteit voor Oekraïne (PB L 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj).
([5]) Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L, 2024/2509, 26.9.2014, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).
([6]) Kaderovereenkomst tussen de Europese Unie en Oekraïne inzake specifieke regelingen voor de uitvoering van financiering door de Unie in het kader van de faciliteit voor Oekraïne van 22 mei 2024.

9. Oekraïne moet zich ten volle blijven inzetten om de kwalitatieve en kwantitatieve stappen in het Oekraïneplan tijdig uit te voeren. Een gedeeltelijke opschorting van betalingen zou Oekraïne extra tijd geven om specifieke uitvoeringsproblemen aan te pakken, terwijl het in de tussentijd wel een gedeeltelijke betaling ontvangt voor de stappen die op bevredigende wijze zijn uitgevoerd.

10. Indien de desbetreffende stap(pen) binnen twaalf maanden na de eerste negatieve beoordeling zijn uitgevoerd, zal de Commissie een nieuwe beoordeling uitvoeren volgens de procedure van artikel 26, lid 4, van Verordening (EU) 2024/792. Ten eerste zal de Commissie onverwijld bij de Raad een voorstel indienen voor een uitvoeringsbesluit van de Raad waarin wordt vastgesteld dat op bevredigende wijze aan de betalingsvoorwaarden is voldaan. Op basis van het door de Raad vastgestelde besluit zal de Commissie een besluit vaststellen waarbij de uitbetaling van het bedrag wordt goedgekeurd.

11. Indien de Commissie van oordeel is dat Oekraïne niet binnen twaalf maanden na de eerste negatieve beoordeling de nodige maatregelen heeft genomen, zal zij de procedure van artikel 26, lid 6, van Verordening (EU) 2024/792 inleiden. Ten eerste zal zij Oekraïne officieel ervan in kennis stellen dat de periode van twaalf maanden is verstreken en dat, op basis van de informatie waarover de Commissie beschikt, de nodige maatregelen niet zijn genomen. Oekraïne kan dan binnen twee maanden na de mededeling van de kennisgeving van de Commissie zijn opmerkingen indienen.

12. Indien de Commissie naar aanleiding van deze opmerkingen tot de conclusie komt dat Oekraïne niet de nodige maatregelen heeft genomen, zal zij een voorstel indienen voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot verlaging van het bedrag van de niet-terugbetaalbare financiële steun en van de lening evenredig met het deel dat overeenkomt met de desbetreffende kwalitatieve en kwantitatieve stappen. Overeenkomstig artikel 26, lid 6, van Verordening (EU) 2024/792 besluit de Raad in de regel binnen een maand na de ontvangst van het voorstel van de Commissie. De Raad kan het voorstel van de Commissie met gekwalificeerde meerderheid wijzigen en het aldus gewijzigde voorstel door middel van een uitvoeringsbesluit vaststellen.

13. Indien een stap die eerder werd beschouwd op bevredigende wijze te zijn uitgevoerd, wordt teruggedraaid en niet langer in overeenstemming is met de bijlage bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1447, als gewijzigd bij Uitvoeringbesluit (EU) 2025/2157 en latere wijzigingen daarvan, zal de Commissie dezelfde methode toepassen en het overeenkomstige bedrag opschorten bij de betaling voor de volgende tranche, nadat de terugdraaiing is bevestigd. Uit artikel 26, lid 3, van Verordening (EU) 2024/792 volgt dat de vervulling van de voorafgaande voorwaarde en de kwalitatieve en kwantitatieve stappen als bevredigend kunnen worden beschouwd, mits de maatregelen met betrekking tot de stappen waarvoor Oekraïne reeds bevredigende uitvoering heeft bereikt, niet zijn teruggedraaid. Indien de Commissie bij de beoordeling van een volgende tranche tot de conclusie komt dat een stap die eerder als bevredigend werd beoordeeld, is teruggedraaid, zal zij de Raad voorstellen een overeenkomstig bedrag van de volgende uitbetalingen in het kader van het Oekraïneplan op te schorten en vervolgens de hierboven genoemde stappen volgen.

14. In de methode wordt rekening gehouden met het feit dat niet alle stappen in gelijke mate bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Oekraïneplan. Zo kan aan de vaststelling van een strategie of actieplan niet dezelfde waarde worden toegekend als aan de inwerkingtreding van een wet wat betreft hun rechtstreekse bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de faciliteit. Daarom wordt in de methode een onderscheid gemaakt tussen twee soorten stappen in het Oekraïneplan:

   i) **Basisstappen** – stappen in verband met de inwerkingtreding van Oekraïense wetten waarvoor de goedkeuring van het Oekraïense parlement en de ratificatie door het kabinet van de president vereist zijn. Deze stappen hebben **coëfficiënt 2**.

   ii) **Gewone stappen** – alle hervormingsstappen die geen deel uitmaken van de basishervormingsstappen (bv. goedkeuring door de regering van statuten, resoluties, strategieën, actieplannen, routekaarten enz.; online brengen van IT-systemen; verslaglegging over een investeringsindicator enz.). Deze stappen hebben **coëfficiënt 1**.

15. De methode bestaat uit de volgende vijf fasen:

   i) **Berekening van de stapwaarde per tranche**

   De stapwaarde is het totale bedrag van de tranche (de som van i) de niet-terugbetaalbare financiële steun en ii) de steun in de vorm van leningen) gedeeld door de som van het aantal gewone stappen vermenigvuldigd met 1 en het aantal basisstappen vermenigvuldigd met 2.

$$s = \frac{m}{o + 2 * p}$$

Waarbij s de stapwaarde is, m de waarde van de tranche, en o en p respectievelijk overeenkomen met het aantal gewone stappen en het aantal basisstappen in de tranche.

ii) **Berekening van de opschortingswaarde van stap(pen) waaraan niet op bevredigende wijze is voldaan**

Om terdege rekening te houden met verschillen tussen stappen, zal de Commissie coëfficiënten toepassen op de basis- en de gewone hervormingsstappen:

a) **Basisstappen** = stapwaarde (berekend overeenkomstig punt i) vermenigvuldigd met een coëfficiënt **2**.

b) **Gewone stappen** = stapwaarde (berekend overeenkomstig punt i) vermenigvuldigd met een coëfficiënt **1**.

iii) **Aanpassing van de opschortingswaarde om rekening te houden met verzachtende factoren**

In voorkomend geval kan de opschortingswaarde worden aangepast om rekening te houden met verzachtende factoren. Verzachtende factoren zijn bijvoorbeeld vervroegd uitgevoerde stappen die verbonden zijn aan volgende driemaandelijkse tranches zoals vastgesteld in de bijlage bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1447, als gewijzigd bij Uitvoeringbesluit (EU) 2025/2157 en latere wijzigingen daarvan. In dat geval kan de opschortingswaarde, mits de Commissie naar behoren in kennis is gesteld van de vroegtijdige uitvoering van de stap, deze naar behoren is gemotiveerd in het door Oekraïne ingediende betalingsverzoek en de stap wordt beschouwd op bevredigende wijze te zijn uitgevoerd, neerwaarts worden bijgesteld met een bedrag dat overeenkomt met de gemiddelde stapwaarde in het kader van de lopende tranche, vermenigvuldigd met een coëfficiënt 2 indien de vervroegd uitgevoerde stap een basisstap is. De opschortingswaarde die is toegekend aan elke niet op bevredigende wijze uitgevoerde stap in de betrokken tranche, zal evenredig worden verlaagd, rekening houdend met de coëfficiënten van basis- en gewone hervormingsstappen.

Een andere verzachtende factor is de gedeeltelijke uitvoering van een stap. Als Oekraïne kan aantonen dat een stap gedeeltelijk is uitgevoerd, kan de opschortingswaarde neerwaarts worden bijgesteld, zodat het bedrag van de opschorting in verhouding blijft tot de niet-uitvoering van de stap. Een dergelijke verzachtende factor kan alleen in aanmerking worden genomen voor kwantitatieve stappen waarbij de gedeeltelijke uitvoering objectief kan worden vastgesteld.

Indien beide verzachtende factoren in één tranche worden toegepast, zal de Commissie eerst de methode voor de vroegtijdige uitvoering van stappen toepassen.

Er moeten voldoende stimulansen worden behouden voor de uitvoering van stappen die niet op bevredigende wijze zijn uitgevoerd.

De toepassing van verzachtende factoren en de definitieve aangepaste schorsingswaarde zullen door de Raad worden vastgesteld overeenkomstig de artikelen 19, 20 en 26 van Verordening (EU) 2024/792.

iv) **Toewijzing van de financieringsbron aan elke afzonderlijke stap in de driemaandelijkse tranche**

In de bijlage bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1447, zoals gewijzigd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/2157 en latere wijzigingen daarvan, wordt geen financieringsbron aan de afzonderlijke stappen toegewezen. Deze toewijzing wordt gespecificeerd in de desbetreffende uitvoeringsbesluiten van de Raad voor elke driemaandelijkse beoordeling. Deze praktijk is reeds toegepast op de uitvoeringsbesluiten van de Raad in verband met de eerste zes driemaandelijkse tranches van het Oekraïneplan. In elke driemaandelijkse tranche stelt de Commissie voor om bepaalde stappen toe te wijzen aan de niet-terugbetaalbare financiële steun en de rest van de stappen aan de steun in de vorm van leningen. De voorgestelde toewijzing moet overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel nog worden vastgesteld door de Commissie, die zal handelen met inachtneming van het belang voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de faciliteit voor Oekraïne. Wanneer de Commissie de toewijzing voorstelt, zal zij in de eerste plaats stappen die niet op bevredigende wijze zijn uitgevoerd, toewijzen aan de niet-terugbetaalbare financiële steun. Tegelijkertijd zal zij zorgen voor het meest geschikte gebruik van aanvullende financiële bijdragen in de vorm van niet-terugbetaalbare steun die beschikbaar wordt gesteld op grond van artikel 7 van Verordening (EU) 2024/792.

v) **Berekening van het herziene bedrag dat moet worden uitbetaald**

Het aangepaste opgeschorte bedrag zal worden afgetrokken van de beschikbare financiële steun op basis van de toewijzing van de financieringsbron, zoals voorgesteld in punt iv) hierboven. Wanneer de opschortingswaarde hoger is dan de niet-terugbetaalbare financiële steun die in de desbetreffende driemaandelijkse tranche ter beschikking is gesteld, wordt het op te schorten bedrag verrekend met de steun in de vorm van leningen. Het opgeschorte bedrag mag niet hoger zijn dan het totale bedrag van de aan de respectieve tranche toegewezen financiering, namelijk de som van de niet-terugbetaalbare steun en de steun in de vorm van leningen. Wanneer de herziening gevolgen heeft voor de steun in de vorm van leningen, zal bij de berekening van het herziene uit te keren bedrag rekening worden gehouden met de verrekening van voorfinanciering.

16. De Commissie kan deze methode herzien en wijzigen naarmate zij meer ervaring opdoet met de toepassing ervan. Deze methode vervangt de methode van mededeling C(2025) 1725.