



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 1 lutego 2022 r.  
(OR. en)

5849/22

---

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
2022/0026 (COD)

---

---

ECOFIN 82  
CODEC 107  
RELEX 119  
COEST 24  
NIS 3

#### **PISMO PRZEWODNIE**

---

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	1 lutego 2022 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2022) 37 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 37 final.

Załącznik: COM(2022) 37 final



Bruksela, dnia 1.2.2022 r.  
COM(2022) 37 final

2022/0026 (COD)

Wniosek

**DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie**

{SWD(2022) 25 final}

## UZASADNIENIE

### 1. KONTEKST WNIOSKU

#### • Przyczyny i cele wniosku

Ukraina rozwija silne partnerstwo z Unią Europejską od 2014 r., wykraczające poza zwykłą współpracę dwustronną, aby ewoluować w kierunku stopniowego stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej. Układ o stowarzyszeniu UE-Ukraina, który wszedł w życie 1 września 2017 r. i obejmuje pogłębioną i kompleksową strefę wolnego handlu, jest głównym narzędziem w procesie zbliżania Ukrainy i UE. Oprócz wspierania głębszych więzi politycznych, silniejszych powiązań gospodarczych i poszanowania wspólnych wartości układ zapewnił solidne ramy dla realizacji ambitnego programu reform koncentrującego się na walce z korupcją, niezależnym systemie sądownictwa, praworządności i lepszym klimacie biznesowym. UE niezmiennie popiera te reformy, które mają kluczowe znaczenie dla przyciągania inwestycji, zwiększania wydajności i podnoszenia poziomu życia w perspektywie średnioterminowej. Jeśli chodzi o inne instrumenty wsparcia, w latach 2014–2021 UE zapewniła Ukrainie wsparcie za pośrednictwem pięciu kolejnych operacji pomocy makrofinansowej na łączną kwotę 5 mld EUR w formie pożyczek.

Niezależnie od strategicznego długoterminowego kierunku politycznego i zaangażowania we wdrażanie reform Ukraina nadal stoi jednak w obliczu poważnych wyzwań. Od wybuchu pandemii COVID-19 ponad 3,8 mln zakażeń doprowadziło do prawie 100 000 zgonów. Powrót do wzrostu gospodarczego w 2021 r. był powolny, napędzany głównie przez sektor handlu detalicznego i sektor budowlany, a perspektywy są obarczone znacznym ryzykiem. Inflacja przyspieszyła i osiągnęła poziom 10 % na koniec 2021 r. Rosnące napięcia geopolityczne na granicy z Rosją mają znaczne skutki uboczne, jeśli chodzi o zaufanie, w szczególności inwestorów zagranicznych. Od połowy listopada 2021 r. waluta krajowa straciła 9 % swojej wartości w stosunku do dolara, pomimo interwencji Narodowego Banku Ukrainy na kwotę około 1,6 mld USD w tym samym okresie. Doprowadziło to do obniżenia stanu oficjalnych rezerw o 5,5 %.

W tym kontekście stopy zwrotu z euroobligacji rządu ukraińskiego wzrosły do poziomu zaporowego w połowie stycznia 2022 r. Nie jest już zatem możliwe uzyskanie w sektorze prywatnym finansowania luki w bilansie płatniczym Ukrainy na warunkach, które państwo to byłoby w stanie obsługiwać. W oparciu o najnowsze prognozy Międzynarodowego Funduszu Walutowego zawarte w pierwszym przeglądzie programu, zakończonym 8 listopada i zatwierdzonym 22 listopada 2021 r., brak dostępu do rynków kapitałowych oznaczałby zwiększenie luki w finansowaniu tego kraju o równowartość co najmniej 2,5 mld USD w 2022 r. Eskalacja napięć geopolitycznych ma ponadto negatywny wpływ na i tak już niepewną stabilność gospodarczą i finansową Ukrainy. Utrzymujące się zagrożenia bezpieczeństwa już spowodowały znaczny odpływ kapitału. Negatywny wpływ na przyszłe inwestycje – obszar, w którym Ukraina już teraz pozostaje w tyle za podobnymi krajami w regionie – jeszcze bardziej ogranicza jej odporność na wstrząsy gospodarcze i polityczne. Ponadto liczne zagrożenia, w obliczu których staje obecnie Ukraina, wywierają dużą presję na instytucje państwowe, aby chroniły swoich obywateli, co stwarza znaczne dodatkowe ryzyko dla ogólnej stabilności kraju i szeroko pojętego społeczeństwa.

W kontekście utraty dostępu do międzynarodowych rynków kapitałowych z powodu zwiększonej niepewności geopolitycznej i jej wpływu na sytuację gospodarczą na Ukrainie Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek w sprawie udzielenia nowej pomocy makrofinansowej w wysokości 1,2 mld EUR w formie pożyczek w celu wsparcia stabilności na Ukrainie.

Planowana nadzwyczajna pomoc makrofinansowa, zaproponowana w celu zapewnienia szybkiego wsparcia w sytuacji poważnego kryzysu i wzmocnienia odporności kraju, obejmie okres 12 miesięcy i zostanie przekazana w dwóch wypłatach. Uruchomienie pierwszej transzy, z zastrzeżeniem spełnienia wstępnego warunku politycznego i zadowalającej realizacji programu MFW, nastąpiłoby wkrótce po zatwierdzeniu niniejszego wniosku, po wejściu w życie protokołu ustaleń w sprawie konkretnych środków polityki strukturalnej, uzgodnionego przez Komisję Europejską w imieniu UE i Ukrainy. Wypłata drugiej transzy wiązałaby się z ciągłym zadowalającym wdrażaniem zarówno programu MFW, jak i środków z zakresu polityki uzgodnionych w protokole ustaleń. Protokół ustaleń stanowiący podstawę tej nadzwyczajnej operacji pomocy makrofinansowej prawdopodobnie skupi się na ograniczonej liczbie wykonalnych, krótkoterminowych środków z zakresu polityki w najpilniejszych obszarach priorytetowych, takich jak wzmocnienie odporności i stabilności gospodarczej, sprawowanie rządów i praworządność oraz energia. Późniejsza, długoterminowa pomoc makrofinansowa mogłaby wykraczać poza bezpośrednią reakcję na kryzys i koncentrować się na szerszym zestawie priorytetów reform. Oczekuje się, że realizacja proponowanej operacji będzie przebiegać równoległe ze wsparciem w ramach operacji budżetowych finansowanym z Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR). Zapowiedziana dodatkowa alokacja w wysokości 120 mln EUR w ramach dotacji z ISWMR będzie istotna dla dalszego wzmocnienia wysiłków na rzecz budowania państwowości i odporności Ukrainy. Ponadto UE będzie ściśle współpracować z Ukrainą w celu podjęcia działań następczych w związku z jej wnioskiem o kolejną, regularną operację pomocy makrofinansowej, gdy sytuacja się ustabilizuje.

Zgodnie z dokumentem roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu wnioskowi Komisja uważa – opierając się również na ocenie sytuacji politycznej dokonanej przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych – że spełniono polityczne i ekonomiczne warunki wstępne proponowanej operacji pomocy makrofinansowej.

- **Kontekst ogólny**

Ryzyko wynikające z obecnych napięć geopolitycznych i obawy dotyczące bezpieczeństwa na granicy z Rosją stale rosną od połowy listopada. Osłabiły one znacznie zaufanie inwestorów, o czym świadczy stały odpływ kapitału i uszczuplenie oficjalnych rezerw walutowych. Osłabienie hrywny pomimo ciągłych interwencji Narodowego Banku Ukrainy wspierających walutę krajową oraz faktyczna utrata dostępu rządu do rynków kapitałowych znacznie zwiększają ryzyko dla perspektyw makroekonomicznych Ukrainy. Po mniej surowej niż przewidywano recesji, która wyniosła tylko 4 % w 2020 r., w pierwszym kwartale 2021 r. produkt krajowy brutto zmniejszył się o 2,2 % w ujęciu rok do roku. Wzrost w drugim kwartale o 5,7 % w ujęciu rok do roku jest rozczarowujący, biorąc pod uwagę wielkość wcześniejszego spadku. W trzecim kwartale nastąpiło spowolnienie wzrostu do 2,7 %. Okoliczności, które powodują słabość wzrostu, wynikają zarówno z trwającej trudnej sytuacji pandemicznej (wzrost liczby przypadków COVID-19 i stosunkowo niski wskaźnik wyszczepienia wynoszący 33 % na koniec stycznia 2022 r.), wpływu eskalacji napięć na zaufanie, jak i ograniczających czynników strukturalnych, w tym chronicznie niskiej stopy inwestycji. W kontekście istotnych przeszkód strukturalnych dla inwestycji priorytetami przyszłych starań w zakresie polityki pozostają wciąż powszechna korupcja i niedokończona reforma zarządzania gęstą siecią przedsiębiorstw państwowych.

Biorąc pod uwagę rosnącą podaż pieniądza i przyspieszającą inflację, Narodowy Bank Ukrainy zwiększył swoją podstawową stopę procentową o 400 punktów bazowych do 10 % w okresie od czerwca 2021 r. do stycznia 2022 r. Po znacznej dezinflacji w pierwszej połowie 2020 r. inflacja ponownie zaczęła rosnąć w listopadzie 2020 r. Średni wzrost cen towarów konsumpcyjnych osiągnął 11 % we wrześniu 2021 r., a następnie spadł do 10 % w grudniu.

Inflacja cen towarów nadal przyspiesza, a w grudniu 2021 r. stopa inflacji wyniosła spektakularne 62,2 %. Choć Narodowy Bank Ukrainy uważa, że osiągnięto najwyższy poziom inflacji, w 2022 r. należy spodziewać się dalszego zaostrzenia polityki pieniężnej, w szczególności w celu ograniczenia inflacji do poziomu docelowego od 4 % do 6 %. W obecnym kontekście stopniowego globalnego zaostrzenia warunków finansowania, oraz jako rynek wschodzący, Ukraina jest również narażona na dodatkową niestabilność wynikającą z ponownej oceny ryzyka globalnego.

W związku z przywróceniem wzrostu gospodarczego i wyższymi dochodami podatkowymi szacuje się, że deficyt publiczny w 2021 r. wyniesie 3,1 % produktu krajowego brutto, czyli o 200 punktów bazowych mniej niż pierwotnie planowany deficyt. Dochody publiczne wzrosły w 2021 r. o 24 %, czyli o 2,8 punktu procentowego więcej niż planowano, natomiast wydatki wzrosły o 11 %, czyli o 1,5 punktu procentowego poniżej wielkości docelowej. Uwzględniając te wartości, osiągnięto dobre wyniki w zakresie finansów publicznych w zeszłym roku. Obecnie planuje się, że deficyt budżetowy na 2022 r. wyniesie 3,5 % produktu krajowego brutto, ale faktyczna jego wielkość jest bardzo niepewna, może się okazać dramatycznie gorsza i będzie zależeć zwłaszcza od rozwoju międzynarodowej sytuacji geopolitycznej.

Po przywróceniu wzrostu gospodarczego znaczna nadwyżka na rachunku obrotów bieżących w 2020 r., odzwierciedlająca ograniczenie popytu, przekształciła się w deficyt w 2021 r. Po nadwyżce w wysokości 5,3 mld USD w 2020 r. na rachunku obrotów bieżących odnotowano deficyt w wysokości 830 mln USD, czyli 0,5 % produktu krajowego brutto, w okresie styczeń-sierpień 2021 r. W tym samym okresie eksport i import towarów wzrosły odpowiednio o 36 % i 30 % w ujęciu rok do roku, co spowodowało deficyt w handlu towarami na poziomie 3 mld USD. Przy wzroście eksportu i importu odpowiednio o 12 % i 21 % saldo wymiany usług wykazało nadwyżkę w wysokości 2,3 mld USD. Dochody pierwotne przekształciły się w znaczny deficyt w wysokości 3 mld USD w porównaniu z nadwyżką na poziomie 3,2 mld USD w okresie styczeń-sierpień 2020 r., mimo że przekazy pieniężne wzrosły o 18 % do 8,9 mld USD. W pierwszej połowie 2021 r. wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych również znacznie się poprawiła, w szczególności dzięki reinwestycji zysków.

Poziom oficjalnych rezerw walutowych okazał się stabilny podczas pandemii w 2020 r., a nawet osiągnął rekordowo wysoki poziom 31,6 mld USD w sierpniu 2021 r. (z uwzględnieniem dodatkowego przydziału specjalnych praw ciągnięcia przez MFW na równowartość 2,73 mld USD). Pomimo niewielkiego spadku we wrześniu 2021 r. rezerwy nadal rosły i utrzymywały się na poziomie blisko 31 mld USD w grudniu ubiegłego roku, czyli poziomie o 6 % wyższym niż rok wcześniej. Przewiduje się jednak, że oficjalne rezerwy spadły w związku z niedawnym osłabieniem zaufania inwestorów i podjętymi w odpowiedzi interwencjami banku centralnego na rynku walutowym o wartości ponad 700 mln USD na początku 2022 r..

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wcześniejsza decyzja nr 701/2020/UE w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej Ukrainie (w ramach pakietu pomocy makrofinansowej na rzecz krajów objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa w kontekście pandemii COVID-19) w wysokości 1,2 mld EUR w formie pożyczek została przyjęta przez Parlament Europejski i Radę w dniu 25 maja 2020 r. Pomoc ta została wypłacona w całości w latach 2020-2021.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Proponowana pomoc makrofinansowa jest zgodna z celami europejskiej polityki sąsiedztwa. Przyczynia się ona do wspierania celów Unii Europejskiej dotyczących stabilności gospodarczej i rozwoju na Ukrainie, a w szerszym kontekście – budowania odporności w krajach wschodniego sąsiedztwa. Poprzez udzielenie władzom wsparcia w działaniach na rzecz stworzenia stabilnych ram makroekonomicznych i realizacji 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 2021–2027. Proponowana nadzwyczajna pomoc makrofinansowa stanowi część pakietu UE, obejmującego również element dotacji w postaci dodatkowego wykorzystania 120 mln EUR w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” (ISWMR – „Globalny wymiar Europy”), i stanowi integralną część ogólnego międzynarodowego wsparcia dla Ukrainy. Pomoc makrofinansowa będzie nadal uzupełniać pomoc udzielaną przez innych darczyńców wielostronnych i dwustronnych.

Wysiłki te należy postrzegać w kontekście ważnych powiązań gospodarczych, jakie Ukraina zbudowała z UE. 1 września 2017 r. wszedł w życie układ o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą. Postanowienia dotyczące pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu 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 obrotach w handlu zagranicznym Ukrainy ogółem w 2020 r. wyniósł 38,1 % (w ujęciu wartościowym). Kraje UE są nadal odbiorcami jednej trzeciej ukraińskiego eksportu towarów i usług. Import z państw UE wciąż jeszcze rósł i w 2020 r. osiągnął poziom 43,3 % całkowitego przywozu.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

- **Podstawa prawna**

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 212 TFUE.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, gdyż cel przywrócenia stabilności makroekonomicznej na Ukrainie w perspektywie krótkoterminowej nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, 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.

- **Proporcjonalność**

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

Jak ustaliła Komisja w oparciu o szacunki dokonane przez MFW w kontekście bieżącej promesy kredytowej, kwota proponowanej nowej pomocy makrofinansowej odpowiada blisko połowie szacowanych pozostających do pokrycia potrzeb finansowych na 2022 r. Należy jednak odnotować przy tym, że obliczeń tych dokonano przed niedawnym zaostreniem

sytuacji kryzysowej. Wartość ta jest zgodna ze standardowymi praktykami w zakresie podziału obciążeń w ramach operacji pomocy makrofinansowej (według konkluzji Rady ECOFIN z dnia 8 października 2002 r. górny pułap w przypadku państwa, z którym zawarto układ o stowarzyszeniu, wynosi 60 %), biorąc pod uwagę pomoc zadeklarowaną Ukrainie przez innych darczyńców dwustronnych i wielostronnych.

- **Wybór instrumentu**

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

### **3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW**

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Pomoc makrofinansowa stanowi integralną część międzynarodowego wsparcia na rzecz stabilizacji gospodarczej Ukrainy. Przygotowując niniejszy wniosek w sprawie pomocy makrofinansowej, służby Komisji kontaktowały się z MFW i Bankiem Światowym, które już prowadzą duże programy finansowania. Komisja utrzymywała również regularne kontakty z ukraińskimi władzami.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego, w kontekście pakietu pomocy makrofinansowej w związku z pandemią COVID-19 służby Komisji przeprowadziły 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. Niniejszą ocenę operacyjną oparto na ustaleniach oceny operacyjnej z 2018 r., które można było uznać za zasadniczo aktualne, oraz na dogłębnej analizie sprawozdania z oceny wyników w zakresie wydatków publicznych i odpowiedzialności finansowej z 2019 r. W ocenie stwierdzono, że ponieważ obieg środków finansowych i procedury na Ukrainie opierają się na solidnych zasadach i funkcjonują zgodnie z tymi zasadami, uznaje się je za odpowiednie do celów pomocy makrofinansowej. Rozwój sytuacji w tym obszarze będzie w dalszym ciągu uważnie monitorowany, także dzięki regularnym sprawozdaniom z postępów w realizacji reform w zarządzaniu finansami publicznymi przedstawianym przez delegaturę Unii w Kijowie.

- **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, 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. Nowa pomoc makrofinansowa oraz powiązany z nią program dostosowań i reform gospodarczych przyczynią się do zaspokojenia krótkoterminowych potrzeb finansowych Ukrainy. Powiązane środki z zakresu polityki mające na celu wzmocnienie w perspektywie średniookresowej pozycji bilansu płatniczego i stabilności fiskalnej zwiększą odporność i przyczynią się do bardziej zrównoważonego modelu wzrostu, uzupełniając w ten sposób bieżący program MFW. Warunki dotyczące polityki powinny opierać się na osiągnięciach pięciu programów pomocy makrofinansowej od 2015 r., w tym ostatniej nadzwyczajnej pomocy makrofinansowej w związku z COVID-19. Ewentualne obszary warunkowości mogłyby zasadniczo obejmować reformy służące wzmocnieniu walki z korupcją, niezależności systemu sądownictwa, zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi i sektora energetycznego.

- **Prawa podstawowe**

Kraje objęte europejską polityką sąsiedztwa (EPS) kwalifikują się do pomocy makrofinansowej. Warunkiem wstępnym przyznania pomocy makrofinansowej jest respektowanie przez kwalifikujący się kraj skutecznych mechanizmów demokratycznych – w tym wielopartyjnego systemu parlamentarnego – i praworządności oraz gwarantowanie poszanowania praw człowieka.

Wyraźnym pozytywnym sygnałem jest odnowione zaangażowanie na rzecz reform i silna wola polityczna ze strony władz ukraińskich, o czym świadczy przede wszystkim pomyślne spełnienie warunków dotyczących polityki strukturalnej związanych z ostatnim i piątym programem pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w związku z COVID-19 w kluczowych obszarach, takich jak sądownictwo, dobre rządy, praworządność i walka z korupcją. Władze zobowiązały się do kontynuowania tych reform w sposób przejrzysty i zgodny ze standardami UE. Polityczny warunek wstępny, od którego uzależniona jest operacja pomocy makrofinansowej, uznaje się zatem za spełniony.

#### **4. WPLYW NA BUDŻET**

Przewiduje się, że proponowana operacja pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w wysokości 1,2 mld EUR zostanie wypłacona w dwóch równych transzach, które będą udostępnione w okresie 12 miesięcy. Środki te zostaną pożyczone na rynku kapitałowym w celu ich dalszego pożyczania Ukrainie. Pożyczka będzie objęta gwarancją na działania zewnętrzne. Wymagane tworzenie rezerw (na poziomie 9 % kwoty pożyczki) uwzględniono w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR) na łączną kwotę 108 mln EUR (linia budżetowa 14 02 01 70 ISWMR – „Globalny wymiar Europy” – Tworzenie rezerw wspólnego funduszu rezerw).

#### **5. ELEMENTY FAKULTATYWNE**

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Unia Europejska udostępni Ukrainie pomoc makrofinansową w łącznej kwocie 1,2 mld EUR, udzieloną w formie pożyczek średnio- i długoterminowych. Pomoc ta przyczyni się do pokrycia pozostających do zaspokojenia potrzeb finansowych Ukrainy w 2022 r. Pomoc ma zostać wypłacona w dwóch równych transzach. Uruchomienie pierwszej transzy nastąpi wkrótce po zatwierdzeniu niniejszego wniosku i wejściu w życie odpowiedniego protokołu ustaleń. Wypłata drugiej transzy jest uzależniona od pomyślnego i terminowego wdrożenia środków z zakresu polityki strukturalnej, do czego zobowiążą się władze Ukrainy.

Pomocą będzie zarządzać Komisja. W odniesieniu do pomocy zastosowanie mają szczególne 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 dalszego zadowalającego wdrażania programu MFW oraz od postępów we wdrażaniu układu o stowarzyszeniu UE–Ukraina i pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu. Komisja będzie ściśle współpracować z władzami w celu monitorowania postępów w realizacji działań w ramach polityki i warunków wstępnych, jak określono powyżej.

## Wniosek

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

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,  
uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 212,  
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 („Unia”) 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. Głównymi priorytetami tego programu są walka z korupcją oraz reformy konstytucyjne, wyborcze i sądownicze. Wdrażanie tych reform wsparło pięć kolejnych programów pomocy makrofinansowej, w ramach których Ukraina otrzymała pożyczki na łączną kwotę 5 mld EUR. Ostatni program nadzwyczajnej pomocy makrofinansowej w związku z COVID-19<sup>1</sup> zapewnił 1,2 mld EUR w formie pożyczek i został zakończony we wrześniu 2021 r.
- (3) Recesja w 2020 r. spowodowana pandemią COVID-19 oraz przedłużające się zagrożenie bezpieczeństwa na granicy z Rosją wywarły wpływ na gospodarkę Ukrainy. Ciągły wzrost niepewności doprowadził do utraty zaufania w ostatnim czasie, co negatywnie wpłynęło na prognozę gospodarczą, oraz do utraty dostępu do międzynarodowych rynków kapitałowych od połowy stycznia 2022 r. Wyraźnie pogarszające się warunki finansowania przyczyniają się do znacznej i rosnącej luki w finansowaniu zewnętrznym pozostającej do pokrycia oraz poważnie hamują inwestycje, osłabiając tym samym odporność na przyszłe wstrząsy gospodarcze i polityczne.
- (4) Rząd Ukrainy wykazał silne zaangażowanie na rzecz dalszych reform, przyjmując na obecnym krytycznym etapie perspektywę krótkoterminową i koncentrując się na kluczowych obszarach polityki, takich jak odporność i stabilność gospodarcza, sprawowanie rządów i praworządność oraz energia.
- (5) Dzięki odnowionemu zaangażowaniu na rzecz reform i silnej woli politycznej władze przyspieszyły realizację reform od lata 2021 r., co umożliwiło Ukrainie także

---

<sup>1</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/701 z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie udzielenia pomocy makrofinansowej na rzecz partnerów objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa w kontekście pandemii COVID-19, Dz.U. L 165 z 27.5.2020, s. 31.

pomyślne zakończenie operacji pomocy makrofinansowej w związku z COVID-19, ponieważ wszystkie działania w zakresie reform uzgodnione z Unią w protokole ustaleń zostały zrealizowane.

- (6) Aby umożliwić większą elastyczność polityki w kontekście kryzysu związanego z COVID-19, Międzynarodowy Fundusz Walutowy („MFW”) zatwierdził w czerwcu 2020 r. 18-miesięczną promesę kredytową na rzecz Ukrainy na równowartość 5 mld USD. Uzgodnione polityki koncentrują się na czterech priorytetach: (i) łagodzeniu skutków gospodarczych kryzysu, w tym poprzez wspieranie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw; (ii) zapewnieniu trwałej niezależności banku centralnego i elastycznego kursu walutowego; (iii) zabezpieczeniu stabilności finansowej przy jednoczesnym odzyskaniu kosztów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz (iv) poczynieniu postępów w zakresie kluczowych środków w obszarze zarządzania i walki z korupcją w celu utrzymania i pogłębienia ostatnich osiągnięć. Ze względu na nierównomierne wyniki wdrażania pierwszy przegląd programu, w ramach którego uzgodniono również przedłużenie programu do końca czerwca 2022 r., zakończył się dopiero w listopadzie 2021 r. W konsekwencji łączna kwota wypłat w ramach obecnego programu MFW wyniosła do tej pory równowartość 2,8 mld USD. Do końca drugiego kwartału 2022 r. planowane są kolejne dwa przeglądy.
- (7) W związku z wysokim ryzykiem dotyczącym finansowania budżetu – w kontekście powolnego ożywienia gospodarczego po recesji związanej z COVID-19 i szybko rosnącej inflacji – w dniu 16 listopada 2021 r. Ukraina zwróciła się do Unii o nowy długoterminowy program pomocy makrofinansowej w wysokości do 2,5 mld EUR. Ta operacja nadzwyczajna jest jednak przede wszystkim odpowiedzią na gwałtowny i nieoczekiwany wzrost potrzeb tego kraju w zakresie finansowania zewnętrznego, spowodowany faktyczną utratą dostępu do rynków finansowych, oraz na bieżące wyzwania leżące u podstaw tej sytuacji.
- (8) Jako że Ukraina jest objęta europejską polityką sąsiedztwa (EPS), należy ją uznać za państwo kwalifikujące się do otrzymania pomocy makrofinansowej z Unii.
- (9) 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 i odporność gospodarczą w perspektywie średnioterminowej.
- (10) Biorąc pod uwagę fakt, że utrata dostępu do rynku i odpływ kapitału spowodowały znaczną pozostającą do pokrycia lukę w finansowaniu zewnętrznym w bilansie płatniczym Ukrainy, przekraczającą zasoby udostępnione przez MFW i inne instytucje wielostronne, unijną pomoc makrofinansową, która ma zostać wkrótce przyznana Ukrainie, w obecnych nadzwyczajnych okolicznościach uznaje się za właściwą odpowiedź w perspektywie krótkoterminowej na znaczne ryzyko zagrażające temu państwu. Unijna pomoc makrofinansowa wspierałaby stabilizację gospodarczą i miała na celu wzmocnienie natychmiastowej odporności tego kraju, a także – o ile jest to obecnie wykonalne – wzmocnienie programu reform strukturalnych Ukrainy, uzupełniając środki udostępnione w ramach porozumienia finansowego z MFW.

- (11) Celem unijnej pomocy makrofinansowej powinno być wspieranie przywrócenia na Ukrainie trwałego finansowania zewnętrznego, a tym samym wsparcie jej rozwoju gospodarczego i społecznego.
- (12) Oczekuje się, że unijna pomoc makrofinansowa będzie funkcjonować równolegle do realizacji wypłat w ramach operacji wsparcia budżetowego z Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/947<sup>2</sup>.
- (13) Ustalenie kwoty unijnej pomocy makrofinansowej opiera się na 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 wielostronnych darczyńców oraz potrzebę zapewnienia sprawiedliwego podziału obciążenia między Unią a innymi darczyńcami, a także wcześniej uruchomione środki w ramach innych unijnych instrumentów finansowania zewnętrznego na Ukrainie 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. Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych powinny ściśle współpracować przez cały okres operacji pomocy makrofinansowej w celu koordynowania i zapewnienia spójności polityki zewnętrznej Unii.
- (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 skuteczności, przejrzystości i rozliczalności systemów zarządzania finansami publicznymi i wspieraniu reform strukturalnych mających na celu wsparcie trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego, tworzenie godnych miejsc pracy i konsolidację fiskalną. 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

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/947 z dnia 9 czerwca 2021 r. ustanawiające Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy, zmieniające i uchylające decyzję nr 466/2014/UE oraz uchylające rozporządzenie (UE) 2017/1601 i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009 (Dz.U. L 209 z 14.6.2021, s. 1).

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 rezerw 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 182/2011<sup>3</sup>.
- (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 skuteczność 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 unijnej pomocy makrofinansowej dla Ukrainy, w odniesieniu do przyjęcia protokołu ustaleń oraz do każdego zmniejszenia, zawieszenia lub anulowania pomocy powinna mieć zastosowanie procedura sprawdzająca,
- (24) Ponieważ cel niniejszej decyzji, a mianowicie zapewnienie Ukrainie pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych, aby wesprzeć w szczególności jej odporność i stabilność, nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na jego rozmiary i skutki możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (25) Z uwagi na pilną potrzebę związaną z wyjątkowymi okolicznościami wynikającymi z pandemii COVID-19 oraz ze związanymi z tym skutkami gospodarczymi uznano, że należy przewidzieć wyjątek od terminu ośmiu tygodni, o którym mowa w art. 4 Protokołu nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, załączonego do TUE, do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i do Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

---

<sup>3</sup> 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).

(26) Niniejsza decyzja powinna wejść w życie w trybie pilnym w dniu następującym po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### *Artykuł 1*

1. Unia udostępnia Ukrainie pomoc makrofinansową w maksymalnej kwocie 1,2 mld EUR („unijna pomoc makrofinansowa”) w celu wsparcia stabilizacji makroekonomicznej i programu znaczących reform. Pomoc udzielana jest w formie pożyczek. Przekazanie unijnej pomocy makrofinansowej następuje pod warunkiem zatwierdzenia przez Parlament Europejski i Radę budżetu Unii na odnośny rok. Pomoc przyczynia się do pokrycia potrzeb Ukrainy w zakresie bilansu płatniczego określonych w programie MFW.
2. W celu sfinansowania unijnej pomocy makrofinansowej 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 pogłębioną i kompleksową strefę wolnego handlu, uzgodnionym w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa.  

Komisja regularnie informuje Parlament Europejski i Radę o rozwoju sytuacji w zakresie unijnej pomocy makrofinansowej, w tym o jej wypłatach, i w stosownym terminie przekazuje tym instytucjom odpowiednie dokumenty.
4. Unijna pomoc makrofinansowa udostępniana jest na okres jednego 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 – 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 wypełnienie tego warunku wstępnego przez cały czas udzielania unijnej pomocy makrofinansowej.
3. Ust. 1 i 2 stosuje się zgodnie z decyzją Rady 2010/427/UE<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> 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).

### *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 skuteczności, 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 należyte 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 Ukrainą.
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. Na potrzeby tej oceny Komisja działa w ścisłej współpracy z MFW i Bankiem Światowym oraz – jeżeli jest to konieczne – z Parlamentem Europejskim i Radą.

### *Artykuł 4*

1. Z zastrzeżeniem warunków określonych w ust. 3 unijna pomoc makrofinansowa jest udostępniana przez Komisję w dwóch równych transzach, z których każda stanowi pożyczkę. Kalendarium wypłaty obu transz określa się w protokole ustaleń, o którym mowa w art. 3.
2. Na kwoty unijnej pomocy makrofinansowej udzielanej w formie pożyczek są tworzone rezerwy, jeżeli jest to wymagane, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/947<sup>5</sup>.
3. O przekazaniu transz decyduje Komisja, przy czym jest to uzależnione od spełnienia następujących warunków:
  - a) warunku wstępnego określonego w art. 2;
  - b) udokumentowania stałych zadowalających postępów we wdrażaniu innych niż ostrożnościowe porozumień MFW w zakresie kredytów;

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/947 z dnia 9 czerwca 2021 r. ustanawiające Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy, zmieniające i uchylające decyzję nr 466/2014/UE oraz uchylające rozporządzenie (UE) 2017/1601 i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009 (Dz.U.)

- c) zadowalającej realizacji warunków dotyczących polityki gospodarczej oraz warunków finansowych uzgodnionych w protokole ustaleń.

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

4. Jeżeli warunki, o których mowa w ust. 3, nie zostały spełnione, Komisja 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 Narodowemu Bankowi 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 z transformacją terminów zapadalności 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 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.
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) 1046/2018<sup>6</sup>.
2. Unijna pomoc makrofinansowa jest wdrażana w ramach zarządzania bezpośredniego.

---

<sup>6</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1).

3. Umowa pożyczki i umowa o udzielenie dotacji, które mają zostać uzgodnione z władzami Ukrainy, zawierają postanowienia:
- a) zapewniające, aby 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 udostępnionych na mocy niniejszej decyzji, które zostały sprzeniewierzone;
  - b) zapewniające ochronę interesów finansowych Unii, w szczególności przewidujące wprowadzenie 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 2988/95<sup>7</sup>, rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2185/96<sup>8</sup>, rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013<sup>9</sup> oraz, w przypadku państw członkowskich uczestniczących we wzmocnionej współpracy w odniesieniu do Prokuratury Europejskiej, rozporządzeniem Rady (UE) 2017/1939<sup>10</sup>. W tym celu Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) jest w szczególności wyraźnie upoważniony do prowadzenia dochodzeń, w tym zwłaszcza kontroli na miejscu i inspekcji, obejmujących czynności z zakresu kryminalistyki cyfrowej i przesłuchania; wyraźnie upoważniające Komisję lub jej przedstawicieli do przeprowadzania kontroli, w tym kontroli na miejscu i inspekcji;
  - c) wyraźnie upoważniające Komisję i Trybunał Obrachunkowy do przeprowadzania – w okresie, na jaki została udostępniona unijna pomoc makrofinansowa, i po jego upływie – kontroli, w tym kontroli dokumentów i kontroli na miejscu, takich jak ocena operacyjna;
  - d) zapewniające, by Unia była uprawniona do żądania wcześniejszej spłaty pożyczki lub zwrotu pełnej kwoty dotacji, 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;
  - e) zapewniające, aby wszystkie koszty poniesione przez Unię, które związane są z pomocą finansową, zostały pokryte przez Ukrainę.
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.

---

<sup>7</sup> 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).

<sup>8</sup> 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).

<sup>9</sup> 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).

<sup>10</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (Dz.U. L 283 z 31.10.2017, s. 1).

#### *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 takiego 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 fiskalnymi 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 następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego*  
*Przewodnicząca*

*W imieniu Rady*  
*Przewodniczący*

## OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

### 1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

#### 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Republice Ukrainy

#### 1.2. Obszary polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa<sup>11</sup>

Dziedzina polityki: Sprawy gospodarcze i finansowe

Działanie: Międzynarodowe kwestie gospodarcze i finansowe

#### 1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego**<sup>12</sup>

Wniosek/inicjatywa wiąże się z **przedłużeniem bieżącego działania**

Wniosek/inicjatywa dotyczy **działania, które zostało przekształcone pod kątem nowego działania**

#### 1.4. Cel(e)

##### 1.4.1. Wieloletnie cele strategiczne Komisji wskazane we wniosku/inicjatywie

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

##### 1.4.2. Cel(e) szczegółowy(e)

Cel szczegółowy nr

„Promowanie dobrobytu poza obszarem Unii Europejskiej”

Działania ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

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 i wdrażanie europejskiej polityki rozszerzenia i sąsiedztwa oraz innych priorytetów UE w państwach będących partnerami poprzez przeprowadzanie analizy ekonomicznej oraz udzielanie ocen i doradztwa w zakresie polityki.

##### 1.4.3. Oczekiwane wyniki i wpływ

*Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupie docelowej.*

<sup>11</sup> ABM: activity-based management – zarządzanie kosztami działań; ABB: activity-based budgeting – budżet zadaniowy.

<sup>12</sup> O którym mowa w art. 54 ust. 2 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

- Przyczynienie się do pokrywania potrzeb Ukrainy w zakresie finansowania zewnętrznego w kontekście znaczącego pogorszenia jej bilansu płatniczego ze względu na obecną pandemię COVID-19 oraz wpływu geopolitycznych napięć na granicach Ukrainy na zaufanie.
- Częściowe zaspokojenie budżetowych potrzeb finansowych partnera.
- Wsparcie wysiłków na rzecz konsolidacji fiskalnej oraz zewnętrznej stabilizacji w ramach programu MFW.
- Wsparcie reform strukturalnych mających na celu poprawę ogólnego zarządzania makroekonomicznego, wzmocnienie zarządzania gospodarczego i zwiększenie przejrzystości oraz poprawę warunków sprzyjających trwałemu wzrostowi.

#### 1.4.4. *Wskaźniki dotyczące realizacji celów*

*Należy wskazać wskaźniki stosowane do monitorowania postępów i osiągnięć.*

Władze Ukrainy będą zobowiązane do regularnego składania służbom Komisji sprawozdań dotyczących określonych wskaźników gospodarczych oraz do przedstawienia wyczerpującego sprawozdania dotyczącego spełnienia uzgodnionych warunków z zakresu polityki przed wypłatą transz pomocy.

Po dokonanej w czerwcu 2020 r. ocenie operacyjnej obiegu środków finansowych oraz procedur administracyjnych na Ukrainie służby Komisji kontynuować będą monitorowanie zarządzania finansami publicznymi. Delegatury UE w państwach będących partnerami będą także składać 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 instytucje te dysponują dzięki działalności prowadzonej przez nie w odpowiednim państwie będącym partnerem.

W proponowanej decyzji przewiduje się coroczne sprawozdanie dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczące pomocy makrofinansowej i 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, w tym szczegółowy terminarz przebiegu realizacji inicjatywy*

Wypłata pomocy będzie uzależniona od spełnienia politycznych warunków wstępnych i od ciągłej pomyślnej realizacji programu MFW. Obecny program MFW, który został zatwierdzony przez zarząd 9 czerwca 2020 r., po wdrożeniu przez władze Ukrainy szeregu wcześniejszych działań, 21 listopada 2021 r. został przedłużony do końca czerwca 2022 r., po pomyślnym zakończeniu pierwszego przeglądu programu. Ponadto Komisja uzgodni z władzami Ukrainy konkretne warunki dotyczące polityki wymienione w protokole ustaleń.

Pomoc ma zostać wypłacona w dwóch transzach. Oczekuje się, że wypłata pierwszej transzy nastąpi po wejściu w życie protokołu ustaleń, prawdopodobnie jeszcze w pierwszym kwartale 2022 r. Druga transza mogłaby zostać wypłacona w ciągu roku od wejścia w życie protokołu ustaleń.

1.5.2. *Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej (może wynikać z różnych czynników, na przykład korzyści koordynacyjnych, pewności prawa, większej efektywności lub komplementarności). Na potrzeby tego punktu „wartość dodaną z tytułu zaangażowania Unii” należy rozumieć jako wartość wynikającą z unijnej interwencji, wykraczającą poza wartość, która zostałaby wytworzona przez same państwa członkowskie.*

Instrument pomocy makrofinansowej opiera się na założeniach politycznych i ma na celu zaspokojenie krótko- i średnioterminowych potrzeb w zakresie finansowania zewnętrznego. Biorąc pod uwagę utratę dostępu do międzynarodowych rynków kapitałowych, instrument zapewnia niezbędne środki na potrzeby zwiększającej się i pozostającej do pokrycia luki w finansowaniu kraju. Pomoc makrofinansowa uzupełni zasoby udostępnione przez międzynarodowe instytucje finansowe, dwustronnych darczyńców i inne instytucje finansowe UE. Dzięki temu przyczyni się do zwiększenia ogólnej skuteczności wsparcia finansowego udzielanego przez społeczność międzynarodową, jak również innej pomocy finansowej UE, w tym operacji wsparcia budżetowego.

Ponieważ program pomocy makrofinansowej zapewnia długoterminowe finansowanie na bardzo korzystnych warunkach, zazwyczaj lepszych niż warunki oferowane przez innych międzynarodowych lub dwustronnych darczyńców, spodziewane jest, że pomoże on rządowi w wykonywaniu budżetu bez odchylenia fiskalnych oraz przyczyni się do stabilności długu.

Oprócz skutków finansowych proponowany program pomocy makrofinansowej wzmocni zaangażowanie rządu w realizację reform i jego dążenia do zacieśnienia stosunków z UE, znajdujące odzwierciedlenie w układzie o stowarzyszeniu, który wszedł w życie w 2017 r. Cel ten zostanie osiągnięty między innymi poprzez ustalenie odpowiednich warunków, od których będzie uzależniona wypłata pomocy. W szerszym kontekście program będzie sygnałem, że UE jest gotowa wspierać partnerów z jej wschodniego sąsiedztwa, w tym Ukrainę, w przypadku trudności gospodarczych.

1.5.3. *Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań*

Operacje pomocy makrofinansowej w państwach będących partnerami podlegają ocenie *ex post*. Na podstawie przeprowadzonych dotychczas ocen (zakończonych programów pomocy makrofinansowej) można stwierdzić, że operacje pomocy makrofinansowej przyczyniają się do poprawy stabilności zewnętrznej i stabilności makroekonomicznej oraz realizacji reform strukturalnych w państwie będącym partnerem, nawet jeśli ich oddziaływanie jest czasem umiarkowane i pośrednie. W większości przypadków operacje pomocy makrofinansowej miały pozytywny wpływ na bilans płatniczy w państwie będącym partnerem oraz umożliwiły złagodzenie ograniczeń budżetowych. Prowadziły one również do nieznacznie wyższego wzrostu gospodarczego.

Ostatnia ocena przeprowadzona w odniesieniu do operacji pomocy makrofinansowej dla Ukrainy dotyczy interwencji realizowanej w latach 2015–2018 (MFA III). W toku oceny stwierdzono, że operacja MFA-III była bardzo odpowiednia pod względem celów, puli środków finansowych i warunków politycznych. Operacja ta skutecznie wspierała konsolidację fiskalną tego kraju i pomogła Ukrainie poprawić jej bilans płatniczy. Warunkowość MFA III spowodowała wzmocnienie polityczne, co przyczyniło się do mobilizacji władz ukraińskich w kwestii kluczowych reform

(mianowicie: zarządzania finansami publicznymi; sektora energetycznego; zarządzania i przejrzystości; sektora finansowego). Program wniósł również wartość dodaną poprzez zwiększenie zaufania w sektorze prywatnym.

1.5.4. *Spójność z wieloletnimi ramami finansowymi oraz możliwa synergia z innymi właściwymi instrumentami*

*Zgodność z wieloletnimi ramami finansowymi*

W wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027 tworzenie rezerw na pożyczki w ramach pomocy makrofinansowej zostanie pokryte z całkowitej kwoty przewidzianej na gwarancję na działania zewnętrzne w ramach ISWMR – „Globalny wymiar Europy”. (Indykatywna) zdolność udzielania pożyczek przewidziana na potrzeby pomocy makrofinansowej jest wystarczająca do pokrycia przedmiotowej operacji, jak również innych operacji pomocy makrofinansowej, które są realizowane.

*Możliwe synergia z innymi właściwymi instrumentami*

UE jest jednym z głównych darczyńców Ukrainy i wspiera jej reformy gospodarcze, strukturalne i instytucjonalne, a także społeczeństwo obywatelskie. Wsparcie finansowe UE dla Ukrainy w latach 2015–2021 w ramach programów pomocy makrofinansowej wyniosło 5 mld EUR. Niniejszy program pomocy makrofinansowej uzupełnia inne unijne działania zewnętrzne lub instrumenty wykorzystywane do wspierania Ukrainy. Jest on również zgodny z nowym instrumentem „Globalny wymiar Europy” (Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej) oraz Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej (IPA-III) na lata 2021–2027.

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 i jest wstrzymywana, gdy tylko sytuacja pod względem finansowania zewnętrznego państwa będącego partnerem wraca na ścieżkę równowagi.

Pomoc makrofinansowa uzupełniałaby również interwencje podejmowane przez wspólnotę międzynarodową, w szczególności programy reform i dostosowań wspierane przez MFW i Bank Światowy.

1.5.5. *Ocena różnych dostępnych możliwości finansowania, w tym zakresu przegrupowania środków*

Dzięki wykorzystaniu pożyczek przedmiotowa operacja pomocy makrofinansowej zwiększa skuteczność budżetu UE poprzez efekt dźwigni i stanowi najbardziej oszczędne kosztowo rozwiązanie.

Komisja jest upoważniona do pożyczania środków na rynkach kapitałowych w imieniu zarówno Unii Europejskiej, jak i Euratomu, wykorzystując gwarancję budżetową UE. Celem jest uzyskanie na rynkach najniższego dostępnego oprocentowania pożyczek dzięki najwyższej pozycji kredytowej (rating AAA-według agencji Fitch, Moody’s i DBRS, AA według agencji S&P, wszystkie z perspektywą stabilną), jaką posiada UE/Euratom, a następnie dalsze pozyczenie tych środków kwalifikującym się pożyczkobiorcom w ramach europejskiego mechanizmu stabilizacji finansowej, pomocy dla bilansów płatniczych, pomocy

makrofinansowej oraz projektów Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej. Operacja zaciągnięcia pożyczki i odpowiadająca jej operacja udzielenia pożyczki są realizowane jako operacje równoległe, dzięki czemu dla budżetu UE nie wiążą się one z jakimkolwiek ryzykiem stopy procentowej ani ryzykiem walutowym. Cel polegający na pozyskaniu środków finansowych po najlepszych dostępnych stopach dla operacji zaciągnięcia i udzielania pożyczek został osiągnięty, ponieważ stopy te odpowiadają stopom uzyskanym przez instytucje partnerskie (EBI, europejski mechanizm stabilizacji finansowej i EMS).

## 1.6. Czas trwania i wpływ finansowy wniosku/inicjatywy

### **X Ograniczony czas trwania**

- obowiązujące w 12-miesięcznym okresie rozpoczynającym się w 2022 r.
- Okres trwania wpływu finansowego: od 2022 r. do 2023 r. w odniesieniu do środków na zobowiązania oraz od 2022 r. do 2023 r. w odniesieniu do środków na płatności.

## 1.7. Planowane tryby zarządzania<sup>13</sup>

### **X Bezpośrednie zarządzanie przez Komisję**

- **X** w ramach jej służb, w tym za pośrednictwem jej pracowników w delegaturach Unii;
- przez agencje wykonawcze
- Zarządzanie dzielone** z państwami członkowskimi
- Zarządzanie pośrednie** poprzez przekazanie zadań związanych z wykonaniem budżetu:
  - państwom trzecim lub organom przez nie wyznaczonym;
  - organizacjom międzynarodowym i ich agencjom (należy wyszczególnić);
  - EBI oraz Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu;
  - organom, o których mowa w art. 70 i 71 rozporządzenia finansowego;
  - organom prawa publicznego;
  - podmiotom podlegającym prawu prywatnemu, które świadczą usługi użyteczności publicznej, o ile są im zapewnione odpowiednie gwarancje finansowe;
  - podmiotom podlegającym prawu prywatnemu państwa członkowskiego, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego i zapewniono odpowiednie gwarancje finansowe;
  - osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej oraz określonym we właściwym podstawowym akcie prawnym.
- *W przypadku wskazania więcej niż jednego trybu należy podać dodatkowe informacje w części „Uwagi”.*

Uwagi

--

<sup>13</sup> Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie:  
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

## **2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA**

### **2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości**

*Określić częstotliwość i warunki*

Działania, które mają być finansowane na podstawie niniejszej decyzji, będą realizowane w ramach bezpośredniego zarządzania przez Komisję z siedziby głównej oraz przy wsparciu delegatur Unii.

Niniejsza pomoc ma charakter makroekonomiczny i została dostosowana do programu gospodarczego wspieranego przez MFW. Monitorowanie działań przez służby Komisji będzie prowadzone na podstawie ciągłej pomyślnej realizacji zarówno programu MFW, jak i konkretnych środków w zakresie reform, które zostaną uzgodnione z ukraińskimi władzami w protokole ustaleń, z częstotliwością, która odpowiada liczbie transz (zob. również pkt 1.4.4).

### **2.2. System zarządzania i kontroli**

#### *2.2.1. Uzasadnienie dla systemu zarządzania, mechanizmów finansowania wykonania, warunków płatności i proponowanej strategii kontroli*

Działania, które mają być finansowane na podstawie niniejszej decyzji, będą realizowane w ramach bezpośredniego zarządzania przez Komisję z siedziby głównej oraz przy wsparciu delegatur Unii.

Wyплаты pomocy makrofinansowej są uzależnione od pozytywnych wyników przeglądu i od spełnienia warunków powiązanych z każdą operacją. Wdrażanie warunków jest szczegółowo monitorowane przez Komisję w ścisłej koordynacji z delegaturami Unii.

#### *2.2.2. Informacje dotyczące zidentyfikowanego ryzyka i systemów kontroli wewnętrznej ustanowionych w celu jego ograniczenia*

##### *Zidentyfikowane ryzyko*

Z proponowanymi operacjami 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 (w przeciwieństwie np. do finansowania typu project finance), ryzyko to jest powiązane z takimi czynnikami jak ogólna jakość systemów zarządzania w Narodowym Banku 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 fiskalnej w tym państwie będącym partnerem.

Inne kluczowe ryzyko dla operacji wynika z pogłębiających się napięć między Ukrainą a Rosją, które mogą mieć dodatkowe negatywne skutki dla stabilności

makroekonomicznej Ukrainy, wpływając na realizację programu MFW oraz wypłatę lub spłatę proponowanej pomocy makrofinansowej.

#### *Wewnętrzne systemy 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, jak przewidziano w art. 129 rozporządzenia finansowego.

Ex ante: Przeprowadzona przez Komisję ocena systemu zarządzania i kontroli w kraju korzystającym. W przypadku każdego kraju korzystającego Komisja przeprowadza *ex ante* ocenę operacyjną obiegu środków finansowych i środowiska kontroli, korzystając w razie potrzeby ze wsparcia technicznego konsultantów. W celu zapewnienia rozsądnego poziomu pewności w zakresie należytego zarządzania finansami przeprowadzane są analizy procedur księgowych, podziału obowiązków oraz wewnętrzny/zewnętrzny audyt banku centralnego i ministerstwa finansów. W przypadku stwierdzenia niedociągnięć są one uwzględniane przy określeniu warunków, które muszą zostać wdrożone przed wypłatą pomocy. W razie potrzeby wprowadza się również szczegółowe ustalenia dotyczące płatności (np. wyodrębnione rachunki).

Podczas realizacji: Kontrola przez Komisję okresowych deklaracji partnera. Płatność podlega (1) monitorowaniu przez pracowników DG ECFIN, w ścisłej koordynacji z delegaturami UE i zewnętrznymi zainteresowanymi stronami, takimi jak MFW, wdrożenia uzgodnionych warunków, oraz (2) normalnym procedurom kontroli przewidzianym w ramach obiegu środków finansowych (model 2) stosowanym w DG ECFIN, w tym sprawdzeniu przez jednostkę finansową spełnienia warunków związanych z wypłatą pomocy. Wypłata w ramach operacji pomocy makrofinansowej może podlegać dodatkowym niezależnym weryfikacjom *ex post* (kontrolom dokumentacji lub kontrolom na miejscu) przeprowadzanym przez zespół ds. kontroli *ex post* z danej DG. Takie weryfikacje mogą również zostać przeprowadzone na wniosek właściwego subdelegowanego urzędnika zatwierdzającego. W razie potrzeby można dokonać wstrzymania i zawieszenia płatności, korekt finansowych (wprowadzanych przez Komisję) i odzyskania środków (dotychczas nie dokonywano takich działań). Działania te są wyraźnie przewidziane w umowach w sprawie finansowania podpisanych z partnerami.

- 2.2.3. *Oszacowanie i uzasadnienie efektywności kosztowej kontroli (relacja kosztów kontroli do wartości zarządzanych funduszy powiązanych) oraz ocena prawdopodobnego ryzyka błędu (przy płatności i przy zamykaniu)*

Dzięki istniejącym systemom kontroli, takim jak oceny operacyjne *ex ante* lub oceny *ex post*, faktyczny poziom błędu w przypadku płatności w ramach pomocy makrofinansowej wyniósł 0%. Nie są znane przypadki nadużyć finansowych, korupcji lub niezgodnych z prawem działań. Operacje pomocy makrofinansowej mają jasną logikę interwencji, która umożliwia Komisji ocenę ich skutków. Kontrole te umożliwiają potwierdzenie pewności oraz realizacji celów i priorytetów politycznych.

### 2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

*Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony, np. ze strategii zwalczania nadużyć finansowych.*

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 skuteczności, przejrzystości i rozliczalności. Kwota pomocy zostanie wpłacona na specjalne konto Narodowego Banku Ukrainy.

Ponadto, zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego, służby Komisji Europejskiej przeprowadziły 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. Ocenę tą przeprowadzono w czerwcu 2020 r. i obejmowała ona takie obszary jak: przygotowywanie i wykonanie budżetu, publiczna wewnętrzna kontrola finansowa, audyt wewnętrzny i zewnętrzny, zamówienia publiczne, środki pieniężne i zarządzanie długiem publicznym, a także niezależność banku centralnego. Rozwój sytuacji w tym obszarze będzie w dalszym ciągu uważnie monitorowany przez delegaturę Unii w państwie będącym partnerem. 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 makrofinansowa będzie podlegać procedurom weryfikacji, kontroli i audytu, za które odpowiedzialna będzie Komisja, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), oraz Trybunał Obrachunkowy, jak przewidziano w art. 129 rozporządzenia finansowego.

### 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

*Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych*

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer	Zróżn./niezróżn. <sup>14</sup>	państw EFTA <sup>15</sup>	krajów kandydujących <sup>16</sup>	państw trzecich	w rozumieniu art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia finansowego
	14 02 01 70 06 [Pożyczki w ramach pomocy makrofinansowej – gwarancja na działania zewnętrzne]	zróżn.	NIE	NIE	NIE	NIE

- Proponowane nowe linie budżetowe – Nie dotyczy

<sup>14</sup> Środki zróżnicowane/środki niezróżnicowane.

<sup>15</sup> EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu.

<sup>16</sup> Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

### 3.2. Szacunkowy wpływ finansowy wniosku na środki

#### 3.2.1. Podsumowanie szacunkowego wpływu 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:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych	6	Dział 6 – „Sąsiedztwo i świat”
------------------------------------	---	--------------------------------

Dyrekcja Generalna: ECFIN			Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	Rok 2025	OGÓLEM
• Środki operacyjne							
Linia budżetowa <sup>17</sup>	Środki na zobowiązania	(1a)	108,0 <sup>18</sup>				<b>108,0</b>
14 02 01 70 06 [Pożyczki w ramach pomocy makrofinansowej – gwarancja na działania zewnętrzne]	Środki płatności	(2 a)				<b>108,0</b>	<b>108,0</b>
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy <sup>19</sup>							
Linia budżetowa 14 20 03 01 [Dotacje w ramach pomocy makrofinansowej]		(3)				0,15	<b>0,15</b>
<b>OGÓLEM środki</b>	Środki na zobowiązania	=1a+1b+3	108,0				

<sup>17</sup> Zgodnie z oficjalną nomenklaturą budżetową.

<sup>18</sup> Kwota rezerw na pożyczki w ramach pomocy makrofinansowej (9 %) do wpłacenia do wspólnego funduszu rezerw.

<sup>19</sup> Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

<b>dla Dyrekcji Generalnej ECFIN</b>	Środki na płatności	=2a+2b +3				108,0	
--------------------------------------	---------------------	--------------	--	--	--	-------	--

• OGÓLEM środki operacyjne	Środki zobowiązania	na (4)	108,0			0,15	<b>108,15</b>
	Środki płatności	na (5)				108,15	<b>108,15</b>
•OGÓLEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy		(6)					
<b>OGÓLEM środki na DZIAŁ 6 wieloletnich ram finansowych</b>	Środki zobowiązania	na =4+ 6	108,0			0,15	<b>108,15</b>
	Środki płatności	na =5+ 6				108,15	<b>108,15</b>

**Jeżeli wpływ wniosku/inicjatywy nie ogranicza się do jednego działu operacyjnego, należy powtórzyć powyższą część:** w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

<b>Dział wieloletnich ram finansowych</b>	7	<b>Dział 7 – „Europejska administracja publiczna”</b>
---	---	---

Niniejszą część uzupełnia się przy użyciu „danych budżetowych o charakterze administracyjnym”, które należy najpierw wprowadzić do [załącznika do oceny skutków finansowych regulacji](#) (załącznika V do zasad wewnętrznych), przesyłanego do DECIDE w celu konsultacji

między  
służbam  
i.

Dyrekcja Generalna: ECFIN			Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	Rok 2025	Rok	OGÓŁEM
Zasoby ludzkie			0,283	0,141	-	0,024		<b>0,448</b>
Pozostałe wydatki administracyjne			-	0,020	-	-		<b>0,020</b>
<b>OGÓŁEM środki na DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych</b>	Środki		0,283	0,161	-	0,024		<b>0,468</b>
	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)		0,283	0,161	-	0,024		<b>0,468</b>

			Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	Rok 2025	Rok	OGÓŁEM
--	--	--	-------------	-------------	-------------	-------------	-----	--------

<b>OGÓLEM środki na DZIAŁY od 1 do 7 wieloletnich ram finansowych (kwota referencyjna)</b>	Środki na zobowiązania	=4+ 6	108,28 3	0,161	-	0,174		<b>108,618</b>
	Środki na płatności	=5+ 6	0,283	0,161	-	108,17 4		<b>108,618</b>

### 3.2.2. Przewidywany produkt finansowany ze środków operacyjnych

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

Określić cele i produkty ↓	Rok 2021		Rok 2022		Rok 2023		Rok 2024		Rok 2025		OGÓLEM		
	Rodzaj <sup>20</sup>	Numer	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba ogółem	Koszt całkowity
<b>CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1<sup>21</sup></b>													
- Produkt 1	Wyплаты dotacji												
- Produkt 2	Tworzenie rezerw na gwarancję na działania zewnętrzne			2	108,0							2	108,0
Produkt 3	Ocena <i>ex post</i>									1	0,15	1	0,15
Cel szczegółowy nr 1 – suma cząstkowa		-	-	2	108,0			-	-	1	0,15	2	108,15
<b>KOSZT OGÓLEM</b>		-	-	2	108,0			-	-	1	0,15	2	108,15

<sup>20</sup> Produkty odnoszą się do produktów i usług, które zostaną zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).

<sup>21</sup> Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2. „Cele szczegółowe ...”.

3.2.3. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki administracyjne

– **X Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:**

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	Rok 2025		OGÓLEM
--	-------------	-------------	-------------	-------------	--	--------

<b>DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych</b>						
Zasoby ludzkie	0,283	0,141	-	0,024		<b>0,448</b>
Pozostałe wydatki administracyjne	-	0,020	-	-		<b>0,020</b>
<b>DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych</b>	0,283	0,161	-	0,024		<b>0,468</b>

<b>Poza DZIAŁEM 7<sup>22</sup> wieloletnich ram finansowych</b>						
Zasoby ludzkie						
Pozostałe wydatki o charakterze administracyjnym						
<b>Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 7 wieloletnich ram finansowych</b>						

<b>OGÓLEM</b>	0,283	0,161	-	0,024		<b>0,468</b>
---------------	-------	-------	---	-------	--	--------------

Potrzeby w zakresie środków na zasoby ludzkie i inne wydatki o charakterze administracyjnym zostaną pokryte z zasobów dyirekcji generalnej już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyirekcji generalnej.

<sup>22</sup> Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

### 3.2.3.1. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

– **X Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:**

*Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy*

	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024	Rok 2025	OGÓLE M
	<b>• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)</b>				
20 01 02 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	1,8	0,9	-	0,15	2,85
20 01 02 03 (w delegaturach)					
01 01 01 01 (pośrednie badania naukowe)					
01 01 01 11 (bezpośrednie badania naukowe)					
Inne linie budżetowe (określić)					
	<b>• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC)<sup>23</sup></b>				
20 02 01 (CA, SNE, INT z globalnej koperty finansowej)					
20 02 03 (CA, LA, SNE, INT i JPD w delegaturach)					
XX 01 xx yy zz <sup>24</sup>	- w centrali				
	- w delegaturach				
01 01 01 02 (CA, SNE, INT – pośrednie badania naukowe)					
01 01 01 12 (CA, SNE, INT – bezpośrednie badania naukowe)					
Inne linie budżetowe (określić)					
<b>OGÓLEM</b>	<b>1,8</b>	<b>0,9</b>	<b>-</b>	<b>0,15</b>	<b>2,85</b>

XX oznacza odpowiedni obszar polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie.

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów dyrekcji generalnej 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:

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	<p>Dyrektor Dyrekcji D: Nadzorowanie operacji i zarządzanie nią, konsultacje z Radą i Parlamentem Europejskim w celu przyjęcia decyzji i zatwierdzenia protokołu ustaleń, negocjacje z władzami Ukrainy dotyczące protokołu ustaleń, sprawozdania z przeglądu, prowadzenie misji oraz ocena postępów w zakresie spełniania warunków.</p> <p>Kierownik działu/zastępca kierownika działu w Dyrekcji D: Wspieranie dyrektora w zakresie zarządzania operacją, konsultacji z Radą i Parlamentem Europejskim w celu przyjęcia decyzji i zatwierdzenia protokołu ustaleń, negocjacji z władzami Ukrainy dotyczących protokołu ustaleń i umowy pożyczki (wraz z Dyrekcją Generalną ds. Budżetu), weryfikacji sprawozdań oraz oceny postępów w zakresie wypełniania warunków.</p> <p>Ekonomiści, sektor MFA (Dyrekcja D): Przygotowywanie decyzji i protokołu ustaleń, konsultacje z władzami oraz międzynarodowymi instytucjami finansowymi, odbywanie podróży służbowych w celu dokonywania przeglądów, przygotowywanie sprawozdań służb Komisji oraz procedur Komisji związanych z zarządzaniem</p>
--	---

<sup>23</sup> CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JPD = młodszy specjalista w delegaturze.

<sup>24</sup> W ramach podpułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).

	<p>pomocą, konsultacje z ekspertami zewnętrznymi dotyczące oceny operacyjnej i oceny <i>ex post</i>.</p> <p>Dyrekcja Generalna ds. Budżetu (działy E1 i E3 pod nadzorem dyrektora):  Przygotowanie umowy pożyczki, negocjowanie jej z władzami Ukrainy, przedłożenie jej do zatwierdzenia przez właściwe służby Komisji i podpisania przez obie strony.  Działania następcze po wejściu w życie umowy pożyczki. Przygotowanie decyzji Komisji w sprawie transakcji zaciągania pożyczek, działania następcze po złożeniu wniosku(-ów) dotyczącego(-ych) finansowania, wybór banków, przygotowanie i realizacja transakcji finansowania i wypłat środków finansowania dla Ukrainy.  Prowadzenie działań administracyjnych związanych ze spłatą pożyczki(-ek).  Przygotowywanie odpowiednich sprawozdań z tych działań.</p>
Personel zewnętrzny	-

3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*

Wniosek/inicjatywa:

- **X** może zostać w pełni sfinansowany(a) przez przegrupowanie środków w ramach odpowiedniego działu wieloletnich ram finansowych (WRF).

3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*

Wniosek/inicjatywa:

- **X** nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich

**3.3. Szacunkowy wpływ na dochody**

- **Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.**