



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 12. maaliskuuta 2018
(OR. en)

7055/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0058 (COD)

ECOFIN 232
CODEC 363
RELEX 219
COEST 57
NIS 5

EHDOTUS

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	9. maaliskuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 127 final
Asia:	Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS makrotaloudellisen lisärahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 127 final.

Liite: COM(2018) 127 final



Bryssel 9.3.2018
COM(2018) 127 final

2018/0058 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS
makrotaloudellisen lisärahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle

{SWD(2018) 66 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

- Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Euroopan unioni on viime vuosina lujittanut kumppanuuttaan Ukrainan kanssa merkittävästi, ja pelkästä kahdenvälisestä yhteistyöstä ollaan vähitellen siirtymässä poliittiseen assosiaatioon ja taloudelliseen yhdentymiseen. Pääasiallinen väline Ukrainan ja EU:n lähentämisessä on EU:n ja Ukrainan assosiaatiosopimus, joka allekirjoitettiin vuonna 2014 ja joka sisältää pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppa-alueen. Sillä edistetään poliittisten siteiden syventämistä, taloudellisten yhteyksien lujittamista ja yhteisten arvojen kunnioittamista. Osia assosiaatiosopimuksesta alettiin soveltaa väliaikaisesti jo 1. marraskuuta 2014 ja pitkälle menevää ja laaja-alaista vapaakauppa-alueutta 1. tammikuuta 2016. Sopimus tuli voimaan 1. syyskuuta 2017, kun Ukraina ja kaikki EU:n jäsenvaltiot olivat ratifioineet sen ja Euroopan unionin neuvosto oli vienyt sen tekemisen päätökseen heinäkuussa 2017.

Vaikka Ukrainan talous alkoi vuosina 2016–2017 jälleen kasvaa vuosien 2014–2015 syvän taantuman jälkeen, se on edelleen altis ulkoisille häiriöille. Tämä näkyy siinä, että Ukraina on hyvin riippuvainen perushyödykkeiden viennistä, sen valuuttavarannot täydentyvät odotettua hitaammin ja ulkoinen velkaantuneisuus on suurta, erityisesti kun uudelleenjärjesteltyjen Eurobond-joukkovelkakirjalainojen maksuvelvoite jatkuu vuonna 2019. **Tässä tilanteessa Ukrainan kansainvälisten kumppaneiden jatkuva tuki on keskeisen tärkeää.**

Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) hyväksyi maaliskuussa 2015 Ukrainaa varten noin 17,5 miljardin Yhdysvaltain dollarin laajennetun rahoitusjärjestelyn, joka päättyy maaliskuussa 2019. IMF:n rahoitusapua täydensi merkittävä tuki EU:lta, sen jäsenvaltioilta, useilta kahdenvälisiltä kumppaneilta (esimerkiksi Yhdysvalloilta, Japanilta, Kanadalta ja Sveitsiltä) ja muilta kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta, kuten Maailmanpankilta, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankilta (EBRD) ja Euroopan investointipankilta (EIP). Koska Ukrainan talouden elpyminen on kuitenkin edelleen epävarmaa ja haavoittuvaa, Ukraina tarvitsee vuonna 2018 ja vuoden 2019 alussa ulkoista lisärahoitusta, jonka määräksi IMF arvioi 4,5 miljardia Yhdysvaltain dollaria (noin 3,8 miljardia euroa¹).

Ukrainan valtiovarainministeri Oleksandr Danyliuk esitti 29. marraskuuta 2017 Euroopan komission varapuheenjohtajalle Valdis Dombrovskisille virallisen pyynnön saada makrotaloudellista lisärahoitusapua EU:lta. Avulla katettaisiin maan ulkoisen rahoituksen tarpeita ja tuettaisiin uudistusten toteuttamista.

Kun otetaan huomioon tämä pyyntö ja Ukrainan taloudellinen tilanne, erityisesti ulkoisen rahoituksen lisätarpeet, **Euroopan komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotuksen enintään 1 miljardin euron makrotaloudellisen lisärahoitusavun antamisesta Ukrainalle kahdessa erässä keskipitkän ja pitkän aikavälin lainoina SEUT-sopimuksen 212 artiklan perusteella.**

Ehdotetulla uudella makrotaloudellisella rahoitusavulla täydennettäisiin aiempia kolmea makrotaloudellista rahoitusapuoperaatiota, joiden määrä on yhteensä 3,4 miljardia euroa ja jotka on toteutettu Ukrainan hyväksi kriisin alettua vuonna 2014. Näissä operaatioissa maksettiin yhteensä 2,8 miljardia euroa: vuosina 2014–2015 maksettu 1,6 miljardin euron määrä (ensimmäinen ja toinen makrotaloudellinen rahoitusapu) sekä

¹ Kaikissa tässä asiakirjassa esitetyissä valuuttojen muunnoissa euron ja Yhdysvaltain dollarin välinen vaihtokurssi on 1,19.

heinäkuussa 2015 ja huhtikuussa 2017 maksetut kaksi 600 miljoonan euron erää (kolmas makrotaloudellinen rahoitusapu). Kolmanteen makrotaloudelliseen rahoitusapuun kuulunutta kolmatta ja viimeistä 600 miljoonan euron erää, jonka ehtona oli yhdessä Ukrainan viranomaisten kanssa sovittujen 21 politiikkatoimen toteuttaminen, ei maksettu. Vaikka Ukraina täytti monia tähän lainaeraan liittyneitä politiikkasitoumuksia, neljää toimenpidettä – joista kaksi koski korruption torjuntaa – ei ollut toteutettu tuen saatavuusajan päättymiseen eli tammikuuhun 2018 mennessä. Näissä olosuhteissa komissio ei voinut maksaa viimeistä kolmannen makrotaloudellisen rahoitusavun lainaerää, ja se peruutettiin virallisesti 18. tammikuuta 2018.

Ehdotetun makrotaloudellisen rahoitusavun tavoitteena on auttaa Ukrainaa kattamaan osa sen ulkoisen rahoituksen lisätarpeista vuosina 2018 ja 2019, jolloin lyhyen aikavälin maksutase pienenee ja julkisen talouden haavoittuvuus vähenee. Lisäksi EU:n apu **tarjoaa kannustimia Ukrainan uudistustoimien vauhdittamiseksi**, kun Ukrainan viranomaisten kanssa sovitaan yhteisymmärryspöytäkirjasta, jossa vahvistetaan talouden sopeuttamiseen ja rakenneuudistuksiin tähtäävien toimenpiteiden asianmukainen paketti. Komissio pyrkii pääsemään Ukrainan viranomaisten kanssa laajaan yksimielisyyteen, jotta voidaan varmistaa sitoutuneisuus ja lisätä sen myötä todennäköisyyttä, että sovitut ehdot täytetään kitkattomasti. Toimintapoliittisilla ehdoilla olisi puututtava Ukrainan talouden ja talouden ohjaus- ja hallintajärjestelmän keskeisiin heikkouksiin. Niiden olisi vastattava uudistussitoumuksia, jotka Ukraina on antanut assosiaatiosopimuksen ja muiden EU:n tukivälineiden sekä IMF:n ja Maailmanpankin sopeutusohjelmien yhteydessä. Tärkeimpien korruptiontorjunta- ja hallintouudistusten onnistuminen on välttämätöntä, mikäli makrotaloudellinen apu halutaan saada onnistuneesti päätökseen.

Koska Ukraina ei pannut kolmanteen makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyvää politiikkaohjelmaa kokonaisuudessaan täytäntöön ja komissio peruutti tämän vuoksi viimeisen erän tammikuussa 2018, tämän avun molempiin eriin on aiheellista sisällyttää tarkkoja ehtoja. **Avun on tarkoitus vastata seuraavasti niitä toimenpiteitä, joita ei toteutettu edellisessä ohjelmassa:**

- Komissio vaatii, että virkamiesten **varallisuusilmoitusten tarkastamista** varten otetaan käyttöön tehokas järjestelmä ja automaattinen tarkastusohjelmisto, josta on suora ja automaattinen pääsy valtion tietokantoihin ja rekistereihin. Komissio vaatii tämän vuoksi Ukrainan kanssa sovittavassa, ehdotettua uutta makrotaloudellista rahoitusapua koskevassa yhteisymmärryspöytäkirjassa, että edellä mainittu automaattinen tarkastusohjelmisto on käytössä ja sen kautta tarkastetaan merkittävä määrä varallisuusilmoituksia, joista etusijalla ovat korkeita virkamiehiä koskevat ilmoitukset.
- On tunnustettava, että sellaisten tietojen tarkastaminen, joita yritykset toimittavat todellisista omistajistaan ja edunsaajistaan, ja yritysten raportointivelvollisuuden valvonta ovat kansainvälisesti vielä lapsenkengissä, ja tämä koskee myös EU:ta. Ukrainan ja EU:n välille järjestetään asiantuntijavaihtoa Ukrainan pyynnöstä. Tarkoituksena on määritellä toimenpiteet, jotka Ukraina kykenee toteuttamaan tarkastusmekanismin käyttöönottoa varten. Yhteisymmärryspöytäkirjassa voitaisiin määritellä tältä pohjalta tarkastusmekanismeja koskevat konkreettiset arviointiperusteet makrotaloudellisen rahoitusavun ehdoksi.
- **Puutavaran vientikielto** on edelleen voimassa, vaikka se ei noudata periaatetta, jonka mukaan kauppaa rajoittavista toimenpiteistä on

pidättäydyttävä. Asiasta vastaava Ukrainan parlamentin valiokunta ei ole vielä käsitellyt lakia, jolla kielto kumotaan. Komissio pohtii Ukrainan viranomaisten kanssa ratkaisua tähän kaupan esteeseen kohdennettujen kaupan alan välineiden ja mahdollisesti kahdenvälisen riitojenratkaisumenettelyn kautta

- Ukrainan parlamentti hyväksyi 6. helmikuuta 2018 **keskitettyä luottotietorekisteriä** koskevan lain, ja se tuli voimaan 4. maaliskuuta 2018. Toimenpide katsotaan tämän vuoksi toteutetuksi, eikä sitä tarvitse ottaa huomioon uudessa yhteisymmärryspöytäkirjassa.

Lisäksi **uutta ohjelmaa koskevaan yhteisymmärryspöytäkirjaan sisällytetään muita toimenpiteitä, jotka Ukrainan on toteutettava, jotta sille maksettaisiin avun ensimmäinen ja toinen erä.** Ne ovat julkisen varainhoidon alaan kuuluvia toimia, sillä julkinen varainhoito sisältyy kaikkiin makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyviin politiikkaohjelmiin. Yleisemmin ehdoissa keskitytään muutamaasi keskeisiin sektoreihin, jotka ovat tärkeitä Ukrainan makrotaloudelliselle vakauttamiselle.

Kuten tähän ehdotukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa todetaan, **komissio katsoo** muun muassa yhdessä Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) poliittisesta tilanteesta tekemänsä arvion perusteella, että **ehdotetulle makrotaloudellisen rahoitusavun operaatiolle asetetut poliittiset ja taloudelliset ennakoedellytykset täyttyvät.**

- Yleinen tausta

Ukraina oli vuosina 2014 ja 2015 erittäin syvässä taantumassa. Sen reaalin BKT supistui 6,6 prosenttia vuonna 2014 ja 9,8 prosenttia vuonna 2015. Talouskriisi heijasti Ukrainassa pitkään vallinneita makrotaloudellisia ja rakenteellisia heikkouksia, mutta sen varsinaisia aiheuttajia olivat pitkälti luottamuksen katoaminen ja tuotantokapasiteetin heikkeneminen Venäjän Itä-Ukrainassa toteuttamien vakautta horjuttavien toimien käynnistämisen vuoksi. Vahvojen politiikkatoimien ja laajan kansainvälisen tukipaketin yhdistelmän ansiosta talous palasi kasvu-uralle (2,3 prosenttia) vuonna 2016. Elpyminen jatkui vuonna 2017, jolloin BKT kasvoi arviolta 2,2 prosenttia huolimatta maaliskuussa 2017 aloitetun, hallituksen valvonnan piiriin kuulumattomia alueita koskevan rahtiliikenteen katkaisun kielteisestä vaikutuksesta. Talouden toimeliaisuuden laajentuminen vuonna 2017 johtui pääasiassa investoinneista ja kotitalouksien kulutuksesta, jotka perustuivat luottamuksen palautumiseen ja palkkojen nousuun.

Ukraina on talouskriisistä huolimatta edistynyt merkittävästi **julkisen talouden** vakauttamisessa kolmen viime vuoden aikana. Julkisen talouden kokonaisalijäämä, johon sisältyy myös öljy- ja kaasuyhtiö Naftogazin alijäämä ja joka oli 10 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2014, supistui 2,4 prosenttiin vuonna 2016 (IMF:n ohjelmassa vuoden 2016 alijäämätavoite oli 3,7 prosenttia). Talousarvion toteuttaminen jatkui vahvana vuonna 2017 vakaan veronkannon, valtionyhtiöiden osinkojen kasvun ja tiettyjen kertaluonteisten tekijöiden, esimerkiksi entisen presidentin Viktor Janukovitšin jäädytettyjen varojen (yhteensä 1 prosentti suhteessa BKT:hen) menetetyksi tuomitsemisen, ansiosta. Valtion vuoden 2017 konsolidoidussa talousarviossa alijäämä oli noin 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden näennäisalijäämät, jotka liittyvät valtionyhtiöiden ja valtion omistamien pankkien pääomittamiseen, ovat supistuneet merkittävästi erityisesti Naftogazin liiketappioiden loputtua. Julkisen talouden vakauttamisen ja suhteellisen vakaana vuodesta 2016 pysyneen valuuttakurssin ansiosta **julkisen talouden velkaa** on voitu supistaa, ja se oli vuoden 2017 lopussa arviolta 76 prosenttia suhteessa BKT:hen (kun se vuoden 2016 lopussa oli ollut 81 prosenttia).

Vuoden 2018 talousarviossa ennakoidaan, että julkisen talouden alijäämä on 2,4 prosenttia suhteessa BKT:hen (eli se on IMF:n ohjelmassa vahvistetun 2,5 prosentin enimmäismäärän mukainen). Perustana olevien oletusten mukaan reaalin BKT kasvaa 3 prosenttia ja **kuluttajahintainflaatio** 9 prosenttia. Kevästä 2015 vuoden 2016 puoliväliin vallitsi disinflaatiosuuntaus (60,9 prosenttia huhtikuussa 2015 ja 6,9 prosenttia kesäkuussa 2016), joka on saatu vähitellen käännettyä. Sen jälkeen inflaatio on kiihtynyt (se oli 14,1 prosenttia tammikuussa 2018) tuotantokustannusten ja (erityisesti palkankorotuksista johtuvan) kulutuskysynnän kasvun sekä tuoreiden elintarvikkeiden hintojen (halla tuhosi alkuvuonna 2017 satoja) ja polttoaineen hintojen nousun vuoksi. Keskuspankki on korottanut inflaatiopaineen kasvun vuoksi **ohjauskorkoa** kumulatiivisesti 4,5 prosenttiyksikköä lokakuusta 2017. Se oli 17 prosenttia 2. maaliskuuta 2018.

Ulkoisella sektorilla Ukrainan **vaihtotaseen** alijäämä on kasvanut vähitellen (3,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017) talouskriisin aiheuttaman jyrkän supistumisen (9 prosentista suhteessa BKT:hen vuonna 2013 0,3 prosenttiin vuonna 2015) jälkeen. Tämä johtui pääasiassa tuonti-investointien elpymisestä (yritysten luottamuksen parantumisen myötä) ja vakaasta kotimaisesta kulutuksesta. Vaihtotaseen alijäämän kasvua toisaalta hillitsi viennin vahva elpyminen (vuosimuutos 17 prosenttia vuonna 2017), joka johtuu maailmantalouden kasvusta ja ulkomaankaupan suotuisasta vaihtosuhteesta. Myös yksityiset **pääomavirrat**, jotka eivät ole ulkomaisia suoria sijoituksia, ovat lisääntyneet erityisesti sen jälkeen kun hallitus laski syyskuussa 2017 liikkeeseen Eurobond-joukkovelkakirjalainan, jonka määrä oli 3 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Ukraina sai tukea monen- ja kahdenvälisiltä kumppaneiltaan, mikä yhdessä vaihtotaseen sopeutuksen ja yksityisen pääoman liikkeen asteittaisen palautumisen kanssa auttoi sitä täydentämään **valuuttavarantojaan**. Ne olivat tammikuun 2018 lopussa 18,6 miljardia Yhdysvaltain dollaria ulkomaisten suorien sijoitusten heikkoudesta huolimatta.

Vaikka taloudellinen tilanne on parantunut vuodesta 2015, jäljellä on haavoittuvuuksia, jotka johtuvat siitä, että maa on hyvin riippuvainen perushyödykkeiden viennistä, sen valuuttavarannot täydentyvät odotettua hitaammin ja ulkoinen velkaantuneisuus on suurta. Lisäksi Ukrainan sisäisen poliittisen ympäristön epävakaus ja jatkuva uhka maan itäosan jännitteiden voimistumisesta lisäävät kasvun hidastumisen riskejä, jotka voivat vaikuttaa edelleen vähäiseen elpymiseen.

Ukraina vie perushyödykkeitä (maaloustuotteiden ja metallien osuus Ukrainan tavaraviennistä on noin 70 prosenttia), joten se on erityisen altis **vaihtosuhteen heikentymiselle** ja Venäjän käyttöön ottamille toimenpiteille, joilla rajoitetaan passitusta Ukrainasta. Perushyödykkeiden hintojen maailmanlaajuinen lasku oli keskeinen tekijä Ukrainan vuosien 2009 ja 2014–2015 maksutasekriiseissä.

Myös Ukrainan **suuri ulkoinen velkaantuneisuus** lisää haavoittuvuutta. Vaikka yritys- ja pankkisektori ovat purkaneet velkavipua merkittävästi vuoden 2014 kriisin jälkeen, ulkomaista bruttovelkaa oli 1. lokakuuta 2017 yhteensä 117,3 miljardia Yhdysvaltain dollaria (111 prosenttia suhteessa BKT:hen). Tähän sisältyy 47,5 miljardia Yhdysvaltain dollaria lainoja, joilla on lyhytaikainen maturiteetti (45 prosenttia suhteessa BKT:hen). Tämä velka koskee pääasiassa yksityissektoria eikä sellaisenaan ole suoraan valtion vastuulla, mutta osa siitä liittyy valtionyhtiöihin (ja osalla on valtiontakaus), jolloin se muodostaa valtion kannalta ehdollisen velan. Valtion oman, seuraavana vuonna erääntyvän suoran ulkomaanvelan määrä on vähentynyt merkittävästi kriisin myötä, sillä viranomaiset ovat turvautuneet pitkäaikaiseen lainanottoon kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta ja järjestäneet uudelleen noin 15 miljardia Yhdysvaltain dollaria joukkovelkakirjojen muodossa olevaa (sekä valtion omaa että sen takaamaa) lainaa marraskuussa 2015 toteutetussa velkaoperaatiossa. Velkaa on edelleen suhteellisen paljon, ja takaisinmaksuvelvoitteet ovat vuosina 2018 ja 2019 merkittävät.

Varannot ovat edelleen IMF:n vakavaraisuusvaatimuksia pienemmät erityisesti, kun otetaan huomioon suuri ulkoinen velkaantuneisuus. Ukraina on kyennyt kasvattamaan bruttomääräisiä **valuuttavarantojaan** kolmen viime vuoden aikana, mutta prosessi on ollut IMF:n alun perin suunnittelemaa hitaampi. Varannot olivat tammikuun 2018 lopussa 18,6 miljardia Yhdysvaltain dollaria, eli ne olivat edelleen pienemmät kuin ennen kriisiä eivätkä ne yltäneet määrään, jota IMF:n ohjelman alkaessa kaavailtiin vuoden 2017 lopun tasoksi (22,3 miljardia Yhdysvaltain dollaria). Varantoihin saattaa kohdistua uutta painetta vuosina 2018 ja 2019, kun Ukrainan odotetaan maksavan yli 12 miljardia Yhdysvaltain dollaria valtion ulkomaanvelkaa ja ulkomaanvelan luonteista velkaa (velkapääomaa ja korkoa). Velan takaisinmaksun huippu osuu vuonna 2019 samaan aikaan presidentin- ja parlamenttivaalien kanssa. Tätä taustaa vasten vaikuttaa olevan tarpeen täydentää Ukrainan valuuttavarantoja lisää. EU:n makrotaloudellinen lisärahoitusapu voisi olla hyödyllisenä tukena tässä sekä suoraan (rahoituserien maksamisen kautta) että välillisesti (edistämällä yksityisiä pääomavirtoja ja lisäämällä luottamusta paikalliseen valuuttaan).

Tässä tilanteessa IMF:n ja Ukrainan kansainvälisten kumppaneiden, myös EU:n, tuen jatkuminen on keskeisen tärkeää. IMF hyväksyi maaliskuussa 2015 Ukrainaa koskevan 17,5 miljardin Yhdysvaltain dollarin laajennetun rahoitusjärjestelyn. Kriisin alkamisen jälkeen sitä on täydennetty Ukrainan kahdenvälisiltä kumppaneilta, myös EU:lta, saadulla merkittävällä tuella. Muut kansainväliset rahoituslaitokset, kuten Maailmanpankki, EBRD ja EIP, ovat myös huomattavasti aktivoituneet maan talouden siirtymävaiheen tukemisessa. Koska Ukrainan talouden elpyminen on kuitenkin edelleen epävarmaa ja siihen liittyy useita haavoittuvuuksia, maa tarvitsee IMF:n arvion mukaan vuonna 2018 ja vuoden 2019 alussa 4,5 miljardia Yhdysvaltain dollaria (noin 3,8 miljardia euroa²) ulkoista lisärahoitusta. Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu kattaisi 26,5 prosenttia lisärahoitusvajasta. Maailmanpankki valmistelee myös uutta 800 miljoonan Yhdysvaltain dollarin kehitysapulainaa rahoitusvajeen hoitamiseen. Kun Maailmanpankin mahdollinen osuus otetaan huomioon, EU:n makrotaloudellisella rahoitusavulla rahoitetaan 32 prosenttia loppuvajasta, joka on 3,7 miljardia Yhdysvaltain dollaria.

- Voimassa olevat aiemmat säännökset

Ukrainalle on annettu makrotaloudellista rahoitusapua neljällä eri päätöksellä:

- Neuvoston päätös, tehty 12 päivänä heinäkuuta 2002, täydentävän makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (2002/639/EY³)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 646/2010/EU⁴, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2010, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle
- Neuvoston päätös, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2014, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (2014/215/EU⁵)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2015/601⁶, annettu 15 päivänä huhtikuuta 2015, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle.

- Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen ja tavoitteiden kanssa

² Kaikissa tässä asiakirjassa esitetyissä valuuttojen muunnoissa euron ja Yhdysvaltain dollarin välinen vaihtokurssi on 1,19.

³ EYVL L 209, 6.8.2002, s. 22–23.

⁴ EUVL L 179, 14.7.2010, s. 1.

⁵ EUVL L 111, 15.4.2014, s. 85.

⁶ EUVL L 100, 17.4.2015, s. 1–7.

Makrotaloudellista rahoitusapua koskeva ehdotus on johdonmukainen suhteessa EU:n sitoumukseen tukea Ukrainan taloudellista ja poliittista siirtymävaihetta. Ehdotus on johdonmukainen suhteessa makrotaloudellisen rahoitusapuvälineen poikkeukselliseen luonteeseen ja sen käyttöä ohjaaviin periaatteisiin, jotka ovat poliittisten ehtojen täyttyminen, täydentävyys, ehdollisuus ja talouskuri.

Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu on sopusoinnussa Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) tavoitteiden kanssa. Se tukee osaltaan talouden vakauteen ja talouskehitykseen tähtääviä Euroopan unionin tavoitteita Ukrainassa ja laajemmin talouden sietokyvyn parantamista naapurialueilla Itä-Euroopassa. Ehdotetulla toimella tuetaan Ukrainan viranomaisten pyrkimyksiä luoda vakaa makrotaloudellinen kehys ja toteuttaa kunnianhimoisia rakenteellisia uudistuksia. Näin sillä lisätään kaikkien EU:n Ukrainassa toteuttamien toimien lisäarvoa ja parannetaan EU:n maalle muissa muodoissa antaman rahoitusavun tuloksellisuutta. Tätä tukea ovat esimerkiksi budjettitukitoimenpiteet ja ulkoisen toiminnan rahoitusvälineiden kautta saatavilla olevat avustukset osana nykyistä, vuosien 2014–2020 monivuotista rahoituskehystä. Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu on myös erottamaton osa kansainvälistä tukea Ukrainalle. Sillä täydennetään edelleen muiden monen- ja kahdenvälisten avunantajien tarjoamaa apua.

Ukrainan taloudelliset yhteydet EU:hun ovat merkittävät. EU:n ja Ukrainan assosiaatiosopimus tuli voimaan 1. syyskuuta 2017. Pitkälle menevää ja laaja-alaista vapaakauppa-aluetta koskevia määräyksiä oli sovellettu väliaikaisesti jo 1. tammikuuta 2016 alkaen, jolloin EU ja Ukraina alkoivat avata tavara- ja palvelumarkkinoita toisilleen. EU on Ukrainan suurin kauppakumppani. Sen osuus Ukrainan kokonaiskaupan arvosta vuonna 2016 oli 40,6 prosenttia. Kahdenvälinen kauppa lisääntyi edelleen vuonna 2017. Ukrainan vienti EU:hun lisääntyi 27,3 prosenttia (vuosimuutos) ja tuonti EU:sta lisääntyi 22,1 prosenttia (tuonnin arvolla mitattuna).

2. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

- Ehdotetun toimen lyhyt kuvaus

Euroopan unioni myöntää Ukrainalle makrotaloudellista rahoitusapua yhteensä enintään 1 miljardi euroa keskipitkän ja pitkän ajan lainoina, joilla katetaan Ukrainan jäljellä olevia ulkoisia rahoitustarpeita vuosina 2018 ja 2019. Rahoitusapu on tarkoitus maksaa kahtena lainaeränä. Jos kumpaankin erään liittyvät politiikkatoimet toteutetaan ajallaan, ensimmäinen lainaerä suoritetaan vuoden 2018 jälkipuoliskolla ja toinen mahdollisesti vuoden 2019 alkupuoliskolla. Rahoitusapua hallinnoi komissio. Siihen sovelletaan EU:n varainhoitoasetuksen mukaisia petosten ja muiden sääntöjenvastaisuuksien torjuntaa koskevia erityissäännöksiä.

Komissio ja Ukrainan viranomaiset tekevät yhteisymmärryspöytäkirjan, joka sisältää ehdotettuun makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyvät rakenneuudistustoimenpiteet ja niiden ajoitukseen ja järjestykseen liittyvät näkökohdat. Lisäksi kuten yleensäkin makrotaloudellisen rahoitusavun yhteydessä, erien maksamisen ehtona on muun muassa se, että IMF:n ohjelman puitteissa tehtävien tarkastelujen tulokset ovat tyydyttäviä ja että Ukraina edelleen nostaa IMF:n varoja.

- Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 212 artikla.

- Toissijaisuusperiaate

Koska jäsenvaltiot eivät voi yksin riittävällä tavalla saavuttaa ehdotuksen tavoitteita, jotka liittyvät Ukrainan makrotalouden lyhyen aikavälin vakauden palauttamiseen, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin Euroopan unionin tasolla, ehdotuksessa noudatetaan toissijaisuusperiaatetta. Pääasiallisia syitä tähän ovat kansallisen tason budjettirajoitteet ja tarve avunantajien vahvaan koordinointiin rahoitusavun ja sen vaikutusten maksimoimiseksi.

- Suhteellisuusperiaate

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen makrotalouden lyhyen aikavälin vakauteen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kuten komissio on todennut valmiusluottojärjestelyn yhteydessä laadittujen IMF:n arvioiden perusteella, avun määrä kattaa noin 26,5 prosenttia arvioidusta lisärahoitusvajasta vuosina 2018 ja 2019. Merkittävää sitoumusta voidaan perustella seuraavilla seikoilla: Ukrainan poliittinen merkitys Euroopan naapurialueiden vakaudelle, 1. syyskuuta 2017 voimaan tullessa EU:n ja Ukrainan välisessä assosiaatiosopimuksessa esitetty maan poliittinen assosiaatio ja taloudellinen yhdentyminen EU:hun sekä Ukrainan edelleen haastava tilanne, joka johtuu erityisesti konfliktista maan itäosassa.

- Rahoitusvälineen valinta

Hankerahoitus tai tekninen apu ei soveltuisi makrotaloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen. Tärkein lisäarvo, joka makrotaloudellisesta rahoitusavusta saataisiin verrattuna muihin EU:n välineisiin, olisi se, että sillä voitaisiin helpottaa nopeasti ulkoisen rahoituksen vajetta ja edistää vakaan makrotalouden kehityksen luomista – muun muassa parantamalla maksutaseen kestävyyttä ja talousarviotilannetta – ja asianmukaisen kehityksen tarjoamista rakenneuudistuksille. Makrotaloudellisella rahoitusavulla helpotetaan makrotalouden ja rakennepoliittikan asianmukaisen kehityksen käyttöönottoa ja tehostetaan mahdollisesti sitä kautta toimia, joita Ukrainassa rahoitetaan EU:n muista, kapea-alaisemmista rahoitusvälineistä.

3. SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- Sidosryhmien kuuleminen

Komission yksiköt ovat tätä makrotaloudellista rahoitusapua koskevaa ehdotusta valmistellessaan olleet säännöllisesti yhteydessä Ukrainan viranomaisten kanssa edistääkseen Ukrainan sitoutumista ohjelmaan. Makrotaloudellinen rahoitusapu on erottamaton osa kansainvälistä tukea Ukrainan talouden vakauttamiselle, minkä vuoksi komissio on lisäksi kuullut Ukrainan kansainvälisiä kumppaneita, kuten IMF:ää ja Maailmanpankkia, jotka antavat maalle tukea mittavilla rahoitusohjelmilla.

- Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö

Komissio on tehnyt ulkopuolisten asiantuntijoiden avustuksella operatiivisen arvioinnin, jossa tarkasteltiin Ukrainan julkisten rahoitusketjujen ja hallinnollisten menettelyiden laatua ja luotettavuutta. Loppukertomus laadittiin elokuussa 2014. Vuoden 2018 toisella neljänneksellä on tarkoitus tehdä uusi operatiivinen arviointi, jossa otetaan huomioon viimeaikaiset tapahtumat.

- Vaikutustenarviointi

EU:n makrotaloudellinen rahoitusapu on poikkeuksellinen hätäavun väline, jolla pyritään ratkomaan vakavia maksutasevaikeuksia kolmansissa maissa. Komission paremman sääntelyn suuntaviivojen (SWD(2015) 111 final) mukaisesti tästä makrotaloudellista rahoitusapua

koskevasta ehdotuksesta ei tarvitse tehdä vaikutustenarviointia, sillä tämänkaltaisessa hätätilanteessa on poliittisesti välttämätöntä toimia nopeasti.

Yleisesti ottaen makrotaloudellista rahoitusapua koskevat komission ehdotukset perustuvat EU:n naapurialueilla aiemmin toteutettujen operaatioiden jälkiarvioinneista saatuihin kokemuksiin. Makrotaloudellisella rahoitusavulla sekä siihen liitettyllä talouden sopeutus- ja uudistusohjelmalla helpotetaan Ukrainan lyhyen aikavälin rahoitustarpeita ja tuetaan politiikkatoimia, joilla pyritään vahvistamaan maan julkisen talouden rahoitusasemaa ja ulkoista rahoitusasemaa keskipitkällä aikavälillä ja luomaan perustaa kestäväälle kasvulle.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Suunniteltu rahoitusapu on tarkoitus antaa lainoina, ja se olisi rahoitettava lainanottotoiminnalla, jonka komissio hoitaa EU:n puolesta. Rahoitusavun talousarviokustannukset vastaavat määrää, joka on 9 prosenttia nostettujen lainojen määrästä ja joka maksetaan budjettikohdasta 01 03 06 (Takuurahaston rahoittaminen) EU:n ulkoista lainanantoa varten tarkoitettuun takuurahastoon. Kun oletetaan, että ensimmäinen yhteensä 500 miljoonan euron lainaerä maksetaan vuonna 2018 ja toinen 500 miljoonan euron erä vuonna 2019, takuurahastoon suoritettavat maksut toteutuvat takuurahastomekanismin hallinnointisääntöjen mukaisesti vuoden 2020 talousarviossa (45 miljoonaa euroa) ja vuoden 2021 talousarviossa (45 miljoonaa euroa).

Komissio arvioi budjettikohdan 01 03 06 käyttöä koskevien tämänhetkisten ennusteiden perusteella, että Ukrainan hyväksi toteutettavan makrotaloudellisen rahoitusavun talousarviovaikutukset pystytään kattamaan.

5. LISÄTIEDOT

- Uudelleentarkastelu-, tarkistus- tai raukeamislauseke

Ehdotus sisältää raukeamislausekkeen. Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu on saatavilla kahden ja puolen vuoden ajan ensimmäisestä yhteisymmärryspöytäkirjan voimaantulon jälkeisestä päivästä alkaen.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS**makrotaloudellisen lisärahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 212 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

(1) Euroopan unionin ja Ukrainan suhteita kehitetään edelleen osana Euroopan naapuruuspolitiikkaa ja itäistä kumppanuutta. Unionin ja Ukrainan assosiaatiosopimus, johon sisältyy pitkälle menevä ja laaja-alainen vapaakauppa-alue, tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2017.

(2) Ukraina on toteuttanut keväästä 2014 alkaen kunnianhimoista uudistusohjelmaa, jonka tarkoituksena on vakauttaa maan taloutta ja parantaa sen kansalaisten toimeentuloa. Ukraina ja unioni ovat laatineet yhdessä uudistussuunnitelman (assosiaatio-ohjelman, jota on viimeksi päivitetty maaliskuussa 2015). Sen tärkeimpiä painopisteitä ovat korruptiontorjunta sekä perustuslain, vaalijärjestelmän ja oikeuslaitoksen uudistaminen.

(3) Unioni lupasi maaliskuussa 2014 poliittisen tukensa lisäksi yli 11 miljardin euron rahoituspaketin, jolla tuetaan Ukrainan talouden vakauttamista ja uudistusten toteuttamista ja johon sisältyy 1,6 miljardia euroa makrotaloudellista rahoitusapua neuvoston päätöksen 2002/639/EY⁷, Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 646/2010/EU⁸ ja neuvoston päätöksen 2014/215/EU⁹ nojalla. Ukrainan käyttöön asetettiin huhtikuussa 2015 Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (EU) 2015/601¹⁰ nojalla sen merkittävien ulkoisten rahoitustarpeiden vuoksi vielä 1,8 miljardia euroa makrotaloudellista rahoitusapua.

(4) Ukraina on saanut toukokuun 2014 jälkeen unionilta 2,81 miljardia euroa makrotaloudellista rahoitusapua, johon sisältyy 1,2 miljardia euroa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (EU) 2015/601 nojalla käytettävissä olevista 1,8 miljardin euron varoista. Kolmas ja viimeinen 600 miljoonan euron erä päätöksen (EU) 2015/601 nojalla

⁷ Neuvoston päätös 2002/639/EY, tehty 12 päivänä heinäkuuta 2002, täydentävän makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (EYVL L 209, 6.8.2002, s. 22).

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 646/2010/EU, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2010, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (EUVL L 179, 14.7.2010, s. 1).

⁹ Neuvoston päätös 2014/215/EU, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2014, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (EUVL L 111, 15.4.2014, s. 85).

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EU) 2015/601, annettu 15 päivänä huhtikuuta 2015 (EUVL L 100, 17.4.2015, s. 1).

myönnetystä makrotaloudellisesta rahoitusavusta peruutettiin 18 päivänä tammikuuta 2018, sillä Ukraina ei ollut noudattanut riittävästi kyseiseen erään liitettyä rakenteellisten uudistusten ohjelmaa.

(5) Kansainvälinen valuuttarahasto hyväksyi 11 päivänä maaliskuuta 2015 Ukrainaa varten noin 17,5 miljardin Yhdysvaltain dollarin nelivuotisen laajennetun rahoitusjärjestelyn, jolla tuetaan maan sopeutus- ja uudistusohjelmaa ja josta maksettiin 8,5 miljardia dollaria vuosina 2015–2017. Kansainvälisen valuuttarahaston tukea on täydennetty useiden kahdenvälisten kumppaneiden (esimerkiksi unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Yhdysvaltain, Japanin ja Kanadan) merkittävällä tuella. Muut kansainväliset rahoituslaitokset, kuten Maailmanpankki, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (EBRD) ja Euroopan investointipankki (EIP), ovat myös huomattavasti aktivoituneet Ukrainan talouden siirtymävaiheen tukemisessa.

(6) Kansainvälinen valuuttarahasto tarkisti marraskuussa 2017 tekemänsä teknisen tarkastuskäynnin yhteydessä arvioitaan Ukrainan ulkoisista rahoitustarpeista ja totesi, että niissä on 4,5 miljardin Yhdysvaltain dollarin lisävaraus vuosina 2018 ja 2019. Rahoitustarve on suurempi kuin kansainvälisen yhteisön tähän mennessä antamia sitoumuksia vastaava rahoitus, johon kuuluu neuvoston päätöksen 2002/639/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 646/2010/EU, neuvoston päätöksen 2014/215/EU ja Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (EU) 2015/601 nojalla myönnetty unionin makrotaloudellinen apu.

(7) Viranomaiset pyysivät marraskuussa 2017 unionilta lisää makrotaloudellista rahoitusapua Ukrainan haastavan talous- ja rahoitustilanteen vuoksi.

(8) Unioni vahvisti EU:n ja Ukrainan assosiaationeuvostossa 8 päivänä joulukuuta 2017 uudelleen tukensa Ukrainan merkittävälle uudistustoimille, myös uudistusten konkreettiseen edistymiseen kytketylle rahoitusavulle.

(9) Koska Ukraina kuuluu Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin, se olisi katsottava oikeutetuksi saamaan unionin makrotaloudellista rahoitusapua.

(10) Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun olisi oltava poikkeuksellinen rahoitusväline, jolla myönnetään sitomatonta ja kohdentamatonta maksutasetukea avunsaajan välittömiin ulkoisen rahoituksen tarpeisiin. Sillä olisi tuettava sellaisen politiikkaohjelman täytäntöönpanoa, joka sisältää tiukkoja ja välittömiä sopeutus- ja rakenneuudistustoimia maksutasetilanteen parantamiseksi lyhyellä aikavälillä.

(11) Ukrainan maksutaseessa on IMF:n ja muiden monenvälisten laitosten käyttöön asettamien varojen jälkeen edelleen ulkoinen rahoitusvaje, joten Ukrainalle annettavaa unionin makrotaloudellista rahoitusapua pidetään tämänhetkisissä poikkeusolosuhteissa yhdessä IMF:n ohjelman kanssa asianmukaisena vastauksena Ukrainan pyyntöön saada tukea talouden vakauttamiseen. Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla tuettaisiin Ukrainan talouden vakauttamista ja rakenneuudistusohjelmaa täydentämällä IMF:n rahoitusjärjestelyllä käyttöön asetettuja resursseja.

(12) Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi tuettava kestävän ulkoisen rahoitusaseman palauttamista Ukrainaan ja siten sen taloudellista ja sosiaalista kehitystä.

(13) Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun suuruuden määrittäminen perustuu Ukrainan jäljellä olevien ulkoisen rahoituksen tarpeiden määrälliseen kokonaisarviointiin, ja siinä otetaan huomioon maan kyky rahoittaa itseään omista varoistaan ja erityisesti sen käytössä olevat kansainväliset valuuttavarannot. Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi täydennettävä IMF:n ja Maailmanpankin ohjelmia ja rahoitusta. Määritettäessä rahoitusavun määrää otetaan myös huomioon kahden- ja monenvälisiltä avunantajilta odotetut

rahoitusosuudet ja tarve varmistaa oikeudenmukainen taakanjako unionin ja muiden avunantajien välillä sekä unionin muiden ulkoisten rahoitusvälineiden aiempi käyttäminen Ukrainassa ja unionin yleisen osallistumisen tuottama lisäarvo.

(14) Komission olisi varmistettava, että unionin makrotaloudellinen rahoitusapu on oikeudellisesti ja sisällöltään yhdenmukainen ulkoisen toiminnan eri alojen ja muiden asiaankuuluvien unionin politiikkojen keskeisten periaatteiden, tavoitteiden ja niiden yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden kanssa.

(15) Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi tuettava unionin Ukrainaan soveltamaa ulkopolitiikkaa. Komission yksiköiden ja Euroopan ulkosuhdehallinnon olisi työskenneltävä tiiviisti yhdessä koko makrotaloudellisen rahoitusapuoperaation keston ajan unionin ulkopolitiikan yhteensovittamiseksi ja sen johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

(16) Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi tuettava Ukrainan sitoutumista arvoihin, jotka ovat yhteisiä unionin kanssa, mukaan lukien demokratia, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallintotapa, ihmisoikeuksien kunnioittaminen, kestävä kehitys ja köyhyyden vähentäminen, sekä sen sitoutumista avoimen, sääntöihin perustuvan ja oikeudenmukaisen kaupan periaatteisiin.

(17) Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun edellytyksenä olisi oltava se, että Ukraina noudattaa tuloksellisia demokratian mekanismeja – kuten parlamentaarista monipuoluejärjestelmää – ja oikeusvaltioperiaatetta ja takaa ihmisoikeuksien kunnioittamisen. Lisäksi unionin makrotaloudellisen rahoitusavun erityistavoitteina olisi oltava julkisten varainhoitojärjestelmien tehokkuuden, läpinäkyvyyden ja vastuullisuuden lisääminen Ukrainassa ja sellaisten rakenneuudistusten edistäminen, joilla pyritään tukemaan kestävä ja osallistavaa kasvua, työpaikkojen luomista ja julkisen talouden vakauttamista. Komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon olisi säännöllisesti seurattava sekä ennakoedellytysten täyttymistä että näiden tavoitteiden saavuttamista.

(18) Sen varmistamiseksi, että unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyvät unionin taloudelliset edut suojataan tehokkaasti, Ukrainan olisi toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä, jotka liittyvät petosten, korruption ja muiden rahoitusapuun mahdollisesti liittyvien sääntöjenvastaisuuksien estämiseen ja torjumiseen. Lisäksi olisi säädettävä, että komissio huolehtii tarkastuksista ja tilintarkastustuomioistuin tilintarkastuksista.

(19) Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksaminen ei rajoita Euroopan parlamentin ja neuvoston valtuuksia budjettivallan käyttäjinä.

(20) Makrotaloudellisen rahoitusavun edellyttämien määrärahojen määrien olisi vastattava monivuotisessa rahoituskehyksessä vahvistettuja talousarviomäärärahoja.

(21) Komission olisi hallinnoitava unionin makrotaloudellista rahoitusapua. Sen varmistamiseksi, että Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat seurata tämän päätöksen täytäntöönpanoa, komission olisi annettava niille säännöllisesti tietoja rahoitusavun täytäntöönpanosta ja toimitettava niille asiaan liittyvät asiakirjat.

(22) Jotta voidaan varmistaa tämän päätöksen yhdenmukainen täytäntöönpano, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011¹¹ mukaisesti.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

(23) Unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun olisi sovellettava talouspoliittisia ehtoja, jotka vahvistetaan yhteisymmärryspöytäkirjassa. Yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi sekä tehokkuussyistä komissio olisi valtuutettava neuvottelemaan tällaisista ehdoista Ukrainan viranomaisten kanssa jäsenvaltioiden edustajista muodostuvan komitean valvonnassa asetuksen (EU) N:o 182/2011 mukaisesti. Mainitun asetuksen mukaisesti neuvoa-antavaa menettelyä olisi sovellettava pääsääntöisesti kaikkiin muihin kuin asetuksessa säädettyihin tapauksiin. Kun otetaan huomioon yli 90 miljoonan euron suuruisen rahoitusavun mahdollisesti huomattava vaikutus, on asianmukaista käyttää tarkastelumenettelyä kyseisen raja-arvon ylittävien toimien osalta. Kun otetaan huomioon unionin Ukrainalle myöntämän makrotaloudellisen rahoitusavun määrä, yhteisymmärryspöytäkirjan hyväksymiseen ja avun vähentämiseen, keskeyttämiseen tai peruuttamiseen olisi sovellettava tarkastelumenettelyä,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Unioni myöntää Ukrainalle enintään 1 miljardi euroa makrotaloudellista rahoitusapua, jäljempänä 'unionin makrotaloudellinen rahoitusapu', tukeakseen maan talouden vakauttamista ja sen huomattavaa uudistusohjelmaa. Rahoitusavulla katetaan IMF:n ohjelmassa määritettyjä Ukrainan maksutasetarpeita.
2. Unionin makrotaloudellinen rahoitusapu myönnetään Ukrainalle kokonaisuudessaan lainoina. Komissiolle annetaan valtuudet lainata tarvittavat varat unionin lukuun pääomamarkkinoilta tai rahoituslaitoksilta ja lainata ne edelleen Ukrainalle. Lainojen keskimääräinen takaisinmaksuaika on enintään 15 vuotta.
3. Komissio hallinnoi unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksamista IMF:n ja Ukrainan välisten sopimusten tai yhteisymmärryspöytäkirjojen sekä Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa sovitussa EU:n ja Ukrainan assosiaatiosopimuksessa, mukaan lukien pitkälle menevä ja laaja-alainen vapaakauppa-alue, vahvistettujen talousuudistuksia koskevien keskeisten periaatteiden ja tavoitteiden kanssa yhteensopivalla tavalla.

Komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti tietoja unionin makrotaloudellisen rahoitusavun kehityksestä, sen maksaminen mukaan luettuna, ja toimittaa asiaan liittyvät asiakirjat näille toimielimille hyvissä ajoin.
4. Unionin makrotaloudellinen rahoitusapu on saatavilla kahden ja puolen vuoden ajan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun yhteisymmärryspöytäkirjan voimaantulon jälkeisestä päivästä alkaen.
5. Jos Ukrainan rahoitustarpeet vähenevät oleellisesti unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksukaudella alkuperäisiin ennusteisiin verrattuna, komission on 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tarkastelumenettelyn mukaisesti vähennettävä tällaisen avun määrää tai keskeytettävä tai peruutettava se.

2 artikla

1. Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun edellytyksenä on se, että Ukraina noudattaa tuloksellisia demokratian mekanismeja – kuten parlamentaarista monipuoluejärjestelmää – ja oikeusvaltioperiaatetta ja takaa ihmisoikeuksien kunnioittamisen.
2. Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto valvovat tämän edellytyksen täyttymistä unionin makrotaloudellisen rahoitusavun koko elinkaaren ajan.

3. Tämän artiklan 1 ja 2 kohtaa sovelletaan neuvoston päätöksen 2010/427/EU¹² mukaisesti.

3 artikla

1. Komissio sopii 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen Ukrainan viranomaisten kanssa unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun sovellettavista selkeästi määritellyistä talouspolitiikkaa ja rahoitusta koskevista ehdoista, joissa keskitytään rakenneuudistuksiin ja vakaaseen julkiseen talouteen; nämä ehdot vahvistetaan yhteisymmärryspöytäkirjassa, jäljempänä 'yhteisymmärryspöytäkirja', johon sisältyy mainittujen ehtojen täyttämisen aikataulu. Yhteisymmärryspöytäkirjassa esitettyjen talouspolitiikkaa ja rahoitusta koskevien ehtojen on oltava yhdenmukaisia 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen sopimusten tai yhteisymmärryspöytäkirjojen kanssa, mukaan lukien ne makrotalouden sopeutusohjelmat ja rakenneuudistusohjelmat, joita Ukraina on toteuttanut IMF:n tuella.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuilla ehdoilla pyritään erityisesti parantamaan Ukrainan julkisten varainhoitojärjestelmien tehokkuutta, läpinäkyvyyttä ja vastuuvollisuutta muun muassa unionin makrotaloudellisen rahoitusavun käytön osalta. Poliittikkatoimia suunniteltaessa on otettava asianmukaisesti huomioon myös edistymisen markkinoiden vastavuoroisessa avaamisessa, sääntöihin perustuvan ja oikeudenmukaisen kaupan kehitys ja muut unionin ulkoisen politiikan painopisteet. Komissio seuraa säännöllisesti, miten näiden tavoitteiden saavuttamisessa edistytään.
3. Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun yksityiskohtaiset rahoitusehdot vahvistetaan komission ja Ukrainan viranomaisten välisessä lainasopimuksessa.
4. Komissio tarkistaa säännöllisin väliajoin, että 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut edellytykset täyttyvät edelleen, mukaan lukien sen, onko Ukrainan talouspolitiikka unionin makrotaloudellisen rahoitusavun tavoitteiden mukaista. Tätä varten komissio sovittaa toimintansa tiiviisti yhteen IMF:n ja Maailmanpankin sekä tarvittaessa Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa.

4 artikla

1. Komissio asettaa unionin makrotaloudellisen rahoitusavun saataville kahdessa lainaerässä edellyttäen, että 3 kohdassa tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Kunkin erän suuruus vahvistetaan 3 artiklassa tarkoitettussa yhteisymmärryspöytäkirjassa.
2. Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun määrät rahoitetaan tarvittaessa neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 480/2009¹³ mukaisesti.
3. Komissio tekee päätöksen erien maksamisesta sen perusteella, täyttyvätkö kaikki seuraavat edellytykset:
 - a) 2 artiklassa säädetty edellytys;

¹² Neuvoston päätös 2010/427/EU, annettu 26 päivänä heinäkuuta 2010, Euroopan ulkosuhdehallinnon organisaatiosta ja toiminnasta (EUVL L 201, 3.8.2010, s. 30).

¹³ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 480/2009, annettu 25 päivänä toukokuuta 2009, takuurahaston perustamisesta ulkosuhteisiin liittyville hankkeille (EUVL L 145, 10.6.2009, s. 10).

- b) jatkuva tyydyttävä edistyminen sellaisen politiikkaohjelman täytäntöönpanossa, joka sisältää IMF:n muulla kuin ennalta varautuvalla luottojärjestelyllä tukemia tiukkoja sopeutus- ja rakenneuudistustoimia; sekä
- c) yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittujen talouspolitiikkaa ja rahoitusta koskevien ehtojen noudattaminen tyydyttävällä tavalla.

Toinen erä voidaan periaatteessa maksaa aikaisintaan kolmen kuukauden kuluttua ensimmäisen erän maksamisesta.

- 4. Jos komissio toteaa, että 3 kohdassa säädetyt edellytykset eivät täyty, se keskeyttää tilapäisesti tai peruuttaa unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksamisen. Tällöin sen on ilmoitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle keskeyttämisen tai peruuttamisen syyt.
- 5. Unionin makrotaloudellinen rahoitusapu maksetaan Ukrainan keskuspankille. Ellei yhteisymmärryspöytäkirjassa toisin sovita ja edellyttäen, että siinä vahvistetaan jäljellä oleva julkisen talouden rahoitustarve, unionin varat voidaan siirtää Ukrainan valtiovarainministeriölle, joka on lopullinen avunsaaja.

5 artikla

- 1. Unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyvät lainanotto- ja lainanantotoimet suoritetaan euromääräisinä ja käyttäen samaa arvopäivää, niistä ei saa aiheutua unionille tilannetta, jossa anto- ja ottolainauksen maturiteetit poikkeavat toisistaan, eikä unionia saa asettaa alttiiksi valuuttakurssi- tai korkoriskeille tai muille kaupallisille riskeille.
- 2. Olosuhteiden salliessa ja Ukrainan pyynnöstä komissio voi toteuttaa tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että lainaehtoihin sisältyy aikaistettua takaisinmaksua koskeva lauseke ja että vastaava lauseke sisältyy myös lainanotto- ja lainanantotoimien ehtoihin.
- 3. Jos olosuhteet sallivat edullisemman lainakoron ja jos Ukraina sitä pyytää, komissio voi päättää jälleenrahoittaa kaikki alkuperäiset lainansa tai osan niistä tai se voi järjestellä rahoitusehdot uudelleen. Jälleenrahoitus- tai uudelleenjärjestelytoimet on toteutettava 1 ja 4 kohdan mukaisesti, eivätkä ne saa pidentää kyseisen lainan erääntymisaikaa tai kasvattaa jälleenrahoituksen tai uudelleenjärjestelyn ajankohtana jäljellä olevan pääoman määrää.
- 4. Ukrainan on maksettava kaikki kulut, joita unionille aiheutuu tämän päätöksen mukaisista lainanotto- ja lainanantotoimista.
- 5. Komissio tiedottaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen toimien etenemisestä.

6 artikla

- 1. Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun täytäntöönpanossa noudatetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU, Euratom) N:o 966/2012¹⁴ ja komission delegoitua asetusta (EU) N:o 1268/2012¹⁵.

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU, Euratom) N:o 966/2012, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta (EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1).

2. Unionin makrotaloudellinen rahoitusapu pannaan täytäntöön suoran hallinnoinnin avulla.
3. Edellä olevan 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun lainasopimukseen on sisällytettävä määräykset, joilla
 - a) varmistetaan, että Ukraina tarkistaa säännöllisesti, että unionin talousarviosta myönnettyä rahoitusta on käytetty oikein, toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet väärinkäytösten ja petosten estämiseksi ja tarpeen mukaan ryhtyy oikeudellisiin toimenpiteisiin periäkseen takaisin tämän päätöksen nojalla myönnettyt varat, jotka on käytetty väärin;
 - b) varmistetaan unionin taloudellisten etujen suojaaminen ja varsinkin määrätään erityistoimenpiteistä unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun kohdistuvien petosten, korruption ja muiden sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja torjumiseksi neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95¹⁶, neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96¹⁷ ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013¹⁸ mukaisesti;
 - c) annetaan komissiolle, myös Euroopan petostentorjuntavirastolle, tai sen edustajille nimenomaiset valtuudet suorittaa tarkastuksia, paikan päällä suoritettavat tarkastukset ja todentamiset mukaan lukien;
 - d) annetaan komissiolle ja tilintarkastustuomioistuimelle nimenomaiset valtuudet tehdä tarkastuksia unionin makrotaloudellisen rahoitusavun saatavuusaikana ja sen jälkeen, mukaan lukien asiakirjoihin ja tarkastuskäynteihin perustuvat tarkastukset, kuten operatiiviset arvioinnit;
 - e) varmistetaan, että unionilla on oikeus lainan aikaistettuun takaisinmaksuun, jos on osoitettu, että Ukraina on unionin makrotaloudellisen rahoitusavun hallinnoinnissa sekaantunut petokseen tai korruptioon tai mihin tahansa muuhun unionin taloudellisia etuja vahingoittavaan laittomaan toimintaan.
4. Ennen unionin makrotaloudellisen rahoitusavun täytäntöönpanoa komissio selvittää operatiivisen arvioinnin avulla, ovatko avun kannalta olennaiset Ukrainan rahoitusjärjestelyt, hallintomenettelyt sekä sisäiset ja ulkoiset valvontamekanismit moitteettomia.

7 artikla

1. Komissiota avustaa komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.

¹⁵ Komission delegoitu asetus (EU) N:o 1268/2012, annettu 29 päivänä lokakuuta 2012, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 soveltamissäännöistä (EUVL L 362, 31.12.2012, s. 1).

¹⁶ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95, annettu 18 päivänä joulukuuta 1995, Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta (EYVL L 312, 23.12.1995, s. 1).

¹⁷ Neuvoston asetus (Euratom, EY) N:o 2185/96, annettu 11 päivänä marraskuuta 1996, komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi (EYVL L 292, 15.11.1996, s. 2).

¹⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013, annettu 11 päivänä syyskuuta 2013, Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta (EUVL L 248, 18.9.2013, s. 1).

2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

8 artikla

1. Komissio antaa vuosittain viimeistään 30 päivänä kesäkuuta Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän päätöksen täytäntöönpanosta edellisen vuoden aikana, täytäntöönpanoa koskeva arviointi mukaan lukien. Tässä kertomuksessa on
 - a) tarkasteltava edistymistä unionin makrotaloudellisen rahoitusavun täytäntöönpanossa;
 - b) arvioitava Ukrainan taloudellista tilannetta ja näkymiä sekä edistymistä 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen politiikkatoimien toteuttamisessa;
 - c) osoitettava yhteys yhteisymmärryspöytäkirjassa vahvistettujen talouspoliittisten ehtojen, Ukrainassa meneillään olevan talous- ja finanssipoliittisen kehityksen sekä unionin makrotaloudellisen rahoitusavun erien maksamista koskevien komission päätösten välillä.
2. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään kahden vuoden kuluttua 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun saatavuusajan päättymisestä jälkiarviointikertomuksen, jossa arvioidaan päätökseen saadun unionin makrotaloudellisen rahoitusavun tuloksia ja tehokkuutta ja sitä, missä määrin rahoitusapu on myötävaikuttanut sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

9 artikla

Tämä päätös tulee voimaan kolmantena päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Makrotaloudellinen rahoitusapu Ukrainalle

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)¹⁹

Toimintalohko: Osasto 01 – Talous- ja rahoitusasiat

Toiminto: 03 – Kansainväliset talous- ja rahoitusasiat

1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

X Ehdotus/aloite liittyy uuteen toimeen.

1.4. Tavoitteet

1.4.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

”Uutta pontta työllisyyteen, kasvuun ja investointeihin: Hyvinvoinnin edistäminen EU:n rajojen ulkopuolella”

Talouden ja rahoituksen pääosasto (PO ECFIN) osallistuu seuraaviin toimiin:

- a) vakaan makrotalouden ja kasvua edistävien uudistusten tukeminen EU:n ulkopuolella muun muassa käymällä tärkeimpien kumppaneiden kanssa säännöllistä vuoropuhelua taloudesta ja myöntämällä makrotaloudellista rahoitusapua; sekä
- b) laajentumisprosessin, EU:n naapuruuspolitiikan täytäntöönpanon ja EU:n painopistealojen tukeminen muissa kolmansissa maissa laatimalla taloudellisia analyyseja ja politiikkatoimien arviointeja sekä antamalla neuvoja.

1.4.2. *Eriyistavoite (eriyistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä*

Eriyistavoite: ”Hyvinvoinnin edistäminen EU:n rajojen ulkopuolella”

Toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä: Kansainväliset talous- ja rahoitusasiat.

1.4.3. *Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset*

Ehdotettu apu Ukrainalle muodostuu EU:n myöntämästä enintään 1 miljardin euron lainasta, jolla pyritään parantamaan maksutasetilanteen kestävyyttä. Rahoitusavulla, joka maksetaan kahdessa erässä, autetaan maata selviämään nykyisestä vaikeasta talous- ja maksutasetilanteestaan. Rahoitusavulla tuetaan myös rakenneuudistuksia, joilla pyritään vauhdittamaan kestävää talouskasvua ja parantamaan julkista varainhoitoa.

¹⁹ ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

1.4.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

Viranomaisten edellytetään ilmoittavan säännöllisesti komission yksiköille tiedot määrättyistä indikaattoreista ja esittävän kattavan raportin sovittujen poliittisten ehtojen noudattamisesta aina ennen kunkin erän maksamista.

Komission yksiköt jatkavat julkisen varainhoidon seurantaan sen jälkeen kun on suoritettu rahoitusketjujen ja hallintomenettelyjen operatiivinen arviointi. Tämä on tarkoitus toteuttaa Ukrainassa vuoden 2018 toisella neljänneksellä. Myös Euroopan unionin edustusto Ukrainassa raportoi säännöllisesti asioista, jotka liittyvät rahoitusavun seurantaan. Komission yksiköt ovat tiiviissä yhteydessä IMF:ään ja Maailmanpankkiin hyötyäkseen kokemuksista, joita nämä saavat Ukrainassa parhaillaan toteuttamistaan toimista.

Ehdotetussa päätöksessä säädetään neuvostolle ja Euroopan parlamentille vuosittain annettavasta kertomuksesta, joka sisältää arvion tämän rahoitusapuoperaation täytäntöönpanosta. Riippumaton jälkiarviointi laaditaan kahden vuoden kuluessa toteutusjakson päättymisestä.

1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.5.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Rahoitusavun maksamisen ehtona on, että Ukraina täyttää poliittisen ennakkoehdon ja edistyy tyydyttävästi IMF:n kanssa sopimansa rahoitusjärjestelyn toteutuksessa. Lisäksi komissio sopii Ukrainan viranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjassa luetelluista toimintapoliittisista erityisehdoista.

1.5.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu auttaa maata lujittamaan talouden ulkoista sietokykyä ja edistää näin osaltaan makrotalouden vakautta ja maassa toteutettavia rakenteellisia uudistuksia. Rahoitusapu parantaa kansainvälisen avunantajayhteisön kriisin jälkeen sopiman rahoitustukipaketin kokonaistehokkuutta täydentämällä EU:n muiden välineiden, kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden avunantajien myöntämiä resursseja.

Ehdotettu ohjelma myös osaltaan lujittaa maan hallituksen sitoutuneisuutta uudistusten toteutukseen. Näihin tavoitteisiin päästään muun muassa siten, että rahoitusavun maksamiselle asetetaan asianmukaiset ehdot. Laajemmin tarkastellen ohjelma osoittaa alueen muille maille, että EU on valmis tukemaan maita, jotka ovat ryhtyneet selkeästi toteuttamaan uudistuksia taloudellisesti vaikeissa olosuhteissa.

1.5.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Makrotaloudellisista rahoitusapuoperaatioista on laadittu vuodesta 2004 yhteensä 15 jälkiarviointia. Arviointien mukaan makrotaloudellinen rahoitusapu edistää osaltaan – vaikkakin toisinaan vaatimattomasti ja epäsuorasti – ulkoisen kestävyyskohentumista, makrotalouden vakautta ja rakenneuudistusten toteuttamista avunsaajamaassa. Useimmissa tapauksissa makrotaloudellinen rahoitusapu vaikutti myönteisesti avunsaajamaan maksutaseeseen ja auttoi lieventämään budjettirajoitteita. Makrotaloudellisen rahoitusavun ansiosta talouskasvu oli myös hieman nopeampaa.

Riippumattomassa arvioinnissa tarkasteltiin vuonna 2017 kahden Ukrainassa aiemmin toteutetun makrotaloudellisen rahoitusavun operaation (ensimmäinen ja toinen makrotaloudellinen rahoitusapu, joiden puitteissa maksettiin yhteensä

1,61 miljardia euroa vuosina 2014 ja 2015) tuomaa lisäarvoa ja operaatioiden vaikutusta, suunnittelua ja toteutusta. Arvioinnin mukaan operaatiot olivat merkityksellisiä ja vaikuttavia, ja ne oli toteutettu tehokkaasti. Arvioinnin keskeisten päätelmien mukaan makrotaloudellinen rahoitusapu vaikutti myönteisesti Ukrainan talouteen osittain nopean käyttöönoton takia ja auttoi Ukrainaa vakauttamaan taloudellista tilannetta ja välttämään toimet, joilla olisi ollut vakavia yhteiskunnallisia haittavaikutuksia (kuten julkisten menojen lisäleikkaukset). Makrotaloudellinen rahoitusapu myös edisti osaltaan uudistuspyrkimyksiä Ukrainassa.

1.5.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

EU on Ukrainan suurimpia avunantajia ja tukee maan taloudellisia, rakenteellisia ja institutionaalisia uudistuksia sekä kansalaisyhteiskuntaa. Tavoitteena on säilyttää tuen nykyinen määrä, joka on enintään 200 miljoonaa euroa vuosittain avustuksina, myös kaudella 2018–2020 edellyttäen, että uudistusvauhti säilyy ennallaan. Talouden ja hallinnon uudistusten tukemisen lisäksi EU:n tuella on tarkoitus parantaa Ukrainan kansalaisten pääsyä koulutukseen, työmarkkinoille ja terveydenhuollon piiriin. Erityisesti tämä koskee haavoittuvimmassa asemassa olevia ryhmiä, muun muassa niitä, jotka ovat joutuneet kärsimään konfliktista maan itäosissa.

Tärkein lisäarvo, joka makrotaloudellisesta rahoitusavusta saadaan verrattuna EU:n muihin välineisiin, on se, että sillä autetaan luomaan vakaa makrotalouskehys – muun muassa parantamalla maksutaseen kestävyyttä ja julkisen talouden tilannetta – ja asianmukainen kehys rakenneuudistusten edistämiseksi. Makrotaloudellinen rahoitusapu ei tarjoa säännöllistä rahoitustukea. Makrotaloudellisen rahoitusavun maksaminen lopetetaan heti, kun maan ulkoisen rahoitusaseman kestävyys on saatu palautettua.

Makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi tarkoitus myös täydentää kansainvälisten rahoituslaitosten suunnittelemaa toimia, erityisesti IMF:n ja Maailmanpankin tukemia sopeutus- ja uudistusohjelmia.

1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

X Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto on rajattu**.

X Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa yhteisymmärryspöytäkirjan voimaantulosta ja kestää 2,5 vuotta, kuten päätösehdotuksen 1 artiklan 4 kohdassa todetaan.

X Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna 2018 ja päättyvät vuonna 2021.

1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)²⁰

X **Suora keskitetty hallinnointi**, josta vastaa komissio

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Rahoitusapu on luonteeltaan makrotaloudellista, ja se on rakenteeltaan yhdenmukainen IMF:n tukeman talousohjelman kanssa. Komission yksiköt seuraavat

²⁰ Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

toimenpidettä IMF:n järjestelyn ja Ukrainan viranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittavien uudistustoimenpiteiden toteuttamisen edistymisen perusteella (ks. myös 1.4.4 kohta).

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. Todetut riskit

Ehdotettuun makrotaloudelliseen rahoitusapuun sisältyy varojen käyttöön ja toimintapolitiikkaan liittyviä ja poliittisia riskejä.

On olemassa riski, että makrotaloudellista rahoitusapua voitaisiin käyttää petostarkoituksiin. Koska makrotaloudellista rahoitusapua ei ole kohdennettu Ukrainan tiettyihin menoihin (toisin kuin esimerkiksi hankkeiden rahoittaminen), kyseinen riski liittyy sellaisiin seikkoihin kuin Ukrainan keskuspankin ja valtiovarainministeriön hallintojärjestelmien yleinen laatu, hallinnolliset menettelyt, valvonta- ja seurantatoiminnot, tietotekniikkajärjestelmien turvallisuus sekä riittävät sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen valmiudet.

Toinen riski liittyy siihen mahdollisuuteen, että Ukraina ei täytä ehdotetuista makrotaloudellisen rahoitusavun lainoista johtuvia maksuvelvoitteitaan, jotka sillä on EU:ta kohtaan (maksukyvyttömyys- tai luottoriski). Näin voisi käydä, jos esimerkiksi maan maksutase tai julkisen talouden rahoitusasema heikkenee huomattavasti nykyisestä.

Toinen keskeinen operaatioon liittyvä riski johtuu alueen geopoliittisesta tilanteesta, erityisesti maan itäosassa jatkuvasta konfliktista, joka on merkittävästi vähentänyt yksityisiä pääomavirtoja. Alueen geopoliittisen tilanteen heikentymisellä voi olla kielteinen vaikutus Ukrainan makrotalouden vakauteen ja sitä kautta IMF:n ohjelman toteuttamiseen ja ehdotetun makrotaloudellisen rahoitusavun suorittamiseen ja/tai takaisinmaksuun. Myös Ukrainan edelleen vaikeat suhteet Venäjään, joka on yksi sen keskeisistä vientimarkkina-alueista, vaikuttavat kielteisesti maan talouden elpymiseen.

Maan sisällä suurimmat riskit johtuvat monimutkaisesta poliittisesta tilanteesta ja vahvoista intresseistä vastustaa uudistuksia. Tämä saattaa johtaa uudistusten riittämättömään toteuttamiseen erityisesti ennen vuonna 2019 järjestettäviä kansallisia vaaleja ja sillä tavoin haitata ehdotetun makrotaloudellisen rahoitusavun täytäntöönpanoa muun muassa vaikuttamalla IMF:n ohjelman edistymiseen.

2.2.2. Valvontamenetelmä(t)

Makrotaloudellisen rahoitusavun käyttöön sovelletaan todentamis-, valvonta- ja tarkastusmenettelyjä, jotka ovat komission, mukaan lukien Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF), ja Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimen vastuulla.

2.2.3. Valvonnan kustannukset ja hyödyt ja todennäköinen vaatimustenvastaisuusaste

Komissiolle aiheutuvat todentamis- ja valvontamenetelmiin liittyvät peruskustannukset sekä ennen rahoitusapuoperaatiota laaditun rahoitusketjujen ja hallintomenettelyjen operatiivisen arvioinnin kustannukset esitetään taulukossa 3.2.1. Lisäksi kustannuksia aiheutuu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksista ja OLAFin mahdollisista toimista. Operatiivinen arviointi paitsi auttaa arvioimaan varojen väärinkäytön riskejä myös tuottaa hyödyllistä tietoa julkisen varainhoidon alalla tarvittavista uudistuksista. Makrotaloudellisen rahoitusapuvälineen käyttöönotosta alkaen saatujen kokemusten perusteella arvioidaan, että

vaatimustenvastaisuuden (eli lainojen takaisinmaksun laiminlyömisestä tai varojen väärinkäytön) riski on vähäinen.

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Varojen petollisen käytön riskin pienentämiseksi on toteutettu ja toteutetaan useita toimia.

Lainasopimukseen sisällytetään ensinnäkin määräykset tilintarkastuksista ja muista tarkastuksista, petostentorjunnasta sekä varojen takaisinperinnästä petosten ja korruption yhteydessä. Rahoitusapuun aiotaan liittää toimintapoliittisia erityisehtoja, jotka liittyvät muun muassa julkiseen varainhoitoon ja joilla on tarkoitus lisätä tehokkuutta, läpinäkyvyyttä ja vastuuvollisuutta. Rahoitusapu maksetaan erilliselle tilille Ukrainan keskuspankkiin.

Varainhoitoasetuksen mukaisesti komission yksiköt tekevät lisäksi operatiivisen arvioinnin selvittääkseen, tarjoavatko ohjelmaan sisältyvän tuen, mukaan lukien makrotaloudellisen rahoitusavun, hallinnoinnin kannalta merkitykselliset Ukrainan hallintomenettelyt ja rahoitusketjut riittävät takeet. Arviointi koskee muun muassa talousarvion valmistelua ja toteutusta, sisäistä julkisen varainhoidon valvontaa, sisäistä ja ulkoista tarkastusta, julkisia hankintoja, käteisvarojen ja julkisen velan hoitoa sekä keskuspankin riippumattomuutta. Operatiiviseen arviointiin osallistunut konsulttiyritys esittää alustavat havaintonsa vuoden 2018 toisella neljänneksellä. Myös EU:n edustusto Kiovassa seuraa kehitystä tiivistä. Komissio käyttää myös budjettitukea auttaakseen Ukrainan viranomaisia parantamaan julkisia varainhoitojärjestelmiään, ja näitä toimia tukevat voimakkaasti myös muut avunantajat.

Rahoitusavun käyttöön sovelletaan tarkastus-, valvonta- ja tilintarkastusmenettelyjä, jotka ovat komission, mukaan lukien Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF), ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vastuulla.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

Talousarviossa jo olevat budjettikohdat

01 03 02 Makrotaloudellinen rahoitusapu

01 03 06 Takuurahaston rahoittaminen

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

Moni- vuotisen rahoitus- kehityksen otsake	Budjettikohta	Määrärahalaji	Rahoitusosuudet			
	Numero [Nimi.....]	JM/EI-JM (²¹)	EFTA- mailta ²²	ehdokasmailta ²³	kolmansilta mailta	Varainhoito- asetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitettut rahoitus- osuudet
4	01 03 02 Makrotaloudelline n rahoitusapu	JM	EI	EI	EI	EI
4	01 03 06 Takuurahaston rahoittaminen	EI-JM	EI	EI	EI	EI

01 03 06 – Komission ehdotuksen mukaan ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahastoa on rahoitettava rahastoasetuksen²⁴ mukaisesti käyttämällä budjettikohdan 01 03 06 ("Takuurahaston rahoittaminen") määrärahoja siten, että rahastossa on 9 prosenttia maksamattomien velkojen kokonaismäärästä. Rahoitettava määrä lasketaan vuoden "n" alussa tavoitesumman ja rahastossa vuoden "n-1" lopussa olevien nettovarojen erotuksena. Rahoitettava määrä otetaan vuonna "n" vuoden "n+1" alustavaan talousarvioon ja maksetaan tosiasiallisesti yhtenä suorituksena vuoden "n+1" alussa budjettikohdasta 01 03 06 ("Takuurahaston rahoittaminen"). Tämän seurauksena 9 prosenttia (enintään 90 miljoonaa euroa) tosiasiallisesti maksetusta lainamäärästä otetaan huomioon tavoitesummassa vuoden "n-1" lopussa laskettaessa takuurahastoon maksettavaa maksua.

Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohdat: Ei sovelleta.

²¹ JM = jaksotetut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

²² EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

²³ Ehdokasmaat ja soveltuvien osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

²⁴ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 480/2009, annettu 25 päivänä toukokuuta 2009, takuurahaston perustamisesta ulkosuhteisiin liittyville hankkeille (EUVL L 145, 10.6.2009, s. 10).

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenvedo arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:

[Nimi: EU maailmanlaajuisena toimijana]

4

PO: <ECFIN>			vuosi 2018	vuosi 2019	vuosi 2020	vuosi 2021	YHTEENSÄ
•Toimintamäärärahat							
Budjettikohta 01 03 06 – Takuurahaston rahoittaminen	Sitoumukset	(1a)			45	45	90
	Maksut	(2a)			45	45	90
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat (operatiivinen arviointi ja jälkiarviointi)							
Budjettikohta 01 03 02 – Makrotaloudellinen rahoitusapu	Sitoumukset	(3)	0,07			0,15	0,22
	Maksut	(3a)	0,07			0,15	0,22
PO ECFINin määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	= 1 + 1 a + 3	0,07		45	45,15	90,22
	Maksut	= 2 + 2a + 3	0,07		45	45,15	90,22
• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	(4)			45	45	90
	Maksut	(5)			45	45	90
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat YHTEENSÄ		(6)	0,07			0,15	0,22
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 4 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	= 4 + 6	0,07		45	45,15	90,22
	Maksut	= 5 + 6	0,07		45	45,15	90,22

Jos ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia useampaan otsakkeeseen:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake:	5	”Hallintomenot”					
		vuosi 2017	vuosi 2018	vuosi 2019	vuosi 2020	vuosi 2021	YH- TEEN- SÄ
PO: ECFIN							
• Henkilöresurssit		0,043	0,429	0,215	0,010	0,010	0,706
• Muut hallintomenot		0,010	0,040	0,020			0,070
PO ECFIN YHTEENSÄ	Määrärahat	0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,776
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEeseen 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,777

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		vuosi 2017	vuosi 2018	vuosi 2019	vuosi 2020	vuosi 2021	YHTEEN- SÄ
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	0,053	0,539	0,235	45,01	45,16	90,997
	Maksut	0,053	0,539	0,235	45,01	45,16	90,997

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

☐ Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.

☒ Ehdotus/aloite edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset



ERITYISTAVOITE

1²⁵

		vuosi 2017		vuosi 2018		vuosi 2019		vuosi 2020		vuosi 2021			
	Tyyppi	Luku- määrä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä yhteensä	Kustannukset yhteensä
- tuotos 1	Jälkiarvointi									1	0,150	1	0,150
tuotos 2	Operatiivinen arvointi			1	0,070							1	0,070
- tuotos 3	Takuurahaston rahoittaminen							1	45	1	45	2	90,0
VäliSUMMA erityistavoite 1				1	0,070			1	45	2	45,150	4	90,22
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ				1	0,070			1	45	2	45,150	4	90,22

²⁵ Kuten kuvattu kohdassa 1.4.2. ”Erityistavoitteet...”

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenveto

☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.

☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	²⁶	vuosi 2017	vuosi 2018	vuosi 2019	vuosi 2020	vuosi 2021	YHTEENSÄ		
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 5									
Henkilöresurssit		0,043	0,429	0,215	0,010	0,010			0,707
Muut hallintomenot (virkamatkat)		0,010	0,040	0 020					0,070
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 5, välisumma		0,053	0,469	0,235	0,010	0,010			0,777
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5²⁷ sisältyvät									
Henkilöresurssit									
Muut hallintomenot									
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 sisältyvät, välisumma									
YHTEENSÄ		0,053	0,469	0,235	0,010	0,010			0,777

Hallintomäärärahojen tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimeen hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

²⁶ Vuosi n on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

²⁷ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.

☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

		vuosi 2017	vuosi 2018	vuosi 2019	vuosi 2020	vuosi 2021		
• Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)								
01 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa)		0,3	3,0	1,5	0,07	0,07		
XX 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)								
XX 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)								
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)								
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna) ²⁸								
XX 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)								
XX 01 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö ja nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)								
XX 01 04 yy ²⁹	- päätoimipaikassa							
	- EU:n ulkop. edustustoissa							
XX 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)								
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)								
Muu budjettikohta (mikä?)								
YHTEENSÄ		0,3	3,0	1,5	0,07	0,07		

XX viittaa kyseessä olevaan toimintalohkoon eli talousarvion osastoon.

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

²⁸ Sopimussuhteiset toimihenkilöt, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

²⁹ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Linjan D johtaja: Operaation valvonta ja hallinnointi, yhteydet neuvostoon ja parlamenttiin päätöksen ja yhteisymmärryspöytäkirjan hyväksymiseksi, neuvottelut Ukrainan viranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjasta, kertomusten tarkastelu, virkamatkojen johtaminen ja ehtojen noudattamisessa saavutetun edistymisen arviointi. Linjan D yksikönpäällikkö / yksikönpäällikön sijainen: Johtajan avustaminen operaation hallinnoinnissa, yhteydenpidossa neuvostoon ja parlamenttiin päätöksen ja yhteisymmärryspöytäkirjan hyväksymiseksi, neuvotteluissa Ukrainan viranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjasta ja lainasopimuksesta (yhdessä linjan L kanssa), kertomusten tarkastelussa ja ehtojen noudattamisessa saavutetun edistymisen arvioinnissa. Makrotaloudellisesta rahoitusavusta vastaava ekonomisti (linja D): Päätöksen ja yhteisymmärryspöytäkirjan valmisteleminen, yhteydet viranomaisiin ja kansainvälisiin rahoituslaitoksiin, tarkastusmatkoille osallistuminen, komission yksiköiden raporttien valmisteleminen ja rahoitusavun hallinnointiin liittyvät komission menettelyt, yhteydet operatiivisista arvioinneista ja jälkiarvioinneista vastaaviin ulkopuolisiin asiantuntijoihin. Linja L (johtajan alaisuudessa toimivat yksiköt L4, L5 ja L6): Lainasopimuksen valmisteleminen, siitä neuvottelemineen Ukrainan viranomaisten kanssa sekä asiasta vastaavien komission yksiköiden hyväksynnän saaminen ja molempien osapuolten allekirjoitusten hankkiminen. Lainasopimuksen voimaantulon seuranta. Lainan (Lainojen) ottamista koskevien komission päätösten valmisteleminen, maksupyynnön(-pyyntöjen) seuranta, pankkien valinta, varainhankintatoimen(-toimien) valmistelu ja toteutus sekä varojen maksaminen Ukrainalle. Lainan takaisinmaksun seuranta koskevien taustapalvelujen (back office) toteuttaminen. Näitä toimia koskevien raporttien valmisteleminen.
Ulkopuolinen henkilöstö	Ei ole

3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehysten kanssa*

X Ehdotus/aloite on nykyisen monivuotisen rahoituskehysten mukainen.

3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet*

X Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

X Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.