



Bryssel 8.1.2015
COM(2015) 5 final

2015/0005 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS
makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle

{SWD(2015) 1 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

- **Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet**

EU pyrkii lähentämään suhteita Ukrainaan huomattavasti kahdenvälistä yhteistyötä pidemmälle siten, että se kattaa asteittaisen poliittisen assosiaation ja taloudellisen yhdentymisen. Ukraina on tärkeä maa niin EU:n naapuruuspolitiikassa kuin itäisessä kumppanuudessakin. EU allekirjoitti kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen Ukrainan kanssa vuonna 1998. Siinä luodaan kehys yhteistyölle kaikilla keskeisillä uudistusalueilla, ja se on edelleen EU:n ja Ukrainan välisten suhteiden oikeusperusta. Suhteita lujitettiin edelleen marraskuussa 2009, kun Ukrainan hallitus hyväksyi EU–Ukraina-assosiaatio-ohjelman, joka saatettiin ajan tasalle vuonna 2011 (EU–Ukraina-yhteistyöneuvosto vahvisti sen kesäkuussa 2013). EU ja Ukraina allekirjoittivat 21 päivänä maaliskuuta ja 27 päivänä kesäkuuta 2014 assosiaatiosopimuksen, jolla EU:n ja Ukrainan välille luodaan syvä poliittinen assosiaatio ja taloudellinen yhentyminen. Sopimus koskee monia eri asioita, kuten oikeutta, kauppaa ja alakohtaista yhteistyötä esimerkiksi energia-, liikenne- ja ympäristöasioissa, ja siinä esitetään täsmällisiä sitoumuksia ja määräaikoja, jotka ovat kummankin sopimuspuolen kannalta vaativia.

Ukrainan taloutta koettelee syvä taantuma, joka johtuu pitkään jatkuneista makrotalouden epätasapainotiloista ja rakenteellisista ongelmista. Tilannetta on pahentanut itäisessä Ukrainassa puhjennut aseellinen konflikti, joka on vaikuttanut voimakkaasti talouteen, kun tuotantokapasiteetti on huomattavasti pienentynyt ja luottamus heikentynyt. Entinen presidentti Viktor Janukovyč syrjäytettiin joukkomielenosoitusten seurauksena ja **Ukrainaan nimitettiin uudistusmielinen hallitus helmikuussa 2014**. Se käynnisti kunnianhimoiset makrotalouden sopeutusohjelman ja rakenneuudistusohjelman, joilla on tarkoitus muuttaa maan kestävä talousmalli ja luoda pohjaa pitkän aikavälin kestävälle kasvulle. Ohjelman tukena oli IMF:n 17 miljardin Yhdysvaltain dollarin rahoitusapuohjelma ja muilta kansainvälisiltä avunantajilta saatu huomattava tuki.

Poliittisen muutoksen tapahduttua helmikuussa 2014 pidettiin vapaat ja demokraattiset presidentinvaalit (25 päivänä toukokuuta) ja parlamenttivaalit (26 päivänä lokakuuta). Lisäksi Ukrainan viranomaiset toteuttivat vuonna 2014 merkittäviä toimia korruption torjumiseksi ja oikeusvaltion vahvistamiseksi. Joulukuussa 2014 vasta muodostettu hallitus esitteli kunnianhimoisen toimintasuunnitelman, jossa hahmotellaan koalitionhallituksen uudistusohjelmaa. Alkuvuodesta 2015 on tarkoitus esittää kattava kansallinen uudistusstrategia, joka sisältää vuonna 2015–2017 toteutettavia taloudellisia, poliittisia, oikeuslaitosta koskevia ja hallinnollisia uudistustoimenpiteitä, joita keskipitkän aikavälin makrotaloudellinen vakaus ja EU–Ukraina-assosiaatiosopimuksen täytäntöönpano edellyttävät.

Itä-Ukrainan aseellinen konflikti, lisääntyvä kaupan rajoittaminen Venäjän toimesta ja Venäjän ja Ukrainan välisen maakaasukiistan kärjistyminen **ovat kuitenkin vakavasti vaikeuttaneet viranomaisten uudistustyötä**. Tämän seurauksena Ukrainan talouden taantuma on muodostunut vakavammaksi kuin kansainväliset avunantajat alun perin odottivat. Kriisin odotetaan pitkittyvän, kun Ukrainan talous supistuu myös vuonna 2015. Itä-Ukrainan konfliktista johtuva vientitulojen menetys ja luottamuskriisi on alentanut maan valuutan arvoa voimakkaasti ja supistanut valuuttavarantoa. Nykytilanteessa Ukraina ei saa velkaa kansainvälisiltä markkinoilta, eikä tilanteen odoteta muuttuvan lyhyellä aikavälillä. Sen vuoksi on syntynyt huomattava ulkoisen rahoituksen lisävaive.

Nämä tekijät huomioon ottaen **on tarpeen lisätä virallista rahoitusapua**, jotta Ukrainan lyhyen aikavälin maksusetarpeisiin voidaan vastata ja täydentää valuuttavarantoa ja jotta voidaan tukea viranomaisten uudistusohjelmaa, erityisesti energia- ja pankkisektorin rakenneuudistuksen osalta. Tuki on tärkeää myös sijoittajien luottamuksen lisäämiseksi. Luottamuksen lisääminen on keskeistä, jos Ukrainan talous halutaan saada takaisin kestäväälle kasvu-uralle.

Ukrainan viranomaiset pyysivät EU:lta 2 miljardin euron makrotaloudellista rahoitusapua 9 päivänä syyskuuta 2014. Pyyntö esitettiin uudelleen 15 päivänä joulukuuta 2014 päivätyssä kirjeessä. Ottaen huomioon nämä pyynnot ja Ukrainan taloustilanteen – erityisesti huomattavat ulkoisen rahoituksen lisätarpeet – **Euroopan komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotuksen enintään 1,8 miljardin euron makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle keskipitkän aikavälin lainoina.**

Ehdotetulla makrotaloudellisella rahoitusavulla on tarkoitus auttaa Ukrainaa kattamaan vuonna 2015 ja alkuvuodesta 2016 osa jäljellä olevista ulkoisen rahoituksen lisätarpeista käynnissä olevan IMF:n ohjelman yhteydessä. IMF arvioi nämä lisätarpeet 15 miljardin Yhdysvaltain dollarin suuruisiksi. EU:n apu myös lieventäisi maksutaseeseen ja julkiseen talouteen kohdistuvia talouden lyhyen aikavälin haavoittuvuustekijöitä, kun hallituksen sopeutus- ja uudistusohjelmia tuettaisiin sopivalla paketilla niiden ohessa toteutettavia politiikkatoimenpiteitä, joista sovitaan Ukrainan viranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjassa.

Komissio katsoo, että poliittiset ja taloudelliset edellytykset ehdotetun suuruiselle ja tyyppiselle makrotaloudelliselle rahoitusavulle täyttyvät.

- **Yleinen tausta**

Ukrainaa koettelee syvä taantuma, joka johtuu pitkään jatkuneista talous- ja rakenneongelmista. Tilannetta pahentaa maan itäosan aseellinen konflikti, joka ei ole ainoastaan tuhonnut Ukrainan tuotantokapasiteettia vaan myös huomattavasti heikentänyt kotitalouksien ja yritysten luottamusta. Lyhyen aikavälin talousnäkyymiin on lisäksi viime kuukausina vaikuttanut heikentävästi se, että on toteutettu erittäin tarpeellisia vakautustoimia, joilla pyritään vähentämään epätasapainoja ja turvaamaan julkisen talouden kestävyys ja ulkoinen kestävyys. Tämän seurauksena **kokonaistuotannon odotetaan supistuvan noin 7 prosenttia vuonna 2014.**

Talouden voimakkaasta supistumisesta ja konservatiivisesta keskuspankkipolitiikasta huolimatta **inflaatiopaineet ovat edelleen suuret**, mikä kertoo valuutan heikkenemisestä ja säänneltyjen hintojen mukautuksesta (erityisesti yleishyödyllisten palvelujen hinnat). YKHI-inflaatio kiihtyi marraskuussa 21,8 prosenttiin edelliseen vuoteen verrattuna, ja sen odotetaan lähitulevaisuudessa vielä kiihtyvän, kun valuutan heikentymisen vaikutus tulee täysimääräisesti esiin. Sen jälkeen, kun hryvnian kellutus alkoi helmikuussa, **valuutta on menettänyt lähes 50 prosenttia arvostaan suhteessa Yhdysvaltain dollariin**, mikä on paljon enemmän kuin alun perin odotettiin. Heikkeneminen oli erityisen voimakasta elokuussa. Se pakotti keskuspankin toteuttamaan eräitä hallinnollisia toimenpiteitä ja valuuttasäännöstelyä. Lisäksi se toteutti joitakin valuuttamarkkinainterventioita, joilla onnistuttiin vakauttamaan vaihtokurssi tilapäisesti ennen lokakuun parlamenttivaaleja. Samaan aikaan nämä toimenpiteet vaikuttivat kielteisesti yritystoimintaan ja johtivat jo vähäisten valuuttavarantojen nopeaan ehtymiseen. Valuutta on heikentynyt voimakkaasti marraskuusta lähtien, kun hallinnollista säännöstelyä helpotettiin hieman.

Heikko talouden toimeliaisuus ja valuutan voimakkaasta heikkenemisestä johtuva ulkomaan valuutan määräisten lainojen korkomenojen kasvu sekä veronkantokapasiteetin huomattava heikkeneminen maan itäosissa johtivat **budjettialijäämän kasvuun** vuonna 2014 siitä huolimatta, että viranomaiset ottivat käyttöön julkisen talouden säästötoimia¹. Valtiovarainministeriön tuoreimpien ennusteiden mukaan vuonna 2014 julkisen talouden alijäämä kasvaa 5,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen.

Julkista taloutta heikensi vuonna 2014 merkittävästi myös vaikeuksissa oleva öljy- ja kaasuyhtiö **Naftogaz**. Yhtiön toiminnan tulos on ollut yleensä huomattavan alijäämäinen. Tämä johtuu siitä, että kotitalouksilta ja kunnallisilta yleishyödyllisiltä yhtiöiltä veloittaville maakaasuhinnoille on asetettu hallinnollinen katto, mikä pakottaa Naftogazin myymään kustannukset alittavaan hintaan ja johtaa yleiseen toiminnan tehostumukseen. Vuonna 2014 yhtiön toimintaan vaikutti kielteisesti hryvnian voimakas heikkeneminen ja tarve kattaa Venäjälle maksamatta olevat kaasulaskut (myös vuodelta 2013 kertyneet). Tämän vuoksi valtion oli marraskuuhun mennessä pääomitettava Naftogazia 103 miljardilla Ukrainan hryvnialla. Määrä on 6,8 prosenttia suhteessa BKT-ennusteeseen. Näin ollen **Ukrainan julkisen talouden alijäämän, johon Naftogazin alijäämä sisältyy, ennustetaan vuonna 2014 olevan lähes 12 prosenttia suhteessa BKT:hen**, kun se vuonna 2013 oli 6,7 prosenttia ja IMF ennusti sen huhtikuussa 2014 olevan 8,5 prosenttia.

Kasvava budjettialijäämä, valuutan voimakas heikkeneminen ja huomattava talouden supistuminen on johtanut **Ukrainan julkista velkaa kuvaavien indikaattoreiden huomattavaan heikkenemiseen**. Lokakuun 2014 lopussa julkisen talouden velka oli 63 prosenttia suhteessa vuodeksi 2014 ennustettuun BKT:hen. Tämä merkitsee lähes 23 prosenttiyksikön kasvua vuoden 2013 lopusta, jolloin velka oli 40,2 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Ulkoisten tekijöiden puolella hryvnian heikkeneminen ja heikko kotimainen kysyntä ovat osaltaan vaikuttaneet **vaihtotaseen huomattavaan sopeutukseen**. Vajeen odotetaan vuonna 2014 supistuvan noin 4 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun se vuonna 2013 oli 9,0 prosenttia. Tämä johtuu kuitenkin lähinnä tuonnin voimakkaasta supistumisesta². Tämän lisäksi **yksityisen sektorin rahavirrat ulkomaille olivat huomattavat, mikä johtui luottamuksen horjumisesta** suuren geopoliittisen epävarmuuden ilmapiirissä³. Toukokuusta 2014 alkaen saatu virallinen rahoitus ei ole riittänyt korvaamaan pääomapakoa. Ukraina sai toukokuusta joulukuuhun bruttomäärältään noin 9 miljardia Yhdysvaltain dollaria virallista rahoitusta, josta suuri osa käytettiin erääntyvien velkojen kattamiseen (ks. IMF:n tuki ja muu vuoden 2014 loppuun mennessä annettu apu).

Ukrainalle vuonna 2014 annettu mittava virallinen rahoitusapu ei talouden taantuman syvetessä ja luottamuskriisin vallitessa **ole riittänyt pysäyttämään varantojen jatkuvaa hupenemista**. Vuoden yhdentoista ensimmäisen kuukauden aikana varannot puolittuivat vuoden 2013 lopun tasosta 10 miljardiin Yhdysvaltain dollariin. Joulukuussa odotetaan vielä huomattavaa hupenemista kaasulaskujen maksamisen seurauksena (maksurästit Venäjälle mukaan lukien). Ukrainan bruttomääräisen valuuttavarannon odotetaan nyt supistuvan

¹ Viranomaiset ovat tarkistaneet budjettia kahdesti (maaliskuussa ja heinäkuussa) supistaakseen suurta julkisen talouden alijäämää.

² Tammi–lokakuussa tavaroiden tuonti väheni 26,2 prosenttia edellisvuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Vähennys oli paljon suurempi kuin viennin 10,8 prosentin vähennys.

³ Rahoitustaseen nettomääräinen pääoman ulosvirtaus oli 4,8 miljardia Yhdysvaltain dollaria tammi–lokakuussa 2014. Keskeinen tekijä pääoman ulosvirtauksen taustalla oli se, että ulkomailla asuvat nostivat pankkitalletuksiaan. Myös suorissa ulkomaisissa sijoituksissa ja arvopaperisijoituksissa esiintyi samaan aikaan ulosvirtausta, joskin pienemmässä mittakaavassa.

vuoden 2014 loppuun mennessä 7 miljardiin Yhdysvaltain dollariin. Määrä vastaa vuodeksi 2015 ennustettua noin yhden kuukauden tavara- ja palvelutuontia.

IMF hyväksyi 30 päivänä huhtikuuta 2014 **Ukrainaa koskevan** 10,976 miljardin erityisnosto-oikeuden suuruisen **kaksivuotisen valmiusluottojärjestelyn** (17 miljardia Yhdysvaltain dollaria eli 800 prosenttia maan kiintiöstä). IMF:n rahoitustukea on täydennetty huomattavalla määrällä muuta virallista ja kahdenvälistä tukea (EU, Yhdysvallat, Japani ja Kanada). Muut kansainväliset rahoituslaitokset, kuten Maailmanpankki, EBRD ja EIP, ovat myös huomattavasti aktivoituneet Ukrainan talouden siirtymävaiheen tukemisessa.

Koska taantuma on odotettua syvempi ja luottamuskriisien vuoksi pääoman ulosvirtaus on voimakasta, Ukraina tarvitsee huomattavasti lisää ulkoista rahoitusta vuonna 2015 ja alkuvuodesta 2016. Rahoitustarpeet johtuvat lähinnä siitä, että hyvin alhaisella tasolla olevaa valuuttavarantoa on täydennettävä, ja siitä, että yksityistä pääomaa on virrannut ulos runsaasti. Nämä lisärahoitustarpeet arvioidaan 15 miljardin Yhdysvaltain dollarin suuruisiksi. Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu kattaisi 16,7 prosenttia lisärahoitusvajasta.

- **Voimassa olevat säännökset**

Ukrainalle on annettu makrotaloudellista rahoitusapua kolmella eri päätöksellä:

- Neuvoston päätös, tehty 12 päivänä heinäkuuta 2002, täydentävän makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (2002/639/EY)⁴
- Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 388/2010/EU, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2010, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle⁵
- Neuvoston päätös, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2014, makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisestä Ukrainalle (2014/215/EU)⁶

- **Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan ja muihin tavoitteisiin**

Makrotaloudellista rahoitusapua koskeva ehdotus on johdonmukainen suhteessa EU:n sitoumukseen tukea Ukrainan välitöntä 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 Itä-Euroopan naapurimaissa. Auttamalla viranomaisia luomaan vakaan makrotalouden kehityksen ja toteuttamaan kunnianhimoisen rakenneuudistusohjelman ehdotettu apu auttaa parantamaan maalle annetun muun EU:n rahoitustuen, kuten budjettitukioperaatioiden, tuloksellisuutta. Ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu täydentää myös apua, jota muut monen- ja kahdenväliset avunantajat antavat IMF:n tukeman talousohjelman yhteydessä.

EU:n makrotaloudellinen rahoitusapu täydentäisi yhteensä 1,565 miljardin euron suuruisia avustuksia, jotka voidaan myöntää Euroopan naapuruuspolitiikan rahoitusvälineestä, naapuruuspolitiikan investointivälineestä, vakauden ja rauhan edistämistävälineestä sekä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevista EU:n talousarviomäärärahoista vuosina 2014–2020. Vuonna 2014 on jo sidottu 370 miljoonaa euroa. EU:n makrotaloudellisella rahoitusavulla tuettaisiin Ukrainan viranomaisten pyrkimyksiä luoda asianmukainen kehys

⁴ EYVL L 209, 6.8.2002, s. 22–23.

⁵ EUVL L 189, 22.7.2010, s. 28.

⁶ EUVL L 111, 15.4.2014, s. 85.

lyhyen aikavälin makrotalouspolitiikan uudistuksia ja rakenneuudistuksia varten ja lisättäisiin näin EU:n kaikkien toimenpiteiden, myös muiden rahoitusvälineiden puitteissa toteutettujen toimien, lisäarvoa ja tuloksellisuutta. Esimerkkinä voidaan mainita valtiorakenteiden kehittämistä koskeva sopimus ja muut budjettitukitoimenpiteet.

Ukrainan taloudelliset yhteydet EU:hun ovat merkittävät. EU on yksi Ukrainan tärkeimmistä kauppakumppaneista, ja EU:n osuus on noin kolmannes sen ulkomaankaupasta. Vuonna 2013 Ukrainan tuonnin arvo EU:sta oli 23,9 miljardia euroa ja viennin arvo EU:hun 18,8 miljardia euroa. Lisäksi Ukraina on laajasti riippuvainen EU:sta suorien ulkomaisten sijoitusten ja muiden rahavirtojen osalta. Ukraina ja EU sopivat 27 päivänä kesäkuuta 2014, että ne perustuvat tulevaisuudessa pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppa-alueen (DCFTA). Tämä tukee kahdensivuisen tavara- ja palvelukaupan lisäämistä edelleen ja tuo Ukrainan kauppaa koskevat säännöt ja normit vähitellen EU:n sääntöjä ja normeja vastaaviksi.

Ukrainan siirtymävaihe on hyvin vaikea, ja maan talouden romahtaminen on edelleen vaarana. Samaan aikaan uusi hallitus on julkisesti sitoutunut tekemään huomattavia poliittisia ja taloudellisia uudistuksia tavoitteenaan torjua korruptiota ja lujittaa instituutioita ja menettelyjä oikeusvaltioperiaatetta noudattaen. Maassa on myös kehitteillä talouden uudistusohjelma, jonka tarkoituksena on luoda perusta kestävän kasvun mallille. Edistyminen näissä tavoitteissa ja uudistusohjelman toteuttamisessa on äärimmäisen tärkeää onnistuneen siirtymävaiheen tukemiseksi.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMINEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

- **Intressitahojen kuuleminen**

Makrotaloudellinen rahoitusapu on olennainen osa Ukrainan talouden vakautukseen myönnettävää kansainvälistä tukea. Laatiessaan tätä rahoitusapua koskevaa ehdotusta komission yksiköt ovat kuulleet IMF:ää ja muita kansainvälisiä kumppaneita, jotka ottavat käyttöön mittavia rahoitusohjelmia. Komissio on myös ollut säännöllisesti yhteydessä Ukrainan viranomaisiin.

- **Asiantuntijatiedon käyttö**

Komissio on tehnyt ulkopuolisten asiantuntijoiden avustuksella operatiivisen arvioinnin, jossa tarkasteltiin Ukrainan julkisten rahoitusketjujen ja hallinnollisten menettelyiden laatua ja luotettavuutta. Loppukertomus laadittiin elokuussa 2014.

- **Vaikutusten arviointi**

Makrotaloudellisella rahoitusavulla sekä siihen liitettyllä talouden sopeutus- ja uudistusohjelmalla helpotetaan Ukrainan lyhyen aikavälin rahoitustarpeita ja tuetaan toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan maksutasetta ja julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä sekä vauhdittamaan kestävästä kasvua. Rahoitusavulla tuetaan uudistustoimia seuraavilla osa-alueilla: julkisen talouden hoito ja korruption torjunta; verohallinto; energiasektorin uudistukset ja sosiaalisen turvaverkon vahvistaminen, jotta käynnissä olevaa energian vähittäishintatukien poistamista voidaan kohdennetusti pehmentää; rahoitusalan uudistukset; ja toimenpiteet liiketoimintaympäristön parantamiseksi.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

- **Ehdotetun toimen lyhyt kuvaus**

Euroopan unioni myöntää Ukrainalle makrotaloudellista rahoitusapua yhteensä enintään 1,8 miljardia euroa keskipitkän aikavälin lainoina. Rahoitusavulla katetaan osa Ukrainan

jäljellä olevista ulkoisen rahoituksen tarpeista vuosina 2015–16. Komissio on määritellyt rahoitustarpeet IMF:n arvioiden perusteella.

Rahoitusapu on tarkoitus maksaa kolmena lainaeränä. Ensimmäinen erä on tarkoitus maksaa vuoden 2015 puolivälissä. Toinen erä voitaisiin maksaa vuoden 2015 viimeisellä neljänneksellä. Kolmas ja viimeinen erä voitaisiin asettaa käyttöön vuoden 2016 ensimmäisen neljänneksen loppupuolella. Tukea hallinnoi komissio, ja siihen sovelletaan EU:n varainhoitoasetuksen mukaisia petosten torjuntaa ja muita väärinkäytöksiä koskevia erityissäännöksiä.

Komissio ja Ukrainan viranomaiset tekevät yhteisymmärryspöytäkirjan, joka sisältää ehdotettuun makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyvät rakenneuudistustoimenpiteet ja niiden ajoitukseen ja järjestykseen liittyvät näkökohdat. Näillä toimenpiteillä tuetaan viranomaisten uudistusohjelmaa, edellä mainitun vuosina 2015–17 toteutettavan kansallisen uudistusstrategian relevantteja osatekijöitä ja EU–Ukraina-assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanoa sekä täydennetään IMF:n, Maailmanpankin ja muiden monen- ja kahdenvälisten avunantajien kanssa sovittuja ohjelmia. 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.

Euroopan komissio pyrkii pääsemään Ukrainan viranomaisten kanssa yksimielisyyteen tulevasta kansallisesta uudistusstrategiasta, jotta myös ehdotettua makrotaloudellista rahoitusapua koskevassa yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittavan ehdollisuuden kitkaton toteutuminen helpottuu. Näillä politiikkaehdoilla on määrä puuttua joihinkin perustavaa laatua oleviin heikkouksiin, joita Ukrainan talouteen on vuosien kuluessa kasautunut. Mahdollisia osa-alueita, joilla ehtoja voitaisiin periaatteessa asettaa, ovat julkisen talouden hoito ja korruption torjunta; verohallinto; energiasektorin uudistukset rahoitusalan uudistukset; ja toimenpiteet liiketoimintaympäristön parantamiseksi.

Päätös maksaa ehdotettu makrotaloudellinen rahoitusapu kokonaisuudessaan lainoina perustuu Ukrainan kehitystasoon (mitattuna henkeä kohti lasketuilla tuloilla). Se on myös yhdenmukainen Maailmanpankin ja IMF:n Ukrainan kanssa toteuttamien järjestelyjen kanssa.

- **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 ovat kansallisen tason budjettirajoitteet ja tarve avunantajien laajaan koordinointiin tuen ja sen tehokkuuden maksimoimiseksi.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen lyhyen aikavälin makrotalouden vakautta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kuten komissio on todennut valmiusluottojärjestelyn yhteydessä laadittujen IMF:n arvioiden perusteella, avun määrä kattaa noin 16,7 prosenttia arvioidusta lisärahoitusvajasta vuonna 2015 ja ja vuoden 2016 ensimmäisellä neljänneksellä. Merkittävää sitoumusta voidaan perustella seuraavilla seikoilla: Ukrainan poliittinen merkitys Euroopan naapurialueiden vakaudessa; 1 päivänä marraskuuta 2014 väliaikaisesti voimaan tullessa EU:n ja Ukrainan välisessä assosiaatiosopimuksessa esitetty maan poliittinen yhdyntymisen EU:hun; ja tämän

EU:n naapurimaan tämänhetkinen poikkeuksellisen haastava tilanne ja siitä seuraava suuri rahoitustarve.

- **Rahoitusvälineen valinta**

Hankerahoitus tai tekninen apu ei soveltuisi tai riittäisi 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 asianmukaisen makrotalouden ja rakennepolitiikan kokonaiskehityksen käyttöönottoa ja tehostetaan mahdollisesti sitä kautta toimia, joita Ukrainassa rahoitetaan EU:n muista, kapea-alaisemmista rahoitusvälineistä.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Suunniteltu rahoitusapu on tarkoitus antaa lainana ja rahoittaa lainalla, jonka komissio ottaa EU:n lukuun. 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 ja toinen lainaerä (yhteensä 1 200 miljoonaa euroa) maksetaan vuonna 2015 ja kolmas 600 miljoonan euron erä vuonna 2016, takuurahastoon suoritettavat maksut toteutuvat takuurahastomekanismin hallinnointisääntöjen mukaisesti vuoden 2017 talousarviossa (108 miljoonaa euroa) ja vuoden 2018 talousarviossa (54 miljoonaa euroa). Tämä lisävaikutus talousarvioon rahoitetaan osaksi kohdentamalla vuosien 2017 ja 2018 ohjeellisessa rahoitussuunnitelmassa uudelleen makrotaloudellisen rahoitusavun avustuksia (budjettikohta 01 03 02) ja osaksi käyttämällä monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 4 sitoumusten kohdentamatonta marginaalia. Tämä tehdään sen tiedon perusteella, jota on tällä hetkellä käytettävissä takuurahaston kokonaisrahoitustarpeista. Rahoituksen alustava jakautuminen on seuraava:

miljoonaa euroa

	2017	2018
Lisämenot:		
Takuurahaston rahoittaminen ehdotuksen perusteella (ks. rahoitusselvitys)	108	54
Rahoituksen lähteet:		
Makrotaloudellinen rahoitusapu (avustukset) 01 03 02	-50	-40
Otsakkeen 4 marginaali	-58	-14

5. LISÄTIEDOT

- **Uudelleentarkastelu-, tarkistus- tai raukeamislauseke**

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

Ehdotus

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

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

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

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen⁷,

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

noudattavat tavallista lainsäätämisyhteistystä⁸,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan unionin ja Ukrainan suhteita kehitetään osana Euroopan naapuruuspolitiikkaa (ENP) ja itäistä kumppanuutta. Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön ja niiden jäsenvaltioiden sekä Ukrainan välinen assosiaatiosopimus, johon sisältyy pitkälle menevä ja laaja-alainen vapaakauppasopimus (DCFTA), neuvoteltiin vuosina 2007–2011 ja parafoitiin vuonna 2012. Ukraina ja unioni allekirjoittivat assosiaatiosopimuksen 21 päivänä maaliskuuta ja 27 päivänä kesäkuuta 2014. Assosiaatiosopimuksen merkittäviä osia, jotka koskevat ihmisoikeuksien, perusvapauksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamista, poliittista vuoropuhelua ja uudistusta, oikeutta, vapautta ja turvallisuutta sekä talous- ja rahoitusyhteistyötä, on sovellettu väliaikaisesti 1 päivästä marraskuuta 2014.
- (2) Sen jälkeen, kun Ukrainan perustuslaki vuodelta 2004 palautettiin voimaan, on onnistuneesti pidetty presidentinvaalit 25 päivänä toukokuuta 2014 ja parlamenttivaalit 26 päivänä lokakuuta 2014. Sen jälkeen, kun uusi hallitus muodostettiin parlamenttivaalien tulosta kunnioittaen 2 päivänä joulukuuta 2014, Ukraina on vahvistanut uudelleen olevansa sitoutunut assosiaatiosopimuksessa annetun kehyksen mukaisiin poliittisiin ja taloudellisiin uudistuksiin ja esittänyt toimintasuunnitelman, jossa suunnitellut uudistukset hahmotellaan.
- (3) Ukrainan suvereniteetin ja alueellisen koskemattomuuden loukkaaminen ja siitä seurannut sotilaallinen konflikti on vahingoittanut Ukrainan jo ennestäänkin horjuvaa taloutta ja rahoitusjärjestelmää. Ukrainan maksutase- ja maksuvalmiustilanne on vaikea. Tämä liittyy luottamuksen heikkenemiseen ja siitä seuraavaan pääomapakoon sekä siihen, että julkisen talouden tilanne heikkenee konfliktin välittömien

⁷ EUVL C [...], [...], s. [...].

⁸ Euroopan parlamentin kanta, vahvistettu... 2012, ja neuvoston päätös, annettu... 2012.

talousarviokustannusten, odotettua syvemmän taantuman ja separatistien hallussa olevien alueiden verotulojen menettämisen vuoksi. Samaan aikaan myös aiemmat rakenteelliset heikkoudet sekä julkiseen talouteen ja ulkoiseen rahoitukseen liittyvät haavoittuvuustekijät ovat osaltaan vaikuttaneet taloudellisen tilanteen heikkenemiseen.

- (4) Tässä tilanteessa Ukrainan ulkoisen rahoituksen tarpeet ovat huomattavasti suuremmat kuin alun perin määritettiin ja edellyttävät kansainvälisiltä luottotajilta ja avunantajilta lisää rahoitusapua. Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) on ohjelman viimeisimmän tarkastelukäynnin yhteydessä määrittänyt huomattavan rahoitustarpeen. Rahoitustarve on suurempi kuin kansainvälisen yhteisön tähän mennessä antamia sitoumuksia vastaava rahoitus, johon kuuluu neuvoston päätöksen N:o 2002/639/EY⁹, Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 388/2010/EU¹⁰ ja neuvoston päätöksen 2014/215/EU¹¹ nojalla myönnetty unionin makrotaloudellinen apu.
- (5) Unioni on useissa yhteyksissä ilmoittanut olevansa sitoutunut tukemaan Ukrainan viranomaisia niiden pyrkimyksissä vakauttaa tilanne ja jatkaa uudistuksia. Unioni on myös ilmoittanut olevansa valmis täysin tukemaan kansainvälisen yhteisön ja kansainvälisten rahoituslaitosten, erityisesti IMF:n, toimia, jotka liittyvät kansainväliseen avustuspakettiin. Paketilla on tarkoitus vastata Ukrainan kiireellisiin tarpeisiin, ja sen ehtona on Ukrainan selkeä sitoutuminen uudistuksiin. Unionin rahoitustuki Ukrainalle vastaa ENP:ssä ja itäisessä kumppanuudessa määritettyä unionin politiikkaa. Eurooppa-neuvosto toteaa 18 päivänä joulukuuta 2014 tekemissään päätelmissä, että komissio on maksanut Ukrainalle makrotaloudellisena rahoitusapuna toisen 500 miljoonan euron suuruisen erän, ja unioni ja sen jäsenvaltiot ovat valmiita helpottamaan ja tukemaan Ukrainan uudistusprosessia yhdessä muiden avunantajien kanssa IMF:n ehdoin.
- (6) Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun olisi oltava poikkeuksellinen rahoitusväline, jolla myönnetään sitomatonta ja kohdentamatonta maksutasetukea avunsaajan välittömiin ulkoisen rahoituksen tarpeisiin vastaamiseksi. Sillä olisi tuettava sellaisen toimenpideohjelman täytäntöönpanoa, joka sisältää määrätietoisia välittömiä sopeuttamis- ja rakenneuudistustoimia, joilla on tarkoitus parantaa maksutasetta lyhyellä aikavälillä.
- (7) Ukrainan viranomaiset ja IMF sopivat 30 päivänä huhtikuuta 2014 Ukrainan talouden sopeutus- ja uudistusohjelmaa koskevasta 10,976 miljardin erityisnosto-oikeuden suuruudesta kaksivuotisesta valmiusluottojärjestelystä (17,01 miljardia Yhdysvaltain dollaria eli 800 prosenttia maan kiintiöstä).
- (8) Ukrainan maksutasetilanteen heikentyessä voimakkaasti komissio ilmoitti 5 päivänä maaliskuuta 2014 Ukrainalle suunnatusta tukipaketista, joka hyväksyttiin 6 päivänä maaliskuuta 2014 ylimääräisessä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Paketti sisältää vuosiksi 2014–2020 rahoitusapua 11 miljardia euroa. Siihen sisältyy samalle ajalle yhteensä enimmillään 1,565 miljardin euron avustukset, jotka myönnetään Euroopan naapuruuspolitiikan rahoitusvälineestä, naapuruuspolitiikan investointivälineestä, vakauden ja rauhan edistämistävälineestä sekä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan määrärahoista, sekä enintään 1,61 miljardin euron suuruinen unionin makrotaloudellinen rahoitusapu vuosiksi 2014–2015.

⁹ EYVL L 209, 6.8.2002, s. 22–23.

¹⁰ EUVL L 189, 22.7.2010, s. 28.

¹¹ EUVL L 111, 15.4.2014, s. 85.

- (9) Taloustilanteen ja -näkymien heiketessä Ukraina pyysi 9 päivänä syyskuuta 2014 unionilta lisää makrotaloudellista rahoitusapua. Pyyntö esitettiin uudelleen 15 päivänä joulukuuta 2014 päivätyssä kirjeessä.
- (10) Koska Ukraina kuuluu ENP:n piiriin, sitä olisi pidettävä oikeutettuna unionin makrotaloudelliseen apuun.
- (11) Ukrainan maksutaseessa on IMF:n ja muiden monenvälisten laitosten käyttöön asettamien varojen jälkeen edelleen huomattava ulkoisen rahoituksen vaje, joten Ukrainalle annettavaa unionin makrotaloudellista rahoitusapua pidetään tämänhetkisissä poikkeuksellisissa olosuhteissa tarkoituksenmukaisena vastauksena Ukrainan pyyntöön saada tukea talouden vakauttamiseen yhdessä IMF:n ohjelman kanssa. 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 assosiaatiosopimuksen mukaisesti.
- (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 valuuttavarannot. Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi täydennettävä IMF:n ja Maailmanpankin ohjelmia ja rahoitusta. Määritettäessä avun määrää huomioon otetaan myös monenvälisiltä avunantajilta odotetut rahoitusosuudet ja tarve varmistaa oikeudenmukainen taakanjako unionin ja muiden avunantajien välillä sekä unionin muiden ulkoisten rahoitusvälineiden aiempi käyttäminen Ukrainassa ja unionin kaikkien toimenpiteiden tuottama lisäarvo.
- (14) Komission olisi varmistettava, että unionin makrotaloudellinen apu vastaa oikeudellisesti ja sisällöltään unionin ulkoisen toiminnan eri alojen ja muiden asiaankuuluvien politiikkojen keskeisiä periaatteita, tavoitteita ja toteutettuja toimenpiteitä.
- (15) Unionin makrotaloudellisella rahoitusavulla olisi tuettava unionin Ukrainaan soveltamaa ulkopolitiikkaa. Komission yksiköiden ja Euroopan ulkosuhdehallinnon olisi työskenneltävä tiiviisti yhdessä koko makrotaloudellisen rahoitusaputoimen 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) Makrotaloudellisen rahoitusavun edellytyksenä olisi oltava, että Ukrainassa noudatetaan tehokkaita demokraattisia mekanismeja, kuten parlamentaarista monipuoluejärjestelmää ja oikeusvaltioperiaatetta, ja taataan ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Lisäksi unionin makrotaloudellisen rahoitusavun erityistavoitteina olisi oltava Ukrainan julkisten varainhoitojärjestelmien tehokkuuden, läpinäkyvyyden ja vastuuvollisuuden lisääminen ja sellaisten rakenneuudistusten edistäminen, joilla pyritään tukemaan kestävää ja osallistavaa kasvua, työpaikkojen luomista ja julkisen talouden vakauttamista. Komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon olisi

säännöllisesti seurattava sekä edellytysten 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 määrättävä, että komissio huolehtii tarkastuksista ja tilintarkastustuomioistuinin 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) Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun hallinnointi olisi annettava komission tehtäväksi. 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 tämän päätöksen täytäntöönpanolle voidaan varmistaa yhdenmukaiset edellytykset, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011¹² mukaisesti.
- (23) Unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun olisi sovellettava talouspoliittisia ehtoja, jotka vahvistetaan yhteisymmärryspöytäkirjassa. Yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi sekä tehokkuussyistä komissio olisi valtuutettava neuvottelemaan tällaisista ehdoista Ukrainan viranomaisen 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 mainitussa asetuksessa tarkoitettuihin tapauksiin. Kun otetaan huomioon yli 90 miljoonan euron suuruisen avun mahdollinen 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 makrotaloudellisena rahoitusapuna, jäljempänä 'unionin makrotaloudellinen rahoitusapu', enintään 1,8 miljardia euroa tukeakseen maan talouden vakauttamista ja merkittävää 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

¹² 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).

pääomamarkkinoilta tai rahoituslaitoksilta ja lainata ne edelleen Ukrainalle. Lainojen takaisinmaksuaika on enintään 15 vuotta.

3. Komissio hallinnoi unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksamista Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja Ukrainan välisten sopimusten tai yhteisymmärryspöytäkirjojen sekä Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) puitteissa sovituihin EU–Ukraina-assosiaatiosopimuksessa ja EU–Ukraina-assosiaatio-ohjelmassa vahvistettujen talousuudistuksia koskevien keskeisten periaatteiden ja tavoitteiden kanssa yhteensopivalla tavalla. Komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti tietoja unionin makrotaloudellisesta rahoitusavusta, sen maksaminen mukaan lukien, ja toimittaa näille toimielimille asiaan liittyvät asiakirjat ajallaan.
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 pienenevät olennaisesti unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksukaudella alkuperäisiin ennusteisiin verrattuna, komissio vähentää 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tarkastelumenettelyn mukaisesti rahoitusavun määrää tai keskeyttää tai peruuttaa sen.

2 artikla

1. Makrotaloudellisen rahoitusavun edellytyksenä on, että Ukrainassa noudatetaan tehokkaita demokraattisia mekanismeja, kuten parlamentaarista monipuoluejärjestelmää ja oikeusvaltioperiaatetta, ja taataan ihmisoikeuksien kunnioittaminen.
2. Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto valvovat tämän edellytyksen täyttymistä unionin makrotaloudellisen rahoitusavun elinkaaren ajan.
3. Tämän artiklan 1 ja 2 kohtaa sovelletaan neuvoston päätöksen 2010/427/EU¹³ 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, 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. Toimenpiteitä

¹³ Neuvoston päätös 2010/427/EU, annettu 26 päivänä heinäkuuta 2010, Euroopan ulkosuhdehallinnon organisaatiosta ja toiminnasta (EUVL L 201, 3.8.2010, s. 30).

suunniteltaessa on otettava asianmukaisesti huomioon myös edistyminen markkinoiden vastavuoroisessa avaamisessa, sääntöihin perustuvan ja oikeudenmukaisen kaupan kehittyminen ja muut unionin ulkopoliittikan 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 kohdan ehdot täyttyvät edelleen ja että Ukrainan talouspolitiikka on unionin makrotaloudellisen rahoitusavun tavoitteiden mukaista. Tätä varten komissio sovittaa toimintansa tiiviisti yhteen IMF:n ja Maailmanpankin ja tarvittaessa Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa.

4 artikla

1. Komissio asettaa unionin makrotaloudellisen rahoitusavun saataville kolmessa lainaerässä edellyttäen, että 3 kohdan edellytykset täyttyvät. Kummankin erän koko vahvistetaan 3 artiklassa tarkoitetussa yhteisymmärryspöytäkirjassa.
2. Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun määrät rahoitetaan tarvittaessa neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 480/2009¹⁴ mukaisesti.
3. Komissio tekee päätöksen erien maksamisesta sen perusteella, täyttyvätkö kaikki seuraavat edellytykset:
 - (a) 2 artiklassa säädetty edellytys;
 - (b) jatkuvasti tyydyttävä edistyminen sellaisen toimenpideohjelman täytäntöönpanossa, joka sisältää määrätietoisia sopeuttamis- ja rakenneuudistustoimia, joita muu kuin ennaltavarautuva IMF:n luottojärjestely tukee; ja
 - (c) yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittujen talouspolitiikkaa ja rahoitusta koskevien ehtojen täyttäminen tietyssä aikataulussa.

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

4. Jos 3 kohdassa säädetty edellytykset eivät täyty, komission on tilapäisesti keskeytettävä tai peruutettava unionin makrotaloudellisen rahoitusavun maksaminen. 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 jäljellä oleva julkisen talouden rahoitustarve vahvistetaan, unionin varat voidaan siirtää Ukrainan valtiovarainministeriölle, joka on lopullinen avunsaaja.

5 artikla

1. Unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun liittyvät lainanotto- ja lainanantotoimet toteutetaan euromääräisinä ja käyttäen samaa arvopäivää, eikä niistä saa aiheutua

¹⁴ Neuvoston asetukset (EY, Euratom) N:o 480/2009, annettu 25 päivänä toukokuuta 2009, takuurahaston perustamisesta ulkosuhteisiin liittyville hankkeille (EUVL L 145, 10.6.2009, s. 10).

unionille tilannetta, jossa anto- ja ottolainauksen erääntymisajat poikkeavat toisistaan, eikä sitä 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 lainan koron alentamisen ja jos Ukraina sitä pyytää, komissio voi päättää jällelrahoittaa kaikki alkuperäiset lainansa tai osan niistä tai se voi järjestellä rahoitusehdot uudelleen. Jällelrahoitus- tai uudelleenjärjestelytoimet on toteutettava 1 ja 4 kohdan mukaisesti, eivätkä ne saa pidentää kyseisen lainan erääntymisaikaa tai kasvattaa jällelrahoituksen 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 966/2012¹⁵ ja komission delegoitua asetusta (EU) N:o 1268/2012¹⁶.
2. Unionin makrotaloudellinen rahoitusapu pannaan täytäntöön suoran hallinnoinnin avulla.
3. Ukrainan viranomaisten kanssa tehtävät yhteisymmärryspöytäkirja ja lainasopimus sisältävät määräykset, joilla
 - (a) varmistetaan, että Ukraina tarkistaa säännöllisesti, että unionin talousarviosta myönnettyä rahoitusta on käytetty oikein, toteuttaa tarkoituksenmukaiset toimenpiteet väärinkäytösten ja petosten estämiseksi ja tarpeen mukaan ryhtyy oikeudellisiin toimenpiteisiin periäkseen tarvittaessa takaisin tämän päätöksen nojalla myönnettyt varat, jotka on käytetty väärin;
 - (b) varmistetaan unionin taloudellisten etujen suojaaminen ja määrätään erityisesti erityistoimenpiteistä unionin makrotaloudelliseen rahoitusapuun kohdistuvien petosten, korruption ja muiden väärinkäytösten estämiseksi ja torjumiseksi neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95¹⁷, neuvoston asetuksen

¹⁵ 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).

¹⁶ Komission delegoitu asetusta (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).

¹⁷ Neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 2988/95, annettu 18 päivänä joulukuuta 1995, Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta (EYVL L 312, 23.12.1995, s. 1).

(Euratom, EY) N:o 2185/96¹⁸ ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013¹⁹ mukaisesti;

- (c) annetaan komissiolle, Euroopan petostentorjuntavirasto mukaan lukien, tai sen edustajille nimenomainen lupa suorittaa tarkastuksia, paikan päällä suoritettavat tarkastukset ja todentamiset mukaan lukien;
 - (d) annetaan komissiolle ja tilintarkastustuomioistuimelle nimenomaiset valtuudet toimittaa tarkastuksia sinä aikana, kun unionin makrotaloudellinen rahoitusapu on saatavilla, ja sen jälkeen, mukaan lukien asiakirjoihin ja tarkastuskäynteihin perustuvat tarkastukset, kuten toiminnan arvioinnit;
 - (e) varmistetaan, että unionilla on oikeus lainan aikaistettuun takaisinmaksuun, jos on osoitettu, että Ukraina on unionin makrotaloudellisen rahoitusavun hallinnoinnissa sekaantunut petokseen tai lahjontaan tai mihin tahansa muuhun unionin taloudellisia etuja vahingoittavaan laittomaan toimintaan.
4. Unionin makrotaloudellisen rahoitusavun täytäntöönpanon aikana komission on toiminnan arviointien avulla seurattava, että rahoitusavun kannalta merkitykselliset Ukrainan rahoitusjärjestelyt, hallintomenettelyt sekä sisäiset ja ulkoiset valvontamekanismit ovat moitteettomia.

7 artikla

1. Komissiota avustaa komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
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 edeltävänä vuonna, täytäntöönpanoa koskeva arviointi mukaan lukien. Kertomuksessa on
 - (a) tarkasteltava unionin makrotaloudellisen rahoitusavun täytäntöönpanossa tapahtunutta edistystä;
 - (b) arvioitava Ukrainan taloudellista tilannetta ja näkymiä sekä edistymistä 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden 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 siitä, kun 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu rahoitusavun saatavillaoloaika päättyy, jälkiarviointikertomuksen, jossa arvioidaan päätökseen

¹⁸ 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).

¹⁹ 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).

saadun unionin makrotaloudellisen rahoitusavun tuloksia ja tehokkuutta ja sitä, missä määrin se on myötävaikuttanut avun 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 apu Ukrainan tasavallalle

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)²⁰

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*

”Hyvinvoinnin edistäminen EU:n rajojen ulkopuolella”

Talouden ja rahoituksen pääosaston keskeinen toiminta-alue:

1. Euroopan naapuruuspolitiikan täytäntöönpanon edistäminen syventämällä taloudellista analyysia sekä lujittamalla poliittista vuoropuhelua ja toimintasuunnitelmien taloudellisia osa-alueita koskevaa neuvontaa.

2. Kumppaneina toimiville kolmansille maille suunnatun makrotaloudellisen rahoitusavun kehittäminen, seuranta ja toteutus yhteistyössä asianomaisten kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa.

1.4.2. *Eryistavoite (erityistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä*

Eryistavoite nro 1: ”Makrotaloudellisen rahoitusavun antaminen kolmansille maille maksutaseongelmien ratkaisemiseksi ja ulkoisen velan kestävyys palauttamiseksi”

Toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä: Talous- ja rahoitusalan kansainväliset suhteet, globaali hallinta.

1.4.3. *Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset*

Ehdotettu rahoitusapu Ukrainalle muodostuu EU:n myöntämästä enintään 1,8 miljardin euron lainasta, jolla pyritään parantamaan maksutaseen kestävyyttä. Rahoitusavulla autetaan maata selviämään kotimaisista ja alueellisista levottomuuksista johtuvista taloudellisista ja sosiaalisista ongelmista. Rahoitusavulla tuetaan rakenneuudistuksia, joilla pyritään vauhdittamaan kestävää talouskasvua ja parantamaan julkisen talouden hoitoa.

1.4.4. *Tulos- ja vaikutusindikaattorit*

Viranomaisten edellytetään ilmoittavan komission yksiköille tiedot määrätyistä indikaattoreista säännöllisesti ja esittävän kattavan raportin sovittujen poliittisten ehtojen noudattamisesta ennen rahoitusavun maksamista.

²⁰

ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

Rahoitusketjujen ja hallintomenettelyjen toiminta arvioitiin Ukrainassa vuonna 2014 osana aiempien rahoitusaputoimien valmistelua. Tämän jälkeen komission yksiköt jatkavat julkisen talouden hoidon seurantaan. 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 määrätään vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle annettavasta kertomuksesta, joka sisältää arvion tämän toimenpiteen täytäntöönpanosta. Riippumaton jälkiarviointi laaditaan kahden vuoden kuluessa toteutuksen päättymisestä.

1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.5.1. *Lyhyellä tai pitkällä aikavälillä täytettävät vaatimukset*

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

1.5.2. *EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo*

Ehdotetulla makrotaloudellisella rahoitusavulla autetaan Ukrainaa selviytymään kotimaisten ja alueellisten levottomuuksien aiheuttamista taloudellisista sokeista ja edistetään siten maan makrotaloudellista vakautta ja talousuudistuksia. Rahoitusapu parantaa kansainvälisen avunantajayhteisön kriisin jälkeen sopiman rahoitustukipaketin kokonaistehokkuutta täydentämällä kansainvälisten rahoituslaitosten, EU:n ja muiden avunantajien myöntämiä resursseja.

Ehdotettu ohjelma myös osaltaan lujittaa maan hallituksen sitoutuneisuutta uudistusten toteutukseen. Tämä tulos saavutetaan muun muassa asettamalla rahoitusavun myöntämiselle asianmukaiset ehdot. Laajemmin tarkastellen ohjelma osoittaisi alueen muille maille, että EU on valmis tukemaan maita, jotka ovat ryhtyneet selkeästi edistämään poliittisia uudistuksia taloudellisesti vaikeissa olosuhteissa.

1.5.3. *Vastaavista toimista saadut kokemukset*

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

1.5.4. *Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut*

EU kuuluu Ukrainan suurimpiin avunantajiin. Unioni aikoo myöntää kaudeksi 2014–2020 osana säännönmukaista yhteistyöohjelmaansa enimmillään 1,565 miljardia euroa avustuksia, joilla tuetaan Ukrainan poliittisia ja taloudellisia uudistuksia.

Tärkein lisäarvo, joka makrotaloudellisesta rahoitusavusta saadaan verrattuna muihin EU:n välineisiin, olisi se, että sillä helpotetaan nopeasti Ukrainan ulkoisia rahoitusvaikeuksia ja edistetään vakaan makrotalouden kehityksen luomista – muun muassa parantamalla maksutaseen kestävyyttä ja talousarvion tilannetta – ja asianmukaisen kehityksen tarjoamista rakenneuudistuksille. Makrotaloudellisella rahoitusavulla ei myönnetä säännöllistä rahoitustukea eikä sen tarkoituksena ole tukea avunsaajamaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä. 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 tukemia sopeuttamis- ja uudistusohjelmia sekä Maailmanpankin kehitysapulainoja.

1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

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

X Ehdotus/aloite on voimassa 2,5 vuotta yhteisymmärryspöytäkirjan voimaantulosta, kuten päätösehdotuksen 1 artiklan 4 kohdassa todetaan.

X Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna 2015 ja päättyvät vuonna 2018.

1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)²¹

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

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Rahoitusapu on luonteeltaan makrotaloudellista, ja se on johdonmukainen suhteessa IMF:n tukemaan talousohjelmaan. Komission yksiköt seuraavat toimenpidettä IMF:n järjestelyn edistymisen 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

Tähän ehdotettuun makrotaloudelliseen rahoitusapuoperaatioon liittyy ilman vakuuksia annettaviin lainoihin liittyviä riskejä ja poliittisia riskejä.

On olemassa riski, että makrotaloudellista rahoitusapua, jota ei ole osoitettu tiettyihin menoihin, voitaisiin käyttää petostarkoituksiin. Kyseinen riski liittyy yleisesti ottaen sellaisiin seikkoihin kuin keskuspankin ja valtiovarainministeriön hallintojärjestelmien laatu sekä riittävät sisäisen ja ulkoisen tilintarkastuksen valmiudet.

Toisen keskeisen rahoitusaputoimeen liittyvän riskin taustalla on taloudellinen ja poliittinen epävarmuus, joka johtuu erityisesti siitä, että Venäjän federaatio on ilman provokaatiota loukannut Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Maan sisällä suurin riski on poliittisen ja taloudellisen uudistusprosessin ongelmiin liittyvä epävakaus. Yhteiskunnallinen tyytymättömyys voi vaikeuttaa kansainvälisen

²¹ Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

yhteisön tukemien vakauttamis- ja uudistustoimien sekä ehdotetun makrotaloudellisen rahoitusapuoperaation täysimittaista toteuttamista sekä johtaa levottomuuksiin.

Ongelmia voi aiheuttaa myös Euroopan ja muun maailman talouden tilan mahdollinen heikentyminen.

2.2.2. *Valvontamenetelmä(t)*

Makrotaloudellisen rahoitusavun käyttöön sovelletaan todentamis-, valvonta- ja tarkastusmenettelyjä, jotka ovat komission, 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 talouden hoidon alalla tarvittavista uudistuksista. Makrotaloudellisen rahoitusapuvälineen käyttöön otosta alkaen saatujen kokemusten perusteella vaatimustenvastaisuuden riskin (lainojen takaisinmaksun laiminlyöminen tai varojen väärinkäyttö) arvioidaan olevan vähäinen.

2.3. **Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi**

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

Komission yksiköt ja asianmukaisesti valtuutetut ulkoiset asiantuntijat tekivät huhtikuussa 2014 Ukrainassa operatiivisen arvioinnin Ukrainan valtiovarainministeriön ja keskuspankin rahoitusketjuista ja hallintomenettelyistä. Tarkoituksena oli varmistaa, että Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen vaatimukset täytetään. Tarkastelu koski muun muassa talousarvion valmistelua ja toteutusta, sisäistä julkisen varainhoidon valvontaa, sisäistä ja ulkoista tarkastusta, julkisia hankintoja, käteisvarojen ja julkisen velan hoitoa sekä keskuspankin itsenäisyyttä. Siinä todettiin, että Ukrainan kehys makrotaloudellisen rahoitusavun moitteettomalle hallinnoinnille on niin hyvä, että EU voi myöntää tuen. Rahoitusapu maksetaan erilliselle tilille Ukrainan keskuspankkiin.

Ukrainalle myönnettävän makrotaloudellisen rahoitusavun ehdotetussa oikeusperustassa säädetään myös petostentorjuntatoimista. Nämä toimenpiteet määritetään tarkemmin lainasopimuksessa ja yhteisymmärryspöytäkirjassa. Niihin sisällytetään määräykset tarkastuksista, petostentorjunnasta, tarkastuksista sekä varojen takaisinperinnästä petosten ja korruption yhteydessä. Rahoitusapuun aiotaan liittää toimintalinjoja koskevia ehtoja, jotka liittyvät muun muassa julkisen talouden hoitoon ja joilla on tarkoitus lisätä tehokkuutta, läpinäkyvyyttä ja vastuuvetovallisuutta.

Rahoitusavun käyttöön sovelletaan tarkastus-, valvonta- ja tilintarkastusmenettelyjä, jotka ovat komission (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

Moniv. rahoituskehityksen otsake	Budjettikohta	Määrärahalaji	Rahoitusosuudet			
	Numero [Nimi.....]	JM/EI-JM (22)	EFTA-mailta ²³	ehdokasmailta ²⁴	kolmansilta mailta	varainhoitoasetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitetut rahoitusosuudet
4	01 03 02 Makrotaloudellinen rahoitusapu	JM	EI	EI	EI	EI
4	01 03 06 Takuurahaston rahoittaminen	EI-JM	EI	EI	EI	EI

01 03 06 – Euroopan unionin takaus unionin lainoille, jotka on otettu makrotaloudellisen avun antamiseksi kolmansille maille: Ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takuurahastoa on rahoitettava neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 480/2009²⁵ mukaisesti. Tämän asetuksen mukaan rahaston suuruus on 9 prosenttia (ns. tavoitesumma) kustakin toimesta aiheutuvien yhteisöjen pääomasitoumusten kokonaismäärästä lisättynä erääntyneillä ja maksamattomilla koroilla. Rahoitettava määrä lasketaan vuoden ”n” alussa tavoitesumman ja rahaston vuoden ”n-1” lopun nettovarojen erotuksena. Rahoitettava määrä otetaan vuonna ”n” vuoden ”n + 1” alustavaan talousarvioon ja maksetaan tosiasiallisesti yhtenä suorituksena vuoden ”n + 1” alussa budjettikohdasta ”Takuurahaston rahoittaminen” (01 03 06). Tämän seurauksena 9 prosenttia maksetusta määrästä (enintään 162 miljoonaa euroa) otetaan huomioon tavoitesummassa vuoden ”n-1” lopussa laskettaessa takuurahastoon maksettavaa maksua.

Lainan talousarviotakausta vastaava erä (”p.m.”) otetaan käyttöön ainoastaan, jos talousarviotakauksen maksua todella vaaditaan. On epätodennäköistä, että takauksen maksua vaadittaisiin.

Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohdat: ei ole.

²² JM = jaksotetut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

²³ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

²⁴ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

²⁵ 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. Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:

[Nimi: EU kansainvälisenä toimijana]

4

PO: ECFIN			vuosi 2015	vuosi 2016	vuosi 2017	vuosi 2018	YH- TEEN- SÄ
• Toimintamäärärahat							
Budjettikohta 01 03 06 – Takuurahaston rahoittaminen	Sitoumukset	(1a)			108	54	162
	Maksut	(2 a)			108	54	162
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat (operatiivinen arviointi ja jälkiarviointi)							
Budjettikohta 01 03 02	Sitoumukset	(3)		0,2			0,20
	Maksut	(3 a)			0,2		0,20
PO ECFINin määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+1a +3		0,2	108	54	162,2
	Maksut	=2+2a +3			108,2	54	162,2
• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	(4)		0,2	108	54	162,2
	Maksut	(5)			108,2	54	162,2
• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ, jälkiarviointi mukaan lukien	Sitoumukset	(4)		0,2	108	54	162,2
	Maksut	(5)			108,2	54	162,2
• Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat YHTEENSÄ ⁽⁶⁾							
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 4 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=4+ 6		0,2	108	54	162,2
	Maksut	=5+ 6			108,2	54	162,2

Jos ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia useampaan otsakkeeseen:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake:	5	”Hallintomenot”
--	----------	------------------------

		vuosi 2014	vuosi 2015	vuosi 2016	vuosi 2017	YH- TEEN- SÄ
• Henkilöresurssit			0,660	0,396	0,132	1,188
• Muut hallintomenot			0,022	0,016	0,016	0,054
PO ECFIN YHTEENSÄ	Määrärahat		0,682	0,412	0,148	1,242
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)		0,682	0,412	0,148	1,242

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		vuosi 2014	vuosi 2015	vuosi 2016	vuosi 2017	YHTEE NSÄ
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset		0,682	0,412	0,148	1,242
	Maksut		0,682	0,412	0,148	1,242

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 1²⁶

		vuosi 2015		vuosi 2016		vuosi 2017		vuosi 2018		vuosi 2019			
	Tyyppi	Lukumäärä	Kustannus	Numero	Kustannus	Numero	Kustannus	Numero	Kustannus	Numero	Kustannus	Lukumäärä	Kustannukset
– tuotos 1	Jälkiarviointi					1	0,2					1	0,2
– tuotos 2	Takuurahaston rahoittaminen					1	108	1	54			2	162
	VäliSUMMA erityistavoite 1					2	108,2	1	54			3	162,2
	KUSTANNUKSET YHTEENSÄ					2	108,2	1	54			3	162,2

²⁶ Kuten kuvattu kohdassa 1.4.2. ”Erityistavoitteet”.

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenvedo

☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.

☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	²⁷	vuosi 2014	vuosi 2015	vuosi 2016	vuosi 2017	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			YHTEENSÄ
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5									
Henkilöresurssit			0,660	0,396	0,132				1,188
Muut hallintomenot (virkamatkat)			0,022	0,016	0,016				0,054
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5, välisumma			0,682	0,412	0,148				1,242
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät²⁸									
Henkilöresurssit									
Muut hallintomenot									
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät, välisumma									
YHTEENSÄ			0,682	0,412	0,148				1,242

Hallintomäärärahojen tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai siirroilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

²⁷ Vuosi n on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

²⁸ 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 2014	vuosi 2015	vuosi 2016	vuosi 2017	... ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)		
• Henkilöstötaulukkaan sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)								
01 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa)			5	3	1			
XX 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)								
XX 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)								
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)								
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna)²⁹								
XX 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)								
XX 01 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat ja kansalliset asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)								
XX 01 04 yy ³⁰	– 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, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)								
Muu budjettikohta (mikä?)								
YHTEENSÄ			5	3	1			

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:

²⁹ CA = sopimussuhteiset toimihenkilöt; LA = paikalliset toimihenkilöt; SNE = kansalliset asiantuntijat; INT = vuokrahenkilöstö ja JED = nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

³⁰ 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, virkamatojen johtaminen ja ehtojen noudattamisessa saavutetun edistymisen arviointi. Linjan D yksikönpäällikkö / yksikönpäällikön sijainen: Johtajan avustaminen operaation valvonnassa ja 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 laatiminen, yhteydet viranomaisiin ja kansainvälisiin rahoituslaitoksiin, tarkastusmatkoille osallistuminen, komission yksiköiden raporttien laatiminen 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 laatiminen, siitä neuvottelemine Ukrainan viranomaisten kanssa sekä asiasta vastaavien komission yksiköiden hyväksynnän saaminen ja molempien osapuolten allekirjoitusten hankkiminen. Lainasopimuksen voimaantulon seuranta. Lainan (Lainojen) ottamista koskevien komission päätösten laatiminen, maksupyyntöjen(-pyyntöjen) seuranta, pankkien valinta, varainhankintatoimen(-toimien) valmistelu ja toteutus sekä varojen maksaminen Ukrainalle. Lainan takaisinmaksun seuranta koskevien taustapalvelujen (back-office activities) toteuttaminen. Näitä toimia koskevien raporttien laatiminen.
Ulkopuolinen henkilöstö	Ei sovelleta

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.