



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 9.3.2018 r.
COM(2018) 127 final

2018/0058 (COD)

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Ukrainie

{SWD(2018) 66 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

- Podstawa i cele wniosku

W ostatnich latach Unia Europejska (UE) znacznie wzmocniła partnerstwo z Ukrainą, które wykracza już poza zwykłą współpracę dwustronną i zmierza w kierunku stopniowego stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej. Dzięki propagowaniu głębszych więzów politycznych, ściślejszych powiązań gospodarczych i poszanowaniu wspólnych wartości układ o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą, który został podpisany w 2014 r. i który obejmuje pogłębioną i kompleksową strefę wolnego handlu (DCFTA), jest głównym narzędziem służącym zbliżeniu Ukrainy i UE. Części układu o stowarzyszeniu były tymczasowo stosowane od dnia 1 listopada 2014 r., zaś DCFTA od dnia 1 stycznia 2016 r. Układ wszedł w życie w całości w dniu 1 września 2017 r. po jego ratyfikacji przez Ukrainę i wszystkie państwa członkowskie UE i jego zawarciu przez Radę UE w lipcu 2017 r.

Mimo że w latach 2016–2017 odnotowano ponowny wzrost gospodarczy po głębokiej recesji z 2014–2015 r. gospodarka Ukrainy jest nadal podatna na zewnętrzne wstrząsy. Ozwierciedleniem tego jest duża zależność tego kraju od wywozu towarów, wolniejsze niż przewidywano uzupełnianie własnych rezerw dewizowych i jego wysokie zadłużenie zagraniczne, w szczególności mając na uwadze to, że w 2019 r. pojawiają się zobowiązania płatnicze z tytułu restrukturyzowanych euroobligacji. **W tym kontekście stałe wsparcie ze strony partnerów międzynarodowych Ukrainy ma nadal zasadnicze znaczenie.**

W marcu 2015 r. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) zatwierdził program rozszerzonego wsparcia finansowego dla Ukrainy w wysokości około 17,5 mld USD, który zakończy się w marcu 2019 r. Pomoc finansowa MFW została uzupełniona znaczącym wsparciem ze strony UE, jej państw członkowskich, szeregu partnerów dwustronnych (takich jak Stany Zjednoczone, Japonia, Kanada, Szwajcaria) i innych międzynarodowych instytucji finansowych, takich jak Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI). Ponieważ jednak ożywienie gospodarcze jest wciąż niestabilne i istnieje jeszcze szereg słabości, w 2018 r. i na początku 2019 r. Ukraina będzie wykazywała dodatkowe potrzeby w zakresie finansowania zewnętrznego, które MFW szacuje na 4,5 mld USD (ok. 3,8 mld EUR¹).

W dniu 29 listopada 2017 r. minister finansów Ukrainy Oleksandr Danyliuk wystąpił z oficjalnym wnioskiem do wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej Valdisa Dombrovskisa **o dodatkową pomoc makrofinansową z UE.** Pomoc ta przyczyni się do pokrycia potrzeb tego kraju w zakresie finansowania zewnętrznego i będzie stanowiła wsparcie wdrażania reform.

W świetle tego wniosku i sytuacji gospodarczej na Ukrainie, w szczególności pojawienia się dodatkowych potrzeb w zakresie finansowania zewnętrznego, **Komisja Europejska przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek w sprawie udzielenia Ukrainie dalszej pomocy makrofinansowej** w oparciu o art. 212 TFUE w kwocie maksymalnie 1 mld EUR w formie pożyczek średnio- i długoterminowych wypłacanych w dwóch transzach.

Proponowana nowa operacja pomocy makrofinansowej będzie stanowiła uzupełnienie wcześniejszych trzech operacji pomocy makrofinansowej o łącznej wartości 3,4 mld

¹ Wszystkie przeliczenia w niniejszym dokumencie opierają się na kursie wymiany EUR/USD wynoszącym 1,19.

EUR, które zaoferowano Ukrainie od początku kryzysu w 2014 r. W ramach tych operacji wypłacono ogółem 2,8 mld EUR, w tym 1,6 mld EUR w latach 2014–2015 (w ramach tzw. pomocy makrofinansowej I i II) oraz dwie transze w wysokości 600 mln EUR każda w lipcu 2015 r. i kwietniu 2017 r. (pomoc makrofinansowa III). Trzecia i ostatnia transza w wysokości 600 mln EUR w ramach pomocy makrofinansowej III, której warunkiem było wprowadzenie 21 środków z zakresu polityki uzgodnionych wspólnie z władzami ukraińskimi, nie została wypłacona. Chociaż Ukraina spełniła liczne zobowiązania polityczne powiązane z tą transzą, cztery środki, w tym dwa związane z walką z korupcją, nie zostały wdrożone do stycznia 2018 r., tj. do zakończenia okresu, na jaki udostępniona została pomoc. W tych okolicznościach Komisja nie mogła wypłacić ostatniej transzy w ramach pomocy makrofinansowej III i transza ta została w dniu 18 stycznia 2018 r. oficjalnie anulowana.

Celem proponowanej pomocy makrofinansowej jest udzielenie Ukrainie wsparcia w celu częściowego pokrycia jej dodatkowych potrzeb w zakresie finansowania zewnętrznego w latach 2018–2019, co ograniczy zagrożenia dla gospodarki w odniesieniu do bilansu płatniczego i budżetu w perspektywie krótkookresowej. Ponadto pomoc UE stanowiłaby bodziec do zintensyfikowania reform na Ukrainie bowiem doprowadziłaby do uzgodnienia z władzami Ukrainy protokołu ustaleń, w którym zostanie określony odpowiedni pakiet środków wspierających dostosowania gospodarcze i reformy strukturalne. Komisja będzie dążyć do szerokiego konsensusu z władzami Ukrainy, tak by zapewnić odpowiedzialność tego kraju za własny rozwój, a tym samym zwiększyć prawdopodobieństwo sprawnej realizacji uzgodnionych warunków. Warunki dotyczące polityki powinny odnosić się do głównych słabych stron ukraińskiej gospodarki i systemu zarządzania gospodarką i być zgodne z zobowiązaniami dotyczącymi reform podjętymi przez Ukrainę w kontekście układu o stowarzyszeniu, jak również w ramach innych unijnych instrumentów wsparcia i programów dostosowawczych realizowanych wspólnie z MFW i Bankiem Światowym. Dla pomyślnego przeprowadzenia operacji pomocy makrofinansowej niezbędna będzie realizacja kluczowych reform w dziedzinie walki z korupcją i w obszarze sprawowania rządów.

Ze względu na niepełne wdrożenie przez Ukrainę programu politycznego powiązanego z pomocą makrofinansową III, co doprowadziło do anulowania przez Komisję ostatniej transzy w styczniu 2018 r., należy w odniesieniu do każdej z dwóch transz obecnej pomocy sformułować konkretne warunki. W szczególności **planuje się uwzględnienie środków, które nie zostały wdrożone w ramach poprzedniego programu, w następujący sposób:**

- jeśli chodzi o weryfikację oświadczeń majątkowych urzędników publicznych, Komisja będzie nalegała na ustanowienie skutecznego systemu weryfikacji, między innymi poprzez zastosowanie oprogramowania do automatycznej weryfikacji z bezpośrednim i automatycznym dostępem do państwowych baz danych i rejestrów. W protokole, który ma być uzgodniony z Ukrainą w ramach proponowanej nowej operacji pomocy makrofinansowej, Komisja zawrze zatem wymóg, by wyżej wymieniony automatyczny system weryfikacji istniał i funkcjonował, a przy jego pomocy weryfikowana była znaczna liczba oświadczeń, w pierwszym rzędzie oświadczeń urzędników wyższego szczebla;
- jeśli chodzi o weryfikację danych dostarczanych przez przedsiębiorstwa dotyczących ich rzeczywistych właścicieli i egzekwowania obowiązku sprawozdawczego przedsiębiorstw, należy stwierdzić, że kwestia ta jest nadal w powijakach na całym świecie, w tym w UE. Na wniosek Ukrainy organizowane będą wymiany ekspertów między Ukrainą a UE w celu określenia możliwych kroków, które powinna podjąć Ukraina, aby uruchomić mechanizm weryfikacji. Na tej podstawie można by w protokole określić

wymierne poziomy odniesienia dla mechanizmu weryfikacji jako jeden z warunków w ramach programu pomocy makrofinansowej;

- **zakaz wywozu drewna**, który jest niezgodny z zasadą powstrzymywania się od wprowadzania środków ograniczających wymianę handlową, pozostaje w mocy, a uchylająca go ustawa ma jeszcze być rozpatrywana przez właściwą komisję parlamentarną na Ukrainie. Komisja będzie współpracować z władzami Ukrainy w celu znalezienia rozwiązania tego problemu poprzez wykorzystanie specjalnych instrumentów handlowych, w tym ewentualnie również dwustronnych mechanizmów rozstrzygania sporów;
- jeśli chodzi o ustawę o **utworzeniu centralnego rejestru kredytów**, została ona przyjęta przez parlament Ukrainy w dniu 6 lutego 2018 r. i weszła w życie w dniu 4 marca 2018 r. Środek ten można zatem uznać za wdrożony i nie trzeba go uwzględniać w nowym protokole.

Ponadto w **protokole dotyczącym nowego programu** będą również zawarte inne środki, które będą musiały zostać wdrożone przez Ukrainę, aby mogła ona otrzymać wypłatę pierwszej i drugiej transzy. Będą one obejmowały działania w obszarze zarządzania finansami publicznymi, co jest częścią składową wszystkich programów politycznych dotyczących pomocy makrofinansowej. Ogólnie rzecz biorąc, warunkowość będzie dotyczyła głównie szeregu kluczowych sektorów, które mają znaczenie dla stabilizacji makroekonomicznej Ukrainy.

Jak wyjaśniono w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu wnioskowi i w oparciu między innymi o ocenę sytuacji politycznej dokonaną wspólnie przez Komisję i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ), **Komisja uważa, że spełniono polityczne i ekonomiczne warunki wstępne proponowanej operacji pomocy makrofinansowej.**

- Kontekst ogólny

Ukrainę dotknęła wyjątkowo głęboka recesja w latach 2014 i 2015, kiedy to nastąpił spadek realnego PKB o odpowiednio 6,6 % i 9,8 %. Kryzys gospodarczy ukazał słabości makroekonomiczne i strukturalne Ukrainy istniejące od dawna, był jednak spowodowany przede wszystkim spadkiem zaufania i zmniejszeniem zdolności produkcyjnych wynikającym z konfliktu wywołanego destabilizującymi działaniami Rosji na wschodzie kraju. Połączenie silnej strategii politycznej z zakrojonym na szeroką skalę międzynarodowym pakietem wsparcia pomógł gospodarce powrócić na ścieżkę wzrostu w 2016 r. (2,3 %). Ożywienie gospodarcze utrzymało się w 2017 r., kiedy to wzrost PKB osiągnął szacunkowy poziom 2,2 % pomimo negatywnego wpływu blokady towarowej wprowadzonej w marcu 2017 r. wobec obszarów niekontrolowanych przez rząd. Do rozwoju działalności gospodarczej w 2017 r. przyczyniły się głównie inwestycje i konsumpcja gospodarstw domowych, którym sprzyjały zwiększenie zaufania i wzrost płac.

Pomimo kryzysu gospodarczego Ukraina poczyniła w ciągu ostatnich trzech lat znaczące postępy w konsolidacji **finansów publicznych**. Ogólny deficyt budżetowy, obejmujący deficyt przedsiębiorstwa naftowo-gazowego Naftogaz, zmniejszył się z 10 % PKB w 2014 r. do zaledwie 2,4 % w 2016 r. (podczas gdy deficyt docelowy na 2016 r. uzgodniony w ramach programu MFW wynosił 3,7 %). Wykonanie budżetu w 2017 r. było nadal wysokie dzięki skutecznemu poborowi podatków, zwiększeniu wypłaty dywidend z przedsiębiorstw państwowych i niektórym czynnikom jednorazowym, takim jak konfiskata zamrożonych aktywów byłego prezydenta Janukowycza (ogółem 1 % PKB). W rezultacie skonsolidowany deficyt budżetu państwa wyniósł w 2017 r. około 1,5 % PKB. Deficyt quasi-budżetowy

związany z dokapitalizowaniem przedsiębiorstw i banków państwowych został znacznie ograniczony, zwłaszcza dzięki zlikwidowaniu deficytu operacyjnego Naftogazu. Taka konsolidacja budżetowa, w połączeniu ze względną stabilnością kursu walutowego od 2016 r., pozwoliła również ograniczyć **dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych** do szacunkowego poziomu 76 % PKB na koniec 2017 r. (spadek z 81 % z końca 2016 r.).

W budżecie na 2018 r. przewidziano deficyt budżetowy na poziomie 2,4 % PKB (co jest zgodne z pułapem 2,5 % przewidzianym w programie MFW), opierając się na założeniach dotyczących wzrostu realnego PKB na poziomie 3 % i **inflacji** cen konsumpcyjnych na poziomie 9 %. Tendencja dezinflacyjna panująca od wiosny 2015 r. (60,9 % w kwietniu 2015 r.) do połowy 2016 r. (6,9 % w czerwcu 2016 r.) została stopniowo odwrócona. Od tego czasu nastąpił wzrost inflacji (14,1 % w styczniu 2018 r.) spowodowany wzrastającymi kosztami produkcji i popytem konsumpcyjnym (wynikającym głównie z podwyżek płac), a także wzrostem cen żywności (z powodu mrozu na początku 2017 r., który zniszczył uprawy) i cen paliw. Rosnąca presja inflacyjna zmusiła bank centralny do podniesienia podstawowych **stóp procentowych** od października 2017 r. o łącznie 4,5 punktu procentowego do poziomu 17 % od dnia 2 marca 2018 r.

Jeśli chodzi o sektor zagraniczny, deficyt **obrotów bieżących** Ukrainy stopniowo się zwiększał (3,5 % PKB w 2017 r.) po znacznej korekcie w dół spowodowanej kryzysem gospodarczym (z 9 % PKB w 2013 r. do 0,3 % w 2015 r.). Było to głównie wynikiem ożywienia inwestycji zagranicznych (wraz ze wzrostem zaufania przedsiębiorstw) oraz wzrostu konsumpcji krajowej. Dalsze pogłębianie się deficytu obrotów bieżących zostało zahamowane przez duży wzrost w sektorze wywozu (w 2017 r. o 17 % w porównaniu z rokiem poprzednim) będący wynikiem wzrostu gospodarki globalnej, a także korzystnych warunków wymiany handlowej. **Napływ kapitału** prywatnego, niezwiązanego z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi, również się zwiększył, zwłaszcza w wyniku emisji przez rząd euroobligacji o wartości 3 mld USD we wrześniu 2017 r. Wsparcie ze strony wielostronnych i dwustronnych partnerów Ukrainy, w połączeniu z dostosowaniem salda obrotów bieżących i stopniowym powrotem prywatnych przepływów finansowych, pomogło Ukrainie uzupełnić **rezerwy walutowe**, które mimo słabości w zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych osiągnęły na koniec stycznia 2018 r. poziom 18,6 mld USD.

Mimo poprawy sytuacji gospodarczej od 2015 r. nadal istnieje szereg słabości ze względu na dużą zależność Ukrainy od wywozu towarów, wolniejsze niż przewidywano uzupełnianie rezerw walutowych i wysoki poziom zadłużenia zagranicznego. Zagrożeniami, które mogą mieć wpływ na wciąż niewielkie ożywienie gospodarcze, są ponadto niestabilność wewnętrznej sytuacji politycznej i ciągle ryzyko nasilenia się napięć we wschodniej części kraju.

Będąc eksporterem towarów (produkty rolne i metale stanowią około 70 % ukraińskiego wywozu towarów), Ukraina jest wciąż szczególnie wrażliwa na **pogarszanie się warunków handlu** i środki wprowadzone przez Rosję mające na celu ograniczenie tranzytu z Ukrainy. W istocie, globalny gwałtowny spadek cen towarów był kluczowym czynnikiem, który spowodował kryzys w bilansie płatniczym, z którym Ukraina miała do czynienia w 2009 r. i w latach 2014–2015.

Kolejną przyczyną podatności Ukrainy na zagrożenia jest jej **wysoki poziom zadłużenia zagranicznego**. Mimo szybkiego zmniejszania się zadłużenia sektora przedsiębiorstw oraz sektora bankowego od czasu kryzysu w 2014 r. zadłużenie zagraniczne brutto na dzień 1 października 2017 r. wyniosło 117,3 mld USD (111 % PKB), z czego 47,5 mld USD

przypadało na zadłużenie krótkoterminowe (45 % PKB). Dług ten dotyczy wprawdzie głównie sektora prywatnego i jako taki nie wiąże się z bezpośrednią odpowiedzialnością państwa, ale częściowo jest również związany z przedsiębiorstwami państwowymi (a niekiedy posiadającymi gwarancje państwowe), a tym samym stanowi zobowiązanie warunkowe dla państwa. Kwota bezpośredniego zagranicznego zadłużenia państwa należna do spłaty w kolejnym roku znacznie zmalała w okresie kryzysu, gdyż władze zdecydowały się na zaciągnięcie długoterminowych pożyczek od międzynarodowych instytucji finansowych i zmianę harmonogramu spłaty około 15 mld USD długu z tytułu obligacji (zarówno długu bezpośredniego, jak i wynikającego z gwarancji) w ramach tzw. operacji dłużnej z listopada 2015 r. Zadłużenie to pozostaje jednak na stosunkowo wysokim poziomie, a zobowiązania dotyczące spłat w latach 2018–2019 są znaczne.

Rezerwy znajdują się na poziomie poniżej standardów adekwatności MFW, w szczególności w kontekście wysokiego zadłużenia zagranicznego. Mimo że Ukrainie udało się w ciągu ostatnich trzech lat odbudować swoje **rezerwy walutowe** brutto, proces ten przebiega wolniej niż zakładał pierwotnie MFW. Na koniec stycznia 2018 r. rezerwy wyniosły 18,6 mld USD i pozostają tym samym poniżej poziomu sprzed kryzysu oraz poziomu przewidywanego na koniec 2017 r. w chwili rozpoczęcia realizacji programu MFW (22,3 mld USD). Rezerwy mogą znaleźć się ponownie pod znaczną presją w latach 2018–2019, kiedy to Ukraina ma spłacić ponad 12 mld USD (kwota główna i odsetki) bezpośredniego i pośredniego zagranicznego długu państwowego. Ta olbrzymia kwota do spłaty zbiega się w czasie z wyborami prezydenckimi i parlamentarnymi w 2019 r. W tym kontekście dalsze uzupełnienie rezerw walutowych Ukrainy wydaje się niezbędne, a dodatkowa pomoc makrofinansowa UE mogłaby skutecznie wesprzeć te starania zarówno w sposób bezpośredni (poprzez wypłatę pomocy), jak i pośredni (jako katalizator dla napływu kapitału prywatnego i wzbudzenia zaufania do waluty lokalnej).

W związku z tym kontynuacja wsparcia ze strony MFW i partnerów międzynarodowych Ukrainy, w tym UE, ma nadal zasadnicze znaczenie. Od czasu wybuchu kryzysu program rozszerzonego wsparcia finansowego dla Ukrainy w kwocie 17,5 mld USD zatwierdzony przez MFW w marcu 2015 r. został uzupełniony o znaczące wsparcie ze strony partnerów dwustronnych Ukrainy, w tym ze strony UE. Inne międzynarodowe instytucje finansowe, takie jak Bank Światowy, EBOR i EBI, również znacznie zintensyfikowały swoje działania na rzecz wspierania transformacji gospodarczej Ukrainy. Ponieważ jednak gospodarka Ukrainy jest nadal wrażliwa i podatna na szereg zagrożeń, MFW szacuje, że w 2018 r. i na początku 2019 r. kraj ten będzie miał dodatkowe potrzeby w zakresie finansowania zewnętrznego w wysokości 4,5 mld USD (ok. 3,8 mld EUR²). Proponowana pomoc makrofinansowa pokryje 26,5 % całkowitych dodatkowych potrzeb w zakresie finansowania. Bank Światowy przygotowuje również obecnie nową pożyczkę w ramach polityki rozwojowej w kwocie 800 mln USD jako wkład na poczet pokrycia tych potrzeb w zakresie finansowania. Po uwzględnieniu potencjalnego wkładu ze strony Banku Światowego unijna pomoc makrofinansowa pokryje 32 % potrzebnej kwoty 3,7 mld USD.

- Obowiązujące przepisy w dziedzinie, której dotyczy wniosek

Pomoc makrofinansowa była już udzielana Ukrainie na mocy czterech odrębnych decyzji:

- Decyzja Rady z dnia 12 lipca 2002 r. w sprawie udzielenia dodatkowej pomocy makrofinansowej Ukrainie (2002/639/WE)³.

² Wszystkie przeliczenia w niniejszym dokumencie opierają się na kursie wymiany EUR/USD wynoszącym 1,19.

³ Dz.U. L 209 z 6.8.2002, s. 22–23.

- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 646/2010/UE z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie⁴.
- Decyzja Rady z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie (2014/215/UE)⁵.
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/601 z dnia 15 kwietnia 2015 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie⁶.

- Spójność z pozostałymi obszarami polityki i celami Unii

Proponowana pomoc makrofinansowa jest spójna z zobowiązaniem UE do wspierania transformacji gospodarczej i przemian politycznych na Ukrainie. Jest ona również spójna z zasadami stosowania instrumentu pomocy makrofinansowej, spełniając następujące wymogi: wyjątkowy i uzupełniający charakter, uzależnienie od spełnienia określonych warunków – w tym: politycznych – oraz dyscyplina finansowa.

Proponowana pomoc makrofinansowa jest zgodna z celami europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS). Przyczynia się ona do wspierania celów Unii Europejskiej dotyczących stabilności gospodarczej i rozwoju na Ukrainie, a w szerszym kontekście – budowania odporności w krajach sąsiedzkich Europy Wschodniej. Poprzez udzielenie władzom wsparcia w realizacji działań na rzecz stworzenia stabilnych ram makroekonomicznych i zrealizowania ambitnego programu reform strukturalnych proponowana operacja zwiększa wartość dodaną ogólnego zaangażowania UE na Ukrainie i przyczynia się do zwiększenia skuteczności innych form pomocy finansowej UE dla Ukrainy, w tym operacji wsparcia budżetowego i dotacji dostępnych w ramach instrumentów finansowania zewnętrznego przewidzianych w aktualnych wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020. Proponowana pomoc makrofinansowa jest również integralną częścią ogólnego wsparcia międzynarodowego dla Ukrainy i będzie nadal stanowiła uzupełnienie pomocy udzielanej przez innych wielostronnych i dwustronnych darczyńców.

Ukrainę łączą z UE silne więzi gospodarcze. W dniu 1 września 2017 r. wszedł w życie układ o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą. Postanowienia dotyczące pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu (DCFTA) były stosowane tymczasowo od 1 stycznia 2016 r., kiedy to UE i Ukraina rozpoczęły wzajemne otwieranie swoich rynków towarów i usług. UE jest największym partnerem handlowym Ukrainy, a jej udział w wymianie handlowej Ukrainy ogółem w 2016 r. wyniósł 40,6 % (pod względem wartości). W 2017 r. handel dwustronny wzrósł jeszcze bardziej. Wywóz z Ukrainy do UE wzrósł w porównaniu z rokiem poprzednim o 27,3 %, natomiast przywóz z UE zwiększył się o 22,1 % (pod względem wartości).

2. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

- Krótki opis proponowanych działań

Unia Europejska udostępni Ukrainie pomoc makrofinansową w łącznej maksymalnej kwocie 1 mld EUR, udzielaną w formie pożyczek średnio- i długoterminowych, które posłużą do pokrycia pozostających do zaspokojenia potrzeb Ukrainy w zakresie finansowania zewnętrznego w latach 2018–2019. Pomoc ma zostać wypłacona w dwóch transzach pożyczki. Z zastrzeżeniem terminowego wdrożenia środków z zakresu polityki powiązanych z każdą transzą wypłata pierwszej transzy jest spodziewana w drugiej połowie 2018 r., zaś

⁴ Dz.U. L 179 z 14.7.2010, s. 1.

⁵ Dz.U. L 111 z 15.4.2014, s. 85.

⁶ Dz.U. L 100 z 17.4.2015, s. 1–7.

druga transza mogłaby zostać uruchomiona w pierwszym półroczu 2019 r. Pomocą będzie zarządzać Komisja. W odniesieniu do pomocy zastosowanie mają szczegółowe przepisy dotyczące zapobiegania nadużyciom finansowym oraz innym nieprawidłowościom, zgodne z rozporządzeniem finansowym.

Komisja i władze ukraińskie uzgodnią protokół ustaleń określający środki w zakresie reformy strukturalnej związane z proponowaną operacją pomocy makrofinansowej, w tym harmonogram i kolejność działań. Ponadto, zgodnie ze zwyczajową praktyką w przypadku pomocy makrofinansowej, wypłaty środków będą uzależnione między innymi od zadowalających wyników przeglądów przewidzianych w programie MFW i ciągłego korzystania przez Ukrainę ze środków MFW.

- Podstawa prawna

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 212 TFUE.

- Zasada pomocniczości

Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, gdyż cel przywrócenia krótkoterminowej stabilności makroekonomicznej na Ukrainie nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie działające w pojedynkę, natomiast możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii Europejskiej. Głównymi tego przyczynami są ograniczenia budżetowe na szczeblu krajowym oraz konieczność ścisłej koordynacji między darczyńcami celem zmaksymalizowania zakresu i skuteczności pomocy.

- Zasada proporcjonalności

Wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności: ogranicza się on do minimum koniecznego do osiągnięcia celu krótkoterminowej stabilności makroekonomicznej i nie wykracza poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia tego celu.

Zgodnie z ustaleniami Komisji w oparciu o szacunki MFW w kontekście promesy kredytowej kwota pomocy odpowiada około 26,5 % szacunkowych dodatkowych potrzeb finansowych Ukrainy w latach 2018–2019. To znaczne zobowiązanie uzasadnione jest następującymi względami: politycznym znaczeniem Ukrainy dla stabilności w europejskiej polityce sąsiedztwa; politycznym stowarzyszeniem i integracją gospodarczą tego państwa z UE, które znajdują odzwierciedlenie w układzie o stowarzyszeniu między tymi dwiema stronami, który wszedł w życie w dniu 1 września 2017 r.; a także trudną sytuacją, z którą wciąż ma do czynienia Ukraina, głównie z powodu konfliktu we wschodniej części kraju.

- Wybór instrumentów

Finansowanie typu project finance lub pomoc techniczna nie byłyby odpowiednim narzędziem realizacji zakładanych celów makroekonomicznych. Główna wartość dodana pomocy makrofinansowej w porównaniu z innymi instrumentami UE polega na szybkim złagodzeniu ograniczeń w zakresie finansowania zewnętrznego oraz na wsparciu budowy stabilnych ram makroekonomicznych, w tym poprzez przyczynienie się do trwałego zrównoważenia bilansu płatniczego i budżetu, oraz właściwych warunków ramowych dla reform strukturalnych. Poprzez pomoc w ustanowieniu właściwych ram dla polityki makroekonomicznej i strukturalnej pomoc makrofinansowa może zwiększyć skuteczność działań finansowanych na Ukrainie w ramach innych, bardziej ukierunkowanych instrumentów finansowych UE.

3. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

- Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Podczas przygotowywania niniejszego wniosku w sprawie pomocy makrofinansowej służby Komisji były w stałym kontakcie z władzami ukraińskimi w celu wspierania Ukrainy w zakresie odpowiedzialności za program. Ponadto, jako że pomoc makrofinansowa stanowi integralną część międzynarodowego wsparcia na rzecz stabilizacji gospodarczej Ukrainy, Komisja prowadziła również konsultacje z międzynarodowymi partnerami Ukrainy, takimi jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy, które wspierają ten kraj w ramach dużych programów finansowania.

- Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

Przy wsparciu ekspertów zewnętrznych Komisja przeprowadziła ocenę operacyjną jakości i wiarygodności obiegu publicznych środków finansowych oraz procedur administracyjnych na Ukrainie, z której sprawozdanie końcowe przygotowano w sierpniu 2014 r. W celu przedstawienia aktualnego rozwoju sytuacji w drugim kwartale 2018 r. przewidziane jest przeprowadzenie nowej oceny operacyjnej.

- Ocena skutków

Unijna pomoc makrofinansowa jest nadzwyczajnym instrumentem stosowanym w sytuacjach wyjątkowych, aby zaradzić poważnym trudnościom w zrównoważeniu bilansu płatniczego w państwach trzecich. W związku z tym niniejszy wniosek dotyczący pomocy makrofinansowej jest zwolniony z wymogu przeprowadzenia oceny skutków zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi lepszego stanowienia prawa (SWD(2015) 111 final), jako że należy szybko podjąć działania w sytuacji kryzysowej, która wymaga szybkiej reakcji.

W szerszym kontekście w swoich wnioskach dotyczących pomocy makrofinansowej Komisja wykorzystuje wyniki ocen ex post wcześniejszych operacji przeprowadzonych w krajach sąsiadujących z UE. Pomoc makrofinansowa i powiązany z nią program dostosowań i reform gospodarczych przyczynią się do zaspokojenia krótkoterminowych potrzeb finansowych Ukrainy, wspierając jednocześnie realizację środków z zakresu polityki służących poprawie sytuacji budżetowej i bilansu płatniczego w średnim okresie oraz pobudzeniu trwałego wzrostu gospodarczego.

4. WPLYW NA BUDŻET

Planowana pomoc zostanie udzielona w formie pożyczek i powinna zostać sfinansowana poprzez operacje zaciągnięcia pożyczek, które Komisja przeprowadzi w imieniu UE. Koszty budżetowe pomocy będą odpowiadały kwocie zasilającej – w wysokości 9 % kwot wypłaconych w ramach pożyczki – fundusz gwarancyjny dla zewnętrznych operacji udzielania pożyczek przez UE z pozycji budżetowej 01 03 06 („Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego”). Zakładając, że pierwsza wypłata pożyczki nastąpi w 2018 r. w łącznej kwocie 500 mln EUR, a druga – w 2019 r. w kwocie 500 mln EUR, zgodnie z zasadami regulującymi mechanizm Funduszu Gwarancyjnego zasilanie będzie następowało z budżetów na 2020 r. (45 mln EUR) i 2021 r. (45 mln EUR).

Na podstawie aktualnych prognoz dotyczących wykorzystania linii budżetowej 01 03 06 Komisja ocenia, że wpływ budżetowy proponowanej operacji pomocy makrofinansowej dla Ukrainy jest akceptowalny.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- Klauzula przeglądu/rewizji/wygaśnięcia

Wniosek zawiera klauzulę wygaśnięcia. Proponowana pomoc makrofinansowa zostałaby udostępniona na okres dwóch i pół roku, rozpoczynający się pierwszego dnia po wejściu w życie protokołu ustaleń.

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Ukrainie**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 212 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Relacje między Unią Europejską a Ukrainą w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego stale się rozwijają. Układ o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą, obejmujący pogłębioną i kompleksową strefę wolnego handlu (DCFTA), wszedł w życie w dniu 1 września 2017 r.

(2) Od wiosny 2014 r. Ukraina realizuje ambitny program reform, których celem jest stabilizacja gospodarki i poprawa warunków życia jej obywateli. Ukraina i Unia opracowały wspólnie program reform (program stowarzyszeniowy, który został ostatnio zaktualizowany w marcu 2015 r.). Głównymi priorytetami tego programu są walka z korupcją oraz reformy konstytucyjne, wyborcze i sądownicze.

(3) Oprócz wsparcia politycznego Unia zobowiązała się w marcu 2014 r. do wyasygnowania pakietu finansowego w wysokości ponad 11 mld EUR w celu wsparcia stabilizacji gospodarczej i wdrażania reform na Ukrainie, w tym 1,6 mld pomocy makrofinansowej, na mocy decyzji Rady 2002/639/WE⁷, decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady 646/2010/UE⁸ oraz decyzji Rady 2014/215/UE⁹. Biorąc pod uwagę znaczne potrzeby Ukrainy w zakresie finansowania zewnętrznego, w kwietniu 2015 r. udostępniono Ukrainie dodatkową pomoc makrofinansową w wysokości 1,8 mld EUR na mocy decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/601¹⁰.

(4) Od maja 2014 r. Ukraina otrzymała od Unii 2,81 mld EUR pomocy makrofinansowej, w tym 1,2 mld EUR z 1,8 mld EUR dostępnych na podstawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/601. Trzecia i ostatnia transza pomocy makrofinansowej w wysokości 600 mln EUR na mocy decyzji (UE) 2015/601 została w dniu 18 stycznia

⁷ Decyzja Rady 2002/639/WE z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie udzielenia dodatkowej pomocy makrofinansowej Ukrainie, Dz.U. L 209 z 6.8.2012, s. 22.

⁸ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 646/2010/UE z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie, Dz.U. L 179 z 14.7.2010, s. 1.

⁹ Decyzja Rady 2014/215/UE z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie, Dz.U. L 111 z 15.4.2014, s. 85.

¹⁰ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/601 z dnia 15 kwietnia 2015 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie, Dz.U. L 100 z 17.4.2015, s. 1.

2018 r. anulowana z powodu niepełnego przestrzegania przez Ukrainę programu reform strukturalnych powiązanych z tą transzą.

(5) W dniu 11 marca 2015 r. Międzynarodowy Fundusz Walutowy zatwierdził czteroletni program rozszerzonego wsparcia finansowego dla Ukrainy w kwocie 17,5 mld USD mający na celu wspieranie programu dostosowań gospodarczych i reform tego kraju, w ramach którego kwotę 8,5 mln USD wypłacono w latach 2015–2017. Pomoc finansowa MFW została uzupełniona znaczącym wsparciem ze strony licznych partnerów dwustronnych (w tym Unii i jej państw członkowskich, a także Stanów Zjednoczonych, Japonii i Kanady). Inne międzynarodowe instytucje finansowe, takie jak Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), również znacznie zintensyfikowały swoje działania na rzecz wspierania transformacji gospodarczej Ukrainy.

(6) Po przeprowadzeniu misji technicznej w listopadzie 2017 r. MFW zrewidował swoje prognozy co do potrzeb Ukrainy w zakresie finansowania zewnętrznego, stwierdzając dodatkowe potrzeby finansowania w wysokości 4,5 mld USD na lata 2018 r. i 2019 r. Te potrzeby w zakresie finansowania wykraczają poza zobowiązanie poczynione do tej pory przez wspólnotę międzynarodową, obejmujące pomoc makrofinansową Unii na mocy decyzji Rady 2002/639/WE, decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady 646/2010/UE, decyzji Rady 2014/215/UE i decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/601.

(7) W listopadzie 2017 r., ze względu na wciąż trudną sytuację gospodarczą i finansową Ukrainy, władze tego kraju wystąpiły o dodatkową pomoc makrofinansową z Unii.

(8) Na posiedzeniu Rady Stowarzyszenia UE-Ukraina, które odbyło się w dniu 8 grudnia 2017 r., Unia potwierdziła swoje poparcie dla znacznych wysiłków reformatorskich Ukrainy, w tym pomoc finansową powiązaną z konkretnymi postępami w realizacji reform.

(9) Jako że Ukraina jest objęta europejską polityką sąsiedztwa (EPS), należy ją uznać za państwo kwalifikujące się do otrzymania pomocy makrofinansowej z Unii.

(10) Unijna pomoc makrofinansowa powinna stanowić instrument finansowy stosowany w sytuacjach wyjątkowych, mający formę niewiązanego i nieukierunkowanego wsparcia bilansu płatniczego, służący zaspokojeniu pilnych potrzeb beneficjenta w zakresie finansowania zewnętrznego; pomoc ta powinna także stanowić podstawę realizacji programu dotyczącego polityki obejmującego solidne środki dostosowawcze i środki w zakresie reformy strukturalnej, które mają poprawić pozycję bilansu płatniczego w perspektywie krótkoterminowej.

(11) Biorąc pod uwagę fakt, że w bilansie płatniczym Ukrainy utrzymują się znaczne pozostające do pokrycia potrzeby w zakresie finansowania zewnętrznego, przekraczające zasoby udostępnione przez MFW i inne instytucje wielostronne, unijną pomoc makrofinansową, która ma zostać przyznana Ukrainie, uznaje się w obecnych nadzwyczajnych okolicznościach za właściwą odpowiedź na wniosek tego państwa o wsparcie stabilizacji gospodarczej, w powiązaniu z programem MFW. Unijna pomoc makrofinansowa może stanowić wsparcie dla stabilizacji gospodarczej i programu reform strukturalnych Ukrainy, ponieważ uzupełniałaby środki udostępnione w ramach porozumienia finansowego z MFW.

(12) Celem unijnej pomocy makrofinansowej powinno być wspieranie przywrócenia na Ukrainie trwałego finansowania zewnętrznego, a tym samym wsparcie jej rozwoju gospodarczego i społecznego.

(13) Ustalenie kwoty unijnej pomocy makrofinansowej opiera się na kompleksowej ocenie ilościowej potrzeb Ukrainy w zakresie finansowania zewnętrznego, które pozostają do zaspokojenia, i uwzględnia zdolność tego państwa do finansowania się z własnych zasobów,

w szczególności z rezerw walutowych, którymi dysponuje. Unijna pomoc makrofinansowa powinna uzupełniać programy i środki udostępniane przez MFW i Bank Światowy. Przy ustalaniu kwoty udzielanej pomocy uwzględnia się również spodziewane wkłady finansowe ze strony darczyńców dwustronnych i wielostronnych oraz potrzebę zapewnienia sprawiedliwego podziału obciążenia między Unią a innymi darczyńcami, a także środki uruchomione wcześniej na Ukrainie w ramach innych unijnych instrumentów finansowania zewnętrznego oraz wartość dodaną ogólnego zaangażowania Unii.

(14) Komisja powinna zapewnić zgodność prawną i merytoryczną unijnej pomocy makrofinansowej z głównymi zasadami, celami i środkami podejmowanymi w różnych obszarach działań zewnętrznych oraz z innymi stosownymi politykami Unii.

(15) Pomoc makrofinansowa Unii powinna wspierać jej politykę zewnętrzną dotyczącą Ukrainy. Służby Komisji i Europejska Służba Działań Zewnętrznych powinny ściśle współpracować przez cały okres udzielania pomocy makrofinansowej w celu koordynowania zewnętrznej polityki Unii i zapewnienia spójności tej polityki.

(16) Unijna pomoc makrofinansowa powinna wspierać zaangażowanie Ukrainy w przestrzeganie wartości podzielanych przez to państwo i Unię, w tym demokracji, praworządności, dobrych rządów, poszanowania praw człowieka, zrównoważonego rozwoju i ograniczania ubóstwa, a także jej zaangażowanie w przestrzeganie zasad otwartego, opartego na zasadach i uczciwego handlu.

(17) Warunkiem wstępnym przyznania unijnej pomocy makrofinansowej powinno być respektowanie przez Ukrainę skutecznych mechanizmów demokratycznych – w tym wielopartyjnego systemu parlamentarnego – i praworządności oraz gwarantowanie poszanowania praw człowieka. Ponadto cele szczególne unijnej pomocy makrofinansowej powinny polegać na zwiększeniu efektywności, przejrzystości i rozliczalności systemów zarządzania finansami publicznymi na Ukrainie i wspieraniu reform strukturalnych mających na celu wsparcie trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego, tworzenie miejsc pracy i konsolidację budżetową. Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych powinny regularnie monitorować zarówno spełnienie warunków wstępnych, jak i realizację tych celów.

(18) W celu zapewnienia skutecznej ochrony interesów finansowych Unii związanych z unijną pomocą makrofinansową Ukraina powinna wprowadzić stosowne środki w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkim innym nieprawidłowościom związanym z tą pomocą oraz w zakresie ich zwalczania. Należy również zapewnić kontrole przeprowadzane przez Komisję i kontrole przeprowadzane przez Trybunał Obrachunkowy.

(19) Przekazanie unijnej pomocy makrofinansowej nie narusza uprawnień Parlamentu Europejskiego i Rady jako władzy budżetowej.

(20) Wymagane kwoty finansowania przeznaczone na pomoc makrofinansową powinny odpowiadać środkom budżetowym przewidzianym w wieloletnich ramach finansowych.

(21) Unijną pomocą makrofinansową powinna zarządzać Komisja. Aby zapewnić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie możliwość śledzenia wykonania niniejszej decyzji, Komisja powinna regularnie informować wspomniane instytucje o rozwoju sytuacji w związku z pomocą i udostępniać im odpowiednie dokumenty.

(22) W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania niniejszej decyzji należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011¹¹.

(23) Unijna pomoc makrofinansowa powinna podlegać warunkom dotyczącym polityki gospodarczej, które mają zostać określone w protokole ustaleń. W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania i ze względu na efektywność Komisja powinna być uprawniona do negocjowania tych warunków z władzami Ukrainy pod nadzorem komitetu przedstawicieli państw członkowskich zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 182/2011. Na mocy tego rozporządzenia we wszystkich przypadkach innych niż te określone we wspomnianym rozporządzeniu powinna mieć zasadniczo zastosowanie procedura doradcza. Mając na uwadze potencjalnie duży wpływ pomocy w kwocie większej niż 90 mln EUR, w odniesieniu do operacji powyżej tej kwoty należy stosować procedurę sprawdzającą. Mając na uwadze kwotę pomocy makrofinansowej Unii dla Ukrainy, w odniesieniu do przyjęcia protokołu ustaleń oraz do każdego obniżenia, zawieszenia lub anulowania pomocy powinna mieć zastosowanie procedura sprawdzająca,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Unia udostępnia Ukrainie pomoc makrofinansową w maksymalnej kwocie 1 mld EUR („unijna pomoc makrofinansowa”) w celu wsparcia stabilizacji gospodarczej i programu znaczących reform na Ukrainie. Pomoc przyczynia się do realizacji potrzeb Ukrainy w zakresie bilansu płatniczego określonych w programie MFW.
2. Pełna kwota unijnej pomocy makrofinansowej jest udostępniana Ukrainie w formie pożyczek. Komisja jest upoważniona do pożyczania w imieniu Unii niezbędnych środków na rynkach kapitałowych lub od instytucji finansowych i do ich dalszego pożyczania Ukrainie. Maksymalny średni termin wymagalności pożyczek wynosi 15 lat.
3. Udostępnianiem unijnej pomocy makrofinansowej zarządza Komisja w sposób spójny z umowami lub ustaleniami między Międzynarodowym Funduszem Walutowym (MFW) a Ukrainą oraz z głównymi zasadami i celami reform gospodarczych określonymi w układzie o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą, obejmującym DCFTA, uzgodnionym w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS).

Komisja regularnie informuje Parlament Europejski i Radę o rozwoju sytuacji w zakresie unijnej pomocy makrofinansowej, w tym o jej wypłatach, a także w stosownym terminie przekazuje tym instytucjom odpowiednie dokumenty.
4. Unijna pomoc makrofinansowa udostępniana jest na okres dwóch i pół roku, począwszy od pierwszego dnia po wejściu w życie protokołu ustaleń, o którym mowa w art. 3 ust. 1.
5. Jeżeli w okresie wypłacania unijnej pomocy makrofinansowej potrzeby finansowe Ukrainy znacznie się zmniejszą w stosunku do pierwotnych założeń, Komisja –

¹¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

działając zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 7 ust. 2 – obniża wysokość takiej pomocy, zawiesza ją lub ją anuluje.

Artykuł 2

1. Warunkiem wstępnym przyznania unijnej pomocy makrofinansowej jest respektowanie przez Ukrainę skutecznych mechanizmów demokratycznych – w tym wielopartyjnego systemu parlamentarnego – i praworządności oraz gwarantowanie poszanowania praw człowieka.
2. Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych monitorują spełnienie tego warunku wstępnego przez cały czas udzielania unijnej pomocy makrofinansowej.
3. Ust. 1 i 2 niniejszego artykułu stosuje się zgodnie z decyzją Rady 2010/427/UE¹².

Artykuł 3

1. Komisja, zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 7 ust. 2, uzgadnia z władzami Ukrainy jasno określone warunki dotyczące polityki gospodarczej oraz warunki finansowe – koncentrując się na reformach strukturalnych i zdrowych finansach publicznych – którym to warunkom ma podlegać unijna pomoc makrofinansowa i które mają zostać określone w protokole ustaleń („protokół ustaleń”) zawierającym harmonogram spełnienia tych warunków. Warunki dotyczące polityki gospodarczej oraz warunki finansowe określone w protokole ustaleń muszą być zgodne z umowami lub ustaleniami, o których mowa w art. 1 ust. 3, w tym z programami w zakresie dostosowań makroekonomicznych i reform strukturalnych realizowanymi przez Ukrainę przy wsparciu MFW.
2. Warunki, o których mowa w ust. 1, mają w szczególności służyć zwiększeniu efektywności, przejrzystości i rozliczalności systemów zarządzania finansami publicznymi na Ukrainie, w tym w odniesieniu do wykorzystania unijnej pomocy makrofinansowej. Podczas opracowywania środków z zakresu polityki uwzględnia się również należycie postępy we wzajemnym otwieraniu rynku, rozwój opartego na zasadach i uczciwego handlu oraz inne priorytety w kontekście unijnej polityki zewnętrznej. Komisja regularnie monitoruje postępy w osiągnięciu tych celów.
3. Szczegółowe warunki finansowe unijnej pomocy makrofinansowej określa umowa pożyczki, która ma zostać zawarta między Komisją a władzami Ukrainy.
4. Komisja ocenia w regularnych odstępach czasu, czy warunki określone w art. 4 ust. 3 są nadal spełniane, w tym czy polityka gospodarcza Ukrainy jest zgodna z celami unijnej pomocy makrofinansowej. Komisja działa w tym zakresie w ścisłej współpracy z MFW i Bankiem Światowym oraz – jeżeli jest to konieczne – z Parlamentem Europejskim i Radą.

Artykuł 4

1. Unijna pomoc makrofinansowa udostępniana jest przez Komisję w dwóch transzach, z zastrzeżeniem spełnienia warunków określonych w ust. 3. Wysokość każdej transzy określa się w protokole ustaleń, o którym mowa w art. 3.

¹² Decyzja Rady 2010/427/UE z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (Dz.U. L 201 z 3.8.2010, s. 30).

2. Kwoty unijnej pomocy makrofinansowej są zabezpieczane, jeżeli jest to wymagane, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 480/2009¹³.
3. O przekazaniu transz decyduje Komisja, przy czym jest to uzależnione od spełnienia wszystkich następujących warunków:
 - a) warunku wstępnego określonego w art. 2;
 - b) udokumentowania stałych zadowalających postępów we wdrażaniu programu dotyczącego polityki, obejmującego solidne środki dostosowawcze oraz środki w zakresie reformy strukturalnej wspierane przez inne niż ostrożnościowe rozwiązania MFW w zakresie kredytowania; oraz
 - c) zadowalającej realizacji warunków dotyczących polityki gospodarczej oraz warunków finansowych uzgodnionych w protokole ustaleń.

Wypłata drugiej transzy pożyczki następuje co do zasady nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy od dnia wypłaty pierwszej transzy pożyczki.

4. Jeżeli Komisja stwierdzi, że warunki określone w ust. 3 nie zostały spełnione, tymczasowo zawiesza lub anuluje wypłatę unijnej pomocy makrofinansowej. W takich przypadkach Komisja informuje Parlament Europejski i Radę o przyczynach zawieszenia lub anulowania.
5. Unijna pomoc makrofinansowa jest wypłacana bankowi centralnemu Ukrainy. Środki finansowe Unii mogą zostać przekazane ministerstwu finansów Ukrainy jako beneficjentowi końcowemu, z zastrzeżeniem postanowień uzgodnionych w protokole ustaleń, w tym potwierdzenia pozostających do zaspokojenia potrzeb budżetowych w zakresie finansowania.

Artykuł 5

1. Operacje zaciągania i udzielania pożyczek związane z unijną pomocą makrofinansową przeprowadzane są w euro z tą samą datą waluty i nie wiążą się dla Unii ze zmianą terminów wymagalności ani nie narażają jej na żadne ryzyko walutowe lub ryzyko związane ze stopami procentowymi ani na żadne inne ryzyko handlowe.
2. Jeżeli pozwalają na to okoliczności oraz jeśli Ukraina złoży stosowny wniosek, Komisja może podjąć kroki niezbędne do zapewnienia, aby do warunków udzielanej pożyczki została włączona klauzula wcześniejszej spłaty zadłużenia i aby odpowiadała jej analogiczna klauzula w warunkach zaciągania pożyczek.
3. Jeśli okoliczności pozwalają na uzyskanie korzystniejszego oprocentowania udzielonej pożyczki i jeśli Ukraina złoży stosowny wniosek, Komisja może zdecydować o refinansowaniu całości lub części zaciągniętej pierwotnie pożyczki lub może zmienić odpowiednie warunki finansowe. Operacje refinansowania lub zmiany warunków pożyczki przeprowadzane są zgodnie z warunkami określonymi w ust. 1 i 4 oraz nie skutkują przedłużeniem terminu wymagalności danej pożyczki ani zwiększeniem kwoty kapitału pozostającej do spłaty na dzień refinansowania lub zmiany warunków pożyczki.

¹³ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009 z dnia 25 maja 2009 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych (Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 10).

4. Ukraina pokrywa wszystkie koszty poniesione przez Unię w związku z operacjami zaciągania i udzielania pożyczek na podstawie niniejszej decyzji.
5. Komisja informuje Parlament Europejski i Radę o rozwoju sytuacji w zakresie operacji, o których mowa w ust. 2 i 3.

Artykuł 6

1. Unijna pomoc makrofinansowa jest udzielana zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012¹⁴ oraz z rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) nr 1268/2012¹⁵.
2. Unijna pomoc makrofinansowa jest udzielana w ramach zarządzania bezpośredniego.
3. Umowa pożyczki, o której mowa w art. 3 ust. 3, zawiera postanowienia:
 - a) zapewniające, by Ukraina regularnie sprawdzała, czy środki finansowe pochodzące z budżetu Unii zostały właściwie wykorzystane, wprowadzała odpowiednie środki zapobiegające nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym oraz, w razie konieczności, podejmowała działania prawne zmierzające do odzyskania wszelkich środków dostarczonych na mocy niniejszej decyzji, które zostały niewłaściwie wykorzystane;
 - b) zapewniające ochronę interesów finansowych Unii, w szczególności przewidujące podjęcie konkretnych środków związanych z zapobieganiem nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkim innym nieprawidłowościom mającym wpływ na unijną pomoc makrofinansową, oraz ze zwalczaniem takich zjawisk, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2988/95¹⁶, rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2185/96¹⁷ oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013¹⁸;
 - c) wyrażnie upoważniające Komisję, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, lub przedstawicieli tych instytucji, do przeprowadzania kontroli, w tym kontroli na miejscu i inspekcji;
 - d) wyrażnie upoważniające Komisję i Trybunał Obrachunkowy do przeprowadzania – w okresie, na jaki została udostępniona unijna pomoc

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1).

¹⁵ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz.U. L 362 z 31.12.2012, s. 1).

¹⁶ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1).

¹⁷ Rozporządzenie Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz.U. L 292 z 15.11.1996, s. 2).

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1).

makrofinansowa, i po jego upływie – kontroli, w tym kontroli dokumentów i kontroli na miejscu, takich jak ocena operacyjna;

- e) zapewniające, by Unia była uprawniona do żądania wcześniejszej spłaty pożyczki, jeżeli stwierdzono, że w związku z zarządzaniem unijną pomocą makrofinansową Ukraina uczestniczyła w jakiegokolwiek czynności stanowiącej nadużycie finansowe lub korupcję bądź w jakiegokolwiek innej nielegalnej działalności naruszającej interesy finansowe Unii.
4. Przed udzieleniem unijnej pomocy makrofinansowej Komisja ocenia w drodze oceny operacyjnej prawidłowość stosowanych przez Ukrainę uregulowań finansowych, procedur administracyjnych oraz wewnętrznych i zewnętrznych mechanizmów kontroli, które są istotne dla tej pomocy.

Artykuł 7

1. Komisję wspomaga komitet. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Artykuł 8

1. Do dnia 30 czerwca każdego roku Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat wykonania niniejszej decyzji w poprzednim roku, zawierające ocenę wykonania. Sprawozdanie to zawiera:
 - a) analizę postępów poczynionych we wdrażaniu unijnej pomocy makrofinansowej;
 - b) ocenę sytuacji gospodarczej Ukrainy i jej perspektyw gospodarczych, a także ocenę postępów poczynionych we wdrażaniu środków z zakresu polityki, o których mowa w art. 3 ust. 1;
 - c) informacje o związku pomiędzy warunkami dotyczącymi polityki gospodarczej określonymi w protokole ustaleń, bieżącymi wynikami gospodarczymi i budżetowymi Ukrainy a decyzjami Komisji dotyczącymi wypłaty poszczególnych transz unijnej pomocy makrofinansowej.
2. Nie później niż dwa lata po upływie okresu, na jaki została udostępniona pomoc, o którym mowa w art. 1 ust. 4, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z oceny ex post, zawierające ocenę rezultatów i efektywności ukończonych działań w ramach unijnej pomocy makrofinansowej oraz zakresu, w jakim przyczyniły się one do osiągnięcia celów tej pomocy.

Artykuł 9

Niniejsza decyzja wchodzi w życie trzeciego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Pomoc makrofinansowa dla Ukrainy

1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa¹⁹

Dziedzina polityki: Tytuł 01 – Sprawy gospodarcze i finansowe

Działanie: 03 – Międzynarodowe kwestie gospodarcze i finansowe

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

X Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

1.4. Cele

1.4.1 Wieloletnie cele strategiczne Komisji wskazane we wniosku/inicjatywie

„Pobudzenie zatrudnienia, wzrostu i inwestycji: promowanie dobrobytu poza obszarem Unii Europejskiej”

Działania DG ds. Gospodarczych i Finansowych związane z przedmiotową pomocą obejmują:

- a) wspieranie stabilności makrofinansowej i reform pobudzających wzrost gospodarczy poza UE, w tym przez regularne dialogi gospodarcze z głównymi partnerami i udzielanie pomocy makrofinansowej; oraz
- b) wspieranie procesu rozszerzenia, wdrażanie europejskiej polityki sąsiedztwa oraz priorytetów UE w państwach trzecich poprzez przeprowadzanie analizy ekonomicznej oraz udzielanie ocen i doradztwa w zakresie polityki.

1.4.2 Cele szczegółowe i działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Cel szczegółowy: „Promowanie dobrobytu poza obszarem Unii Europejskiej”

Działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa: Międzynarodowe kwestie gospodarcze i finansowe

1.4.3 Oczekiwane wyniki i wpływ

Proponowana pomoc składa się z pożyczki UE dla Ukrainy w kwocie maksymalnie 1 mld EUR w celu doprowadzenia do bardziej zrównoważonej sytuacji pod względem bilansu płatniczego w tym kraju. Pomoc, która ma zostać wypłacona w dwóch transzach, powinna przyczynić się do przezwyciężenia przez Ukrainę problemów gospodarczych i trudnej sytuacji w zakresie bilansu płatniczego. Pomoc ta będzie również wspierać reformy strukturalne mające na celu wzmocnienie trwałego wzrostu gospodarczego oraz poprawę zarządzania finansami publicznymi.

1.4.4 Wskaźniki wyników i wpływu

Władze Ukrainy będą zobowiązane do regularnego składania służbom Komisji sprawozdań dotyczących określonych wskaźników oraz do przedstawienia

¹⁹ ABM: activity-based management: zarządzanie kosztami działań – ABB: activity-based budgeting: budżet zadaniowy.

wyczerpującego sprawozdania dotyczącego spełnienia uzgodnionych warunków dotyczących polityki przed wypłatą wszystkich transz pomocy.

Po dokonaniu oceny operacyjnej obiegu środków finansowych oraz procedur administracyjnych na Ukrainie, która zostanie przeprowadzona w drugim kwartale 2018 r., służby Komisji będą kontynuować monitorowanie zarządzania finansami publicznymi. Delegatura UE na Ukrainie będzie także składała regularne sprawozdania dotyczące kwestii istotnych z punktu widzenia monitorowania pomocy. Służby Komisji pozostaną w ścisłym kontakcie z MFW oraz Bankiem Światowym, by korzystać z wiedzy, jaką dysponują te instytucje dzięki działalności prowadzonej przez nie na Ukrainie.

W proponowanej decyzji przewiduje się coroczne sprawozdanie dla Rady i Parlamentu Europejskiego zawierające ocenę wdrożenia przedmiotowej operacji. Pomoc zostanie poddana niezależnej ocenie ex post w ciągu dwóch lat po upływie okresu wdrażania.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1 Potrzeby, które należy zaspokoić w perspektywie krótko- lub długoterminowej

Wypłata pomocy będzie uzależniona od spełnienia politycznego warunku wstępnego oraz poczynienia zadowalających postępów w wykonywaniu porozumienia finansowego uzgodnionego przez Ukrainę i MFW. Ponadto Komisja uzgodni z władzami Ukrainy konkretne warunki dotyczące polityki wymienione w protokole ustaleń.

1.5.2 Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej

Pomagając Ukrainie w tworzeniu odporności gospodarczej na czynniki zewnętrzne, proponowana pomoc makrofinansowa przyczyni się do wsparcia stabilności makroekonomicznej i reform gospodarczych w tym kraju. Uzupełniając zasoby udostępnione przez inne instrumenty UE, międzynarodowe instytucje finansowe i pozostałych darczyńców, pomoc ta przyczyni się do zwiększenia ogólnej skuteczności pakietu wsparcia finansowego uzgodnionego przez międzynarodową społeczność darczyńców w następstwie kryzysu.

Proponowany program wzmocni również zaangażowanie rządu na rzecz reform. Cel ten zostanie osiągnięty między innymi poprzez ustalenie odpowiednich warunków, od których będzie uzależniona wypłata pomocy. W szerszym kontekście program będzie sygnałem dla innych państw w regionie, że w przypadku trudności gospodarczych UE jest gotowa wspierać państwa, które podjęły się przeprowadzenia realnych reform.

1.5.3 Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań

Od 2004 r. przeprowadzono piętnaście ocen ex post dotyczących operacji pomocy makrofinansowej. Na podstawie tych ocen można stwierdzić, że pomoc makrofinansowa przyczynia się do poprawy równowagi bilansu płatniczego i stabilności makroekonomicznej oraz realizacji reform strukturalnych w kraju będącym jej odbiorcą, nawet jeśli jej oddziaływanie jest czasem umiarkowane i pośrednie. W większości przypadków operacje pomocy makrofinansowej miały pozytywny wpływ na bilans płatniczy w kraju będącym ich beneficjentem oraz umożliwiły złagodzenie ograniczeń budżetowych. Prowadziły one również do nieznacznie wyższego wzrostu gospodarczego.

W ramach niezależnej oceny w 2017 r. zbadano wartość dodaną, wpływ, strukturę i wdrażanie dwóch poprzednich operacji pomocy makrofinansowej na Ukrainie (pomoc makrofinansowa I i pomoc makrofinansowa II o łącznej wartości 1,61 mld EUR wydatkowanych w latach 2014–2015) i stwierdzono, że były one właściwe, skuteczne i efektywnie realizowane. W głównych wnioskach wynikających z tej oceny stwierdza się, że pomoc makrofinansowa, częściowo ze względu na szybkość jej wdrażania, miała pozytywny wpływ na gospodarkę Ukrainy, pomagając ustabilizować sytuację finansową, i pozwoliła uniknąć środków, które mogłyby mieć poważne negatywne skutki społeczne (takie jak dalsze cięcia wydatków publicznych). Przyczyniła się ona również do wsparcia wysiłków na rzecz reform w tym kraju.

1.5.4 *Spójność z innymi właściwymi instrumentami oraz możliwa synergia*

UE jest jednym z głównych darczyńców Ukrainy i wspiera jej reformy gospodarcze, strukturalne i instytucjonalne, a także społeczeństwo obywatelskie. Celem jest zachowanie obecnego poziomu wsparcia w wysokości do 200 mln EUR rocznie w formie dotacji również w okresie 2018–2020, pod warunkiem że utrzymane zostaną postępy we wdrażaniu reform. Oprócz wspierania reform gospodarczych i ustrojowych celem pomocy UE będzie zapewnienie lepszego dostępu do edukacji, zatrudnienia i opieki zdrowotnej dla obywateli Ukrainy, zwłaszcza tych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, w tym osób dotkniętych konfliktem we wschodniej części kraju.

Główna wartość dodana pomocy makrofinansowej w porównaniu z innymi instrumentami UE polegałaby na wsparciu tworzenia stabilnych ram makroekonomicznych, w tym poprzez przyczynienie się do zrównoważenia bilansu płatniczego i budżetu, oraz właściwych warunków ramowych dla reform strukturalnych. Pomoc makrofinansowa nie stanowi regularnej pomocy finansowej. Wypłata pomocy makrofinansowej jest wstrzymywana, gdy tylko sytuacja kraju pod względem finansowania zewnętrznego wraca na ścieżkę równowagi.

Pomoc makrofinansowa byłaby również uzupełnieniem interwencji podejmowanych przez międzynarodowe instytucje finansowe, w szczególności programów reform i dostosowań wspieranych przez MFW i Bank Światowy.

1.6. **Okres trwania działania i jego wpływ finansowy**

X Wniosek/inicjatywa o **ograniczonym okresie trwania**

X Okres trwania wniosku/inicjatywy: 2,5 roku od wejścia w życie protokołu ustaleń, zgodnie z art. 1 ust. 4 decyzji

X Okres trwania wpływu finansowego: od 2018 r. do 2021 r.

1.7. **Przewidywane tryby zarządzania²⁰**

X **Bezpośrednie zarządzanie scentralizowane** przez Komisję

²⁰

Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Niniejsza pomoc ma charakter makroekonomiczny i została dostosowana do programu gospodarczego wspieranego przez MFW. Monitorowanie działań przez służby Komisji będzie prowadzone na podstawie postępów w realizacji programu MFW oraz konkretnych środków reform, które zostaną uzgodnione z władzami Ukrainy w protokole ustaleń (zob. również pkt 1.4.4).

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1 Zidentyfikowane ryzyko

Z proponowaną operacją pomocy makrofinansowej wiąże się ryzyko o charakterze powierniczym, ryzyko związane z prowadzoną polityką gospodarczą, a także ogólne ryzyko polityczne.

Istnieje ryzyko, że pomoc makrofinansowa zostanie wykorzystana w nieuczciwy sposób. Ponieważ pomoc makrofinansowa nie jest przeznaczona na konkretne wydatki Ukrainy (w przeciwieństwie np. do finansowania typu project finance), ryzyko to jest powiązane z takimi czynnikami jak ogólna jakość systemów zarządzania w banku centralnym Ukrainy i ministerstwie finansów, procedury administracyjne, funkcje kontroli i nadzoru, bezpieczeństwo systemów IT oraz odpowiednie możliwości w zakresie kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

Kolejne ryzyko wiąże się z faktem, że Ukraina może nie być w stanie obsługiwać swoich zobowiązań finansowych wobec UE wynikających z pożyczek w ramach proponowanej pomocy makrofinansowej (ryzyko niewykonania zobowiązania / ryzyko kredytowe), co na przykład mogłoby być spowodowane dodatkowym znaczącym pogorszeniem się bilansu płatniczego i sytuacji budżetowej w tym kraju.

Inne kluczowe ryzyko dla operacji wynika z panującej w regionie sytuacji geopolitycznej, zwłaszcza utrzymującego się konfliktu we wschodniej części kraju, który jest istotnym czynnikiem powstrzymującym napływ kapitału prywatnego. Pogorszenie się regionalnej sytuacji geopolitycznej mogłoby mieć negatywne skutki dla stabilności makroekonomicznej Ukrainy, co z kolei mogłoby wpłynąć na realizację programu MFW i wypłatę lub spłatę proponowanej pomocy makrofinansowej. Negatywny wpływ na ożywienie gospodarcze kraju mają także wciąż trudne stosunki Ukrainy z Rosją, która jest jednym z jej najważniejszych rynków eksportowych.

W wymiarze krajowym główne ryzyko wynika ze skomplikowanych warunków politycznych i silnie zakorzenionych interesów przeciwnych zmianom. Może to doprowadzić do niewystarczającego wdrażania reform, w szczególności przed wyborami krajowymi w 2019 r., a co za tym idzie utrudnić realizację proponowanej pomocy makrofinansowej, między innymi poprzez negatywny wpływ na postępy w realizacji programu MFW.

2.2.2 Przewidywane metody kontroli

Pomoc makrofinansowa będzie podlegać procedurom weryfikacji, kontroli i audytu, za które odpowiedzialna będzie Komisja, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), oraz Trybunał Obrachunkowy.

2.2.3 *Koszty i korzyści wynikające z kontroli oraz prawdopodobny wskaźnik niezgodności*

Koszty podstawowe, jakie poniesie Komisja, dotyczące metod weryfikacji i kontroli, jak również koszty oceny operacyjnej obiegu środków finansowych i procedur administracyjnych przeprowadzonej przed realizacją operacji zostały podane w tabeli 3.2.1. Ponadto powstaną koszty dla Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz koszty ewentualnych interwencji OLAF-u. Ocena operacyjna nie tylko pomaga ocenić ryzyko niewłaściwego wykorzystania środków, lecz także dodatkowo umożliwia uzyskanie użytecznych informacji na temat niezbędnych reform w obszarze zarządzania finansami publicznymi. Jeśli chodzi o prawdopodobny wskaźnik niezgodności, ryzyko niezgodności z warunkami (w postaci niespłacenia pożyczki lub niewłaściwego wykorzystania środków) zostało uznane za niskie w oparciu o doświadczenia dotyczące instrumentu pomocy makrofinansowej od czasu jego utworzenia.

2.3. **Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom**

Aby ograniczyć ryzyko nieuczciwego wykorzystania, zostały i zostaną podjęte następujące działania:

po pierwsze, umowa pożyczki będzie zawierała szereg postanowień dotyczących kontroli, zapobiegania nadużyciom finansowym, audytów oraz odzyskania środków w przypadku nadużyć finansowych lub korupcji. Przewiduje się ponadto, że pomoc będzie podlegać konkretnym warunkom dotyczącym polityki, w tym warunkom w dziedzinie zarządzania finansami publicznymi, w celu zwiększenia efektywności, przejrzystości i rozliczalności. Kwota pomocy zostanie wpłacona na specjalne konto banku centralnego Ukrainy.

Ponadto, zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego, służby Komisji Europejskiej przeprowadzą ocenę operacyjną obiegu środków finansowych i procedur administracyjnych na Ukrainie, by upewnić się, że obowiązujące procedury zarządzania pomocą, w tym pomocą makrofinansową, zapewniają odpowiednie gwarancje. Ocena ta będzie obejmowała takie obszary jak: przygotowywanie i wykonanie budżetu, wewnętrzna kontrola finansowa w sektorze publicznym, audyt wewnętrzny i zewnętrzny, zamówienia publiczne, środki pieniężne i zarządzanie długiem publicznym, a także niezależność banku centralnego. Wstępnych ustaleń spółki konsultingowej, której powierzono przeprowadzenie tej oceny operacyjnej, należy spodziewać się w drugim kwartale 2018 r. Rozwój sytuacji w tym obszarze będzie w dalszym ciągu uważnie monitorowany przez delegaturę Unii w Kijowie. Komisja wykorzystuje także operacje wsparcia budżetowego, aby pomóc władzom ukraińskim w poprawie systemów zarządzania finansami publicznymi, przy czym działania te są również intensywnie wspierane przez innych darczyńców.

Ponadto pomoc będzie podlegać procedurom weryfikacji, kontroli i audytu, za które odpowiedzialna będzie Komisja, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), oraz Trybunał Obrachunkowy.

3. SZACUNKOWY WPLYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

Istniejące linie budżetowe

01 03 02 Pomoc makrofinansowa

01 03 06 Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer [Opis.....]	Zróżnicowane /niezróżnicowane (21)	państw EFTA ²²	krajów kandydujących ²³	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
4	01 03 02 Pomoc makrofinansowa	Zróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE
4	01 03 06 Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego	Środki niezróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE

01 03 06 – Zgodnie z propozycją Komisji Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych będzie zasilany wpłatami zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Funduszu²⁴, z wykorzystaniem środków z linii budżetowej 01 03 06 („Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego”) według stawki 9 % łącznych wymagalnych zobowiązań. Wysokość wpłaty jest obliczana na początku roku „n” jako różnica pomiędzy kwotą docelową a aktywami Funduszu netto na końcu roku „n-1”. Jest ona włączana w roku „n” do budżetu wstępnego na rok „n+1” i faktycznie przekazywana w ramach jednej transakcji na początku roku „n+1” z linii budżetowej „Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego” (linia budżetowa 01 03 06). W konsekwencji 9 % (tj. maksymalnie 90 mln EUR) wypłaconej faktycznie kwoty zostanie uwzględnione w kwocie docelowej na koniec roku „n-1” do celów obliczenia wpłat zasilających Fundusz.

Nowe linie budżetowe, o których utworzenie się wnioskuję: nie dotyczą

.

²¹ Środki zróżnicowane / środki niezróżnicowane.

²² EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

²³ Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

²⁴ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009 z dnia 25 maja 2009 r. ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych, Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 10.

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1 Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych:

4

[Dział: UE jako partner na arenie międzynarodowej]

Dyrekcja Generalna: <ECFIN>			Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁE M
• Środki operacyjne							
Linia budżetowa 01 03 06 Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego	Środki na zobowiązania	(1a)			45	45	90
	Środki na płatności	(2 a)			45	45	90
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne (ocena operacyjna i ocena ex post)							
Linia budżetowa 01 03 02 Pomoc makrofinansowa	Środki na zobowiązania	(3)	0,07			0,15	0,22
	Środki na płatności	(3 a)	0,07			0,15	0,22
OGÓŁEM środki dla Dyrekcji Generalnej ECFIN	Środki na zobowiązania	=1+1a +3	0,07		45	45,15	90,22
	Środki na płatności	=2+2a +3	0,07		45	45,15	90,22
• OGÓŁEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)			45	45	90
	Środki na płatności	(5)			45	45	90
OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne		(6)	0,07			0,15	0,22
OGÓŁEM środki w ramach DZIAŁU 4 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4+ 6	0,07		45	45,15	90,22
	Środki na płatności	=5+ 6	0,07		45	45,15	90,22

Jeżeli wpływ wniosku/inicjatywy nie ogranicza się do jednego działu:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych:	5	„Wydatki administracyjne”					
		Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM
		M					
Dyrekcja Generalna: ECFIN							
• Zasoby ludzkie		0,043	0,429	0,215	0,010	0,010	0,706
• Pozostałe wydatki administracyjne		0,010	0,040	0,020			0,070
OGÓŁEM Dyrekcja Generalna ECFIN	Środki	0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,776
OGÓŁEM środki w ramach DZIAŁU 5 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,777

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM
							M
OGÓŁEM środki w ramach DZIAŁÓW 1 do 5 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	0,053	0,539	0,235	45,01	45,16	90,997
	Środki na płatności	0,053	0,539	0,235	45,01	45,16	90,997

3.2.2 Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych

☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

Środki na zobowiązania w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Określić cele i produkty



CEL SZCZEGÓŁOWY NR 1²⁵

		Rok 2017		Rok 2018		Rok 2019		Rok 2020		Rok 2021			
	Rodzaj	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba ogółem	Koszt ogółem
Produkt 1	Ocena ex post									1	0,150	1	0,150
Produkt 2	Ocena operacyjna			1	0,070							1	0,070
Produkt 3	Finansowanie Funduszu Gwarancyjnego							1	45	1	45	2	90,0
Cel szczegółowy nr 1 – suma częściowa				1	0,070			1	45	2	45,150	4	90,22
KOSZT OGÓŁEM				1	0,070			1	45	2	45,150	4	90,22

²⁵ Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2. „Cele szczegółowe ...”.

3.2.3 Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych

☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	²⁶	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021	OGÓŁEM		
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych									
Zasoby ludzkie		0,043	0,429	0,215	0,010	0,010			0,707
Inne wydatki administracyjne (podróże służbowe)		0,010	0,040	0 020					0,070
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych		0,053	0,469	0,235	0,010	0,010			0,777
Poza DZIAŁEM 5²⁷ wieloletnich ram finansowych									
Zasoby ludzkie									
Pozostałe wydatki administracyjne									
Suma częściowa poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych									

OGÓŁEM		0,053	0,469	0,235	0,010	0,010			0,777
---------------	--	-------	-------	-------	-------	-------	--	--	--------------

Potrzeby w zakresie środków administracyjnych zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

²⁶ Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

²⁷ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich

☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy

		Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Rok 2021		
• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)								
01 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)		0,3	3,0	1,5	0,07	0,07		
XX 01 01 02 (w delegaturach)								
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)								
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)								
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC)²⁸								
XX 01 02 01 (CA, INT, SNE z globalnej koperty finansowej)								
XX 01 02 02 (CA, INT, JED, LA i SNE w delegaturach)								
XX 01 04 yy ²⁹	- w centrali							
	- w delegaturach							
XX 01 05 02 (CA, SNE, INT - pośrednie badania naukowe)								
10 01 05 02 (CA, SNE, INT – bezpośrednie badania naukowe)								
Inne linie budżetowe (określić)								
OGÓŁEM		0,3	3,0	1,5	0,07	0,07		

XX oznacza odpowiednią dziedzinę polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie.

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Opis zadań do wykonania:

²⁸ CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JED = młodszy oddelegowany ekspert.

²⁹ W ramach podziału na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas okreslony	Dyrektor Dyrekcji D: Nadzorowanie operacji i zarzadzanie nią, konsultacje z Radą i Parlamentem Europejskim w celu przyjecia decyzji i zatwierdzenia protokolu ustalen, negocjacje z wladzami Ukrainy dotyczace protokolu ustalen, sprawozdania z przeglądu, prowadzenie misji oraz ocena postepów w zakresie spełniania warunków. Kierownik dzialu/zastepca kierownika dzialu w Dyrekcji D: Wspieranie dyrektora w zakresie zarzadzania operacją, konsultacji z Radą i Parlamentem Europejskim w celu przyjecia decyzji i zatwierdzenia protokolu ustalen, negocjacji z wladzami Ukrainy dotyczacych protokolu ustalen i umowy pozyczki (wraz z dyrektorem dyrekcji L), weryfikacji sprawozdan oraz oceny postepów w zakresie wypelniania warunków. Ekonomisci, sektor MFA (Dyrekcja D): Przygotowywanie decyzji i protokolu ustalen, konsultacje z wladzami oraz miedzynarodowymi instytucjami finansowymi, odbywanie podrozzy sluzbowych w celu dokonywania przeglądów, przygotowywanie sprawozdan sluzb Komisji oraz procedur Komisji związanych z zarzadzaniem pomocą, konsultacje z ekspertami zewnetrznymi dotyczace oceny operacyjnej i oceny ex post. Dyrekcja L (dzialy L4, L5 i L6 pod nadzorem dyrektora): Przygotowanie umowy pozyczki, negocjowanie jej z wladzami Ukrainy, przedlozenie jej do zatwierdzenia przez wlasciwe sluzby Komisji i podpisania przez obie strony. Dzialania nastepcze po wejsciu w zycie umowy pozyczki. Przygotowanie decyzji Komisji w sprawie transakcji zaciągania pozyczek, dzialania nastepcze po zlozeniu wniosku(-ów) dotyczacego(-ych) finansowania, wybor banków, przygotowanie i realizacja transakcji finansowania i wypłat srodków finansowania dla Ukrainy. Prowadzenie dzialan administracyjnych związanych ze splata pozyczki(-ek). Przygotowywanie odpowiednich sprawozdan z tych dzialan.
Personel zewnetrzny	Nie dotyczy

3.2.4 *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*

X Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi.

3.2.5 *Udział osób trzecich w finansowaniu*

X Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

X Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.