



7. december 2022

---

## Samlenotat vedrørende makrofinansiel assistance til Ukraine

- 1) Forslagspakke til makrofinansiel assistance til Ukraine i 2023  
*KOM(2022)595, KOM(2022)596, KOM(2022)597*  
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

2

## Dagsordenspunkt 1: Forslagspakke til makrofinansiell assistance til Ukraine i 2023

KOM(2022)595, KOM(2022)596, KOM(2022)597

### 1. Resume

*Det var på ECOFIN 6. december 2022 ikke muligt at opnå enighed om forslagspakken om EU's kortsigtede finansielle støtte til Ukraine på 18 mia. euro i 2023 (MFA+), der skal bidrage til at holde hånden under de ukrainske offentlige finanser og den makrofinansielle stabilitet i lyset af Ukraines fortsat store finansieringsbehov i 2023 på skønnet 3-4 mia. euro pr. måned.*

*Såfremt der ikke er udsigt til enighed i Rådet om det foreliggende kompromisforslag baseret på en ændring af MFF-forordningen, så lånene til Ukraine kan garanteres under EU-budgettets indtægtsloft, forventes ECOFIN snarest at skulle tage stilling til et revideret forslag til et MFA+ instrument. Det ventes, at et evt. revideret forslag vil indebære, at lånene til Ukraine på 18 mia. euro i 2023 under MFA+ instrumentet midlertidigt understøttes af nye, separate nationale garantier fra EU-landene.*

*Der lægges op til en ekstraordinært kort vedtagelsesproces i Rådet abt. at kunne udbetale første del af den finansielle støtte til Ukraine allerede i begyndelsen af 2023. Det er forventningen, at ECOFIN eventuelt allerede 12. december vil skulle vedtage en erklæring, hvor EU-landene bl.a. erklærer sig parate til hurtigst muligt at stille de nødvendige nationale garantier til rådighed, med forbehold for færdiggørelse af nationale parlamentariske procedurer.*

*Forslaget vil have væsentlige statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Det skønnes med betydelig usikkerhed, at Danmark vil skulle bidrage med bilaterale bidrag på ca. 100 mio. kr. årligt til finansiering af Ukraines rente- og administrationsudgifter fra 2024 og foreløbigt til 2027. Derudover kan Danmark skønnes at skulle garantere for ca. 410-440 mio. euro (ca. 3,1-3,3 mia. kr.), enten indirekte via EU-budgettets indtægtsloft eller direkte i form af en separat national garanti. Garantien vil gælde frem til lånene er fuldt tilbagebetalt eller til vedtagelsen af en ændring af MFF-forordningen mhp. fælles EU-garantier under EU-budgettets indtægtsloft.*

*Sagen blev forlagt Folketingets partier skriftligt til forhandlingsoplæg forud for Rådsmødet (GAC) 18. november 2022. december 2022 mhp. vedtagelse.*

*Regeringen støtter fortsat, at EU indtager en ledende rolle i forhold til økonomisk assistance til Ukraine. Regeringen støtter fortsat kompromisforslagspakken om finansiell støtte til Ukraine i 2023 på 18 mia. euro via etablering af et nyt instrument, herunder at støtten ydes i form af lån på meget favorable vilkår garanteret under EU-budgettets indtægtsloft. Regeringen kan – såfremt der ikke kan opnås enstemmighed i Rådet om en ændring af MFF-forordningen – støtte et evt. revideret forslag, der indebærer, at lånene til Ukraine i 2023 understøttes af nationale garantier fra EU-landene baseret på en BNI-fordelingsnøgle. Det vurderes hensigtsmæssigt, at en sådan model bliver midlertidig frem til, der kan vedtages en ændring af MFF-forordningen på linje med det oprindelige forslag. Det vurderes fortsat vigtigt, at de statsfinansielle konsekvenser af forslaget begrænses mest muligt, herunder at EU-budgettet særligt på sigt betaler en så stor andel af rente- og administrationsudgifterne som muligt mhp. at mindske behov for direkte danske bidrag.*

## 2. Baggrund

Kommissionen fremlagde 9. november 2022 sin forslagspakke med en ramme for EU's finansielle støtte til Ukraine i 2023 (MFA+) på 18 mia. euro i lån på meget favorable vilkår. Støtten skal bidrage til at holde hånden under de ukrainske offentlige finanser og den makrofinansielle stabilitet i landet i lyset af Ruslands invasion, og det fortsat store finansieringsbehov, som af IMF vurderes at udgøre omkring 3-4 mia. euro om måneden i 2023.

Forslaget skal ses i lyset af Det Europæiske Råds (DER) konklusioner af 21.-22. oktober 2022, hvor Kommissionen opfordredes til at fremlægge, og Rådet til at arbejde på, en mere strukturel løsning for EU's videre finansielle støtte til Ukraine i 2023.

Forslaget skal endvidere ses i lyset af DER's tilsagn fra maj 2022 om, at EU vil yde finansiell støtte til Ukraine i 2022 på op til 9 mia. euro. Rådet vedtog 12. juli og 20. september 2022 MFA-lån på favorable vilkår for 6 mia. euro understøttet af separate nationale garantier fra EU-landene. Med Kommissionens forslag inkluderes de resterende 3 mia. euro af DER-tilsagnet for 2022 i den samlede foreslåede pakke for 2023.

### ***Kommissionens forslagspakke***

Kommissionens forslagspakke af 9. november består af 3 forslag:

1. Et nyt instrument mhp. kortsigtet makrofinansiell assistance til Ukraine i form af nye garanterede lån på 18 mia. euro på meget lempelige vilkår, herunder med Ukraines rente- og administrationsudgifter til lånet finansieret af EU-landene til og med foreløbigt 2027.
2. En ændring af forordningen om EU's flerårige finansielle ramme (*MFF-forordningen*) for 2021-2027, som gør det muligt at anvende EU-budgettets indtægtsloft til også at garantere for finansiell støtte til Ukraine i 2023 og 2024 (anvendelsen af indtægtsloftet er pt. begrænset til EU-landene).
3. En ændring af forordningen om finansielle regler vedr. EU-budgettet (*finansforordningen*) mhp., at finansiell støtte til Ukraine kan ydes via Kommissionens generelle lånestrategi.

#### *Ad 1. Forslag til nyt instrument til makrofinansiell assistance til Ukraine i 2023 (MFA+)*

Kommissionens forslag til nyt instrument til EU's makrofinansielle assistance til Ukraine i 2023 (MFA+) lægger op til oprettelse af en ramme til en struktureret og omkostningseffektiv tilgang til at yde kortsigtet finansiell støtte til Ukraine i form af nye garanterede lån på meget favorable vilkår med lang løbetid på op mod 35 år og subsidiering af renterne på lånet. Kommissionen lægger op til lånestøtte i 2023 på i alt 18 mia. euro (1,5 mia. euro om måneden), hvilket svarer til en væsentlig andel af IMF's skøn for Ukraines finansieringsbehov i 2023 på 3-4 mia. euro om måneden.

Lånene til Ukraine under MFA+ stilles til rådighed i 2023 med mulighed for udbetaling indtil 31. marts 2024. Kommissionen foreslår, at lånene ydes i form af genudlån med en løbetid på maksimalt 35 år og med afdragsfrihed i de første 10 år frem til 2033. Ved genudlån udsteder Kommissionen obligationer på kapitalmarkederne eller låner fra finansielle institutioner på vegne af EU, hvor provenuet fra de optagne lån videreformidles som lån til Ukraine.

Lån til Ukraine vil være påhæftet rente- og administrationsudgifter, som Kommissionen foreslår finansieret af EU-lande i form af bilaterale bidrag til og med foreløbigt udgangen af EU's indeværende langsigtede budget (MFF) i 2027. De bilaterale bidrag, der kanaliseres som eksterne formålsbestemte indtægter, vil skulle ydes af hvert EU-land svarende til landets respektive andel af EU's BNI. Efter vedtaget forslag ventes Kommissionen at udarbejde en bidragsaftale med de enkelte EU-lande vedr. finansiering af rente- og administrationsudgifter.

Kommission bemærker, at rente- og administrationsudgifter også bør finansieres af EU-lande i form af bilaterale bidrag efter 2027, såfremt de ikke håndteres via fremtidige MFF'er. Hertil foreslår Kommissionen, at EU-lande samt tredjelande og -partier frivilligt kan yde yderligere bilaterale bidrag, der vil kunne anvendes til at finansiere aktiviteter til fordel for Ukraine, som fx under EU-budgetinstrumentet til naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI).

Lånene under MFA+ vil være betinget af efterlevelsen af nærmere økonomisk-politiske betingelser, der fastlægges i et aftalememorandum, ligesom ved tidligere MFA-lån. Kommissionen vil i samarbejde med de ukrainske myndigheder fastlægge de nærmere betingelser for udbetalingen af lånet. Ifølge Kommission vil fokus for betingelserne være på styrkelse af retsstatsprincippet, god regeringsførelse, anti-svig, antikorrupsion og reformer for at sikre den makroøkonomiske stabilitet, idet der tages højde for den nuværende situation i Ukraine. Man forventer, at der inkluderes en midtvejsevaluering mhp. at kunne justere betingelserne om nødvendigt. Aftalememorandummet aftales mellem EU og Ukraine, når forslagspakken om støtte til Ukraine i 2023 er vedtaget.

Kommissionen vurderer, at der er en række især finansielle og politiske risici forbundet med det foreslåede lån på 18 mia. euro til Ukraine. En særlig risiko relaterer sig til fortsættelsen af Ruslands krig i Ukraine, som kan have yderligere negative makroøkonomiske konsekvenser for Ukraine. Det vil kunne resultere i, at Ukraine ikke er i stand til at servicere sine gældforpligtelser over for EU.

Forslag til MFA+ er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 212 og behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

*Ad 2. Ændringsforslag til MFF-forordningen for 2021-2027.*

Kommissionen foreslår i sit forslag af 9. november 2022, at lånene til Ukraine i 2023 under MFA+ garanteres af EU-budgettets indtægtsloft (*headroom*), som angiver forskellen mellem loftet for årlige betalinger fra EU-landene til EU-budgettet (1,4 pct. af EU's BNI) og de årlige udgiftslofter for EU-budgettet (ca. 1 pct. af EU's BNI). Indtægtsloftet udgør således en stående garantistillelse fra EU-landene pba. landenes BNI-andele, og kan i dag kun anvendes til finansiel støtte til EU-lande, ikke tredjelande. Kommissionen har derfor fremsat et ændringsforslag til forordningen for EU's langsigtede budget (MFF) 2021-2027, hvormed indtægtsloftet undtagelsesvis kan benyttes til at garantere lån for finansiel støtte til Ukraine i 2023 og 2024 og dermed lånene under det nye MFA+-instrument.

Såfremt lånene til Ukraine som foreslået af Kommissionen garanteres under EU-budgettets indtægtsloft, vil det ikke være nødvendigt med nye nationale garantier, som var nødvendige for at gennemføre MFA-lånene til Ukraine i 2022 for 6 mia. euro.

Ændringsforslag til MFF-forordningen for 2021-2027 er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 312, som vedtages af Rådet med enstemmighed, når Europa-Parlamentet har givet sin godkendelse med et flertal af sine medlemmer.

*Ad 3. Ændringsforslag til finansforordningen*

Kommissionen har endvidere fremsat et ændringsforslag til reglerne for EU-budgettet, finansforordningen, så lån optaget af Kommissionen på vegne af EU mhp. genudlån til tredjelande som fx Ukraine vil kunne optages som en del af Kommissionens samlede og generelle lånestrategi og -forvaltning for bl.a. EU's genopretningsfond (NGEU). Til forskel fra tidligere MFA, hvor Kommissionen har optaget lån, der direkte afspejler størrelsen af genudlånet til MFA-modtagerlandet, vil ændringen ifølge Kommissionen bidrage til en mere fleksibel og effektiv ramme for Kommissionens samlede låneoptagelse, hvilket bl.a. vil bidrage til bedre lånemuligheder og alt andet lige bidrage til lavere finansieringsomkostninger.

Forslag til ændring af finansforordningen er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 322(1) og behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

***Formandskabets kompromisforslag til ændring af MFF-forordningen***

På baggrund af Rådets indledende drøftelser af Kommissionens forslag til ændring af MFF-forordningen har formandskabet fremsat et kompromisforslag mhp. yderligere afgrænsning af anvendelsen af EU-budgettets indtægtsloft til finansiel støtte til Ukraine, således at denne som udgangspunkt og i fravær af ekstraordinære hændelser kun kan anvendes til kortsigtet finansiel støtte til Ukraine på 18 mia. euro i 2023 med mulighed for udbetalinger frem til første kvartal af 2024. Afgrænsningen er indført i forslagens anmærkninger.

Rådet (GAC) godkendte 18. november 2022 oversendelse af fælles brev til Europa-Parlamentet vedr. kompromisforslagspakken, hvori Rådet tilkendegiver en principaftale om et rådskompromis før Parlamentets stillingtagen. Europa-Parlamentet vedtog forslagspakken i forbindelse med plenarmødet 21.-24. november 2022.

Det var på ECOFIN 6. december 2022 ikke muligt at opnå enighed om den foreliggende forslagspakke, idet Ungarn modsatte sig vedtagelse af kompromisforslaget til ændring af MFF-forordningen, som kræver vedtagelse i Rådet ved enstemmighed. ECOFIN vedtog på ECOFIN 6. december Kommissionens forslag til ændring af finansforordningen.

I lyset af sagens hastende karakter og behovet for at EU bidrager med makrofinansiell assistance til Ukraine i 2023 på 18 mia. euro, forbereder Kommissionen og Rådet en mulig alternativ løsning, der ikke forudsætter ændring af MFF-forordningen for at kunne garantere for lån til Ukraine, og som kan vedtages i Rådet ved kvalificeret flertal.

### 3. Formål og indhold

Det er muligt, at ECOFIN snarest, og eventuelt allerede 12. december 2022, vil skulle tage stilling til et revideret forslag til makrofinansiell assistance til Ukraine på 18 mia. euro i 2023.

På baggrund af hidtil manglende enstemmighed i Rådet om en ændring af MFF-forordningen, der er en forudsætning for, at MFA-lånene til Ukraine kan garanteres under EU-budgettets indtægtsloft, er det muligt, at der vil skulle tages stilling til et revideret forslag til nyt instrument til EU's makrofinansielle assistance til Ukraine i 2023 (MFA+).

Det reviderede forslag ventes i givet fald at foreslå, at lånene til Ukraine på 18 mia. euro i 2023 under MFA+ instrumentet *midlertidigt* understøttes af nye, separate nationale garantier fra EU-landene, indtil Rådet kan opnå enighed om det oprindelige forslag til en ændring af MFF-forordningen mhp. fælles garantistillelse under EU-budgettets indtægtsloft.

Det evt. reviderede forslag ventes at indebære, at EU-landene skal stille nationale garantier over for Kommissionen, på linje med de nationale garantier, der blev stillet i forbindelse med oprettelsen af EU-instrument til understøttelse af nationale lønkompressionsordninger (SURE). Det ventes bl.a. at indebære følgende:

- De nationale garantier skal dække 100 pct. af lånebeløbet på 18 mia. euro. EU-landenes garantier vil hver især være begrænset til det nominelle beløb, der svarer til landets andel af de samlede 18 mia. euro, som opgjort ved en BNI-nøgle.
- Garantierne ventes at skulle gælde, indtil MFA-lånene til Ukraine er fuldt tilbagebetalt, eller til der er etableret en fælles garantiløsning under EU-budgettets

indtægtsloft. En solnedgangsklausul ventes indarbejdet i de nationale garantiaftaler mhp. at sikre, at de nationale garantier ophører, når en ændring af MFF-forordningen er vedtaget.

- Garantierne kan aktiveres af Kommissionen, hvis Ukraine ikke tilbagebetaler lånene under MFA+ instrumentet. Kommissionen ventes i så fald at aktivere alle de nationale garantier proportionalt til deres respektive størrelse.
- Hvis et EU-land ikke betaler de af Kommissionen anmodede beløb under deres nationale garanti, vil Kommissionen i første omgang søge beløbet dækket via Kommissionens samlede likviditetsbeholdning. Såfremt det ikke er muligt, vil Kommissionen anmode de øvrige EU-lande om proportionalt at dække det beløb, som det ikke-betalende EU-land skulle have betalt, idet Kommissionens krav på det ikke-betalende EU-land opretholdes.
- Kommissionen tilbagebetaler proportionalt de beløb til EU-landene, der er betalt af EU-landene under en aktivering af garantierne, og som Kommissionen efterfølgende har inddrevet fra Ukraine.

Det er forventningen, at ECOFIN evt. allerede 12. februar vi skulle vedtage en *ministererklæring*, hvor EU-landene erklærer sig parate til om nødvendigt hurtigst muligt at stille de nødvendige nationale garantier til rådighed, med forbehold for færdiggørelse af nationale parlamentariske procedurer. I erklæringen ventes EU-landene også at udtrykke parathed til, at EU-landene – som følge af MFA+-forslaget – dækker Ukraines løbende renteudgifter på lånene via indgåelse af bilaterale betalingsaftaler med Kommissionen, idet Kommissionen samtidig opfordres til at undersøge, om EU-budgettet kan bidrage til at finansiere Ukraines rente- og administrationsudgifter på lånet.

Det er forventningen, at vedtagelse i Rådet af kompromisforslagspakken eller en revideret version heraf vil gøre det muligt for Kommissionen at bl.a. udstede værdipapirer i begyndelsen af 2023 mhp. at udbetale første del af lånene til Ukraine så hurtigt som muligt. Ifm. en revideret forslagspakke vil de præcise tidspunkter for udbetalingerne afhænge af, hvornår de nationale garantiaftaler underskrives.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Der er lagt op til, at Europa-Parlamentet vil kunne tage stilling til et evt. revideret forslag til MFA+ instrument i forbindelse med plenarmødet 12.-15. december 2022.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører, at tilstrækkelig makrofinansiel assistance til Ukraine på kort sigt ikke kan sikres af EU-landene alene og bedst vurderes sikret via multilaterale tiltag og koordination i EU.

Regeringen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

#### **6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

En vedtagelse af forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser.



Efter vedtagelse af forslaget vil der evt. skulle tages stilling til bemyndigelse til indgåelsen af en bilateral garantiaftale, ligesom der vil skulle tages stilling til, om dansk tilslutning til en bidragsaftale med Kommissionen vedr. finansiering af rente- og administrationsudgifter kræver et forudgående samtykke fra Folketinget efter grundlovens § 19, stk. 1.

## 7. Økonomiske konsekvenser

### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget vil have betydelige statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Kommissionen lægger op til, at rente- og administrationsudgifterne til lånene til Ukraine under MFA+ finansieres af EU-landene i form af bilaterale bidrag frem til foreløbigt 2027 pba. samme BNI-fordelingsnøgle som ved finansieringen af EU's budget. Kommissionen skønner med betydelig usikkerhed de årlige udgifter hertil til ca. 630 mio. euro fra 2024, hvoraf Danmark skønnes at skulle bidrage med et bilateralt bidrag på ca. 100 mio. kr. årligt fra 2024 og frem til foreløbigt 2027. Det understreges, at skønnet er behæftet med usikkerhed, herunder sfa. usikkerhed om de faktiske renteniveauer samt konkret udformning af bidragsaftalen mellem Kommissionen og Danmark.

Med et evt. ændret kompromisforslag ventes der lagt op til, at lånene til Ukraine under MFA+ garanteres af EU-landene via nationale garantiaftaler. Danmark skønnes at skulle garantere for ca. 410-440 mio. euro (ca. 3,1-3,3 mia. kr.), svarende til en dansk BNI-andel på 2,4 pct., enten indirekte via EU-budgettets indtægtsloft eller direkte i form af en national garanti. Garantien vil gælde, indtil lånet er fuldt tilbagebetalt.

Såfremt nationale garantier bliver nødvendige, og et eller flere EU-lande ikke ønsker at stille en nationale garanti, vil Danmarks garanti blive tilsvarende større, da de nationale garantier fra EU-landene samlet vil skulle udgøre 18 mia. euro. Eventuel manglende ukrainsk tilbagebetaling af lånene under MFA+ vil, uanset om der etableres en fælles garanti under EU-budgettets indtægtsloft eller ved nationale garantier, således have betydelige statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Det bemærkes, at Ukraine af OECD opgøres som et ”*nedre mellemindkomst*” land. Nationale udgifter til Ukraine vurderes af Kommissionen derfor at kunne opgøres som udviklingsbistand i henhold til OECD's regler.

Det bemærkes, at afledte nationale merudgifter som følge af EU-retsakter holdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillinger, *jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.*

Folketingets Finansudvalg vil efter Rådets og Parlamentets vedtagelse af et forslag til MFA+ skulle give tilslutning til finansiering af den danske andel af Ukraines



rente- og administrationsudgifter samt – i tilfælde af et revideret forslag – til etablering af en national dansk garanti.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Et nyt lån på meget favorable vilkår til Ukraine via MFA+-instrumentet forventes at have betydelige positive samfundsøkonomiske konsekvenser for Ukraine, idet finansiel støtte vil bidrage til at dække det finansieringsbehov, som er opstået i Ukraine som følge af Ruslands invasion af Ukraine, herunder understøtte Ukraines opfyldelse af internationale betalingsforpligtelser samt finansiere opretholdelse af grundlæggende offentlige tjenester, lønninger mv. Lånene via MFA+ ventes på længere sigt at kunne bidrage til at understøtte Ukraines makroøkonomiske, finansielle og politiske stabilitet. Forslagene forventes på den baggrund at have afledte positive samfundsøkonomiske effekter for EU-landene.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Sagen har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

### **8. Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der var forud for ECOFIN 6. december 2022 opbakning fra alle EU-landene med undtagelse af Ungarn til kompromisforslagspakken til makrofinansiel assistance til Ukraine i 2023 på 18 mia. euro, herunder forslaget til en ændring af MFF-forordningen mhp. at kunne garantere lånene til Ukraine under EU-budgettets indtægtsloft.

Såfremt det ikke er muligt at opnå den nødvendige enstemmighed i Rådet om en ændring af MFF-forordningen, ventes der blandt EU-landene bred enighed om en ændring af Kommissionens MFA+-forslag med henblik på midlertidigt at understøtte lånene til Ukraine via nationale garantier.

Mange lande har peget på, at EU-budgettet som minimum bør medfinansiere en del af Ukraines rentebetalinger, således at behovet for nationale bidrag mindskes tilsvarende.

### **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen står fuldt bag Ukraine og støtter, at EU indtager en ledende rolle i forhold til økonomisk assistance til Ukraine på kort sigt og i forhold til genopbygning på lang sigt. Det er vigtigt, at EU opfylder DER's opfordring fra oktober 2022 om, at der etableres en strategisk løsning på, hvordan EU effektivt kan opnå enighed om løbende kortsigtet finansiel støtte til Ukraine til håndtering af det forventede finansieringsbehov i 2023.

Regeringen kan generelt støtte den foreliggende kompromisforslagspakke om makrofinansiel assistance til Ukraine i 2023, herunder Kommissionens forslag om, at

EU yder nye lån til Ukraine i 2023 for samlet 18 mia. euro på favorable vilkår i forhold til løbetid og subsidiering af Ukraines rentebetalinger. Rentesubsidieringen vil bidrage til at lette de finansielle omkostninger for Ukraine, mens de lange løbetider på lånet kan give Ukraine bedre mulighed for genopbygning og tilbagevenden til økonomisk vækst, før lånene skal tilbagebetales fra og med 2033.

Regeringen finder det hensigtsmæssigt med en model primært bestående af lån garanteret af EU-budgettets indtægtsloft (*headroom*), der vurderes at kunne sikre en hurtig udmøntning af EU's finansielle støtte til Ukraine i det nødvendige omfang. Regeringen finder det centralt, at den nødvendige justering af MFF-forordningen for brug af EU-budgettets indtægtsloft afgrænses til forslaget om MFA+ til Ukraine. Regeringen støtter i denne forbindelse formandskabets kompromisforslag til anmærkningstekst understøttet af en erklæring fra Kommissionen. Regeringen kan endvidere støtte Kommissionens forslag til en ændring af finansforordningen mhp. at sikre en mere fleksibel og effektiv ramme til låneoptagelse, der alt andet lige vil bidrage til lavere finansieringsomkostninger.

Såfremt det ikke er muligt at opnå enstemmighed i Rådet om en ændring af MFF-forordningen, kan regeringen støtte et evt. revideret forslag til et MFA+ instrument, hvor lånene til Ukraine på 18 mia. euro understøttes af nationale garantier fra EU-landene baseret på en BNI-fordelingsnøgle. Det vurderes hensigtsmæssigt, at en sådan model bliver midlertidig, indtil der evt. kan vedtages en ændring af MFF-forordningen på linje med det oprindelige forslag.

Regeringen kan samtidig støtte en ministererklæring, hvor EU-landene 1) erklærer sig parate til hurtigst muligt at stille de nødvendige nationale garantier til rådighed, med forbehold for færdiggørelse af nationale parlamentariske procedurer; 2) udtrykker parathed til at dække Ukraines rente- og administrationsudgifter på lånene via indgåelse af bilaterale betalingsaftaler med Kommissionen, samt 3) opfordrer Kommissionen til at undersøge, om EU-budgettet kan bidrage til at finansiere renteutgifterne.

Fsva. de bilaterale bidrag fra EU-landene finder regeringen, at der bør sikres en fair fordelingsnøgle. Danmark kan derfor støtte Kommissionens forslag om at anvende samme BNI-baserede finansieringsnøgle som ved finansieringen af EU's budget. Det vurderes dog vigtigt, at EU-budgettet særligt på sigt betaler en så stor andel af rente- og administrationsudgifterne som muligt mhp. at mindske behov for direkte danske bidrag.

Regeringen finder, at de konkrete betingelser for lån under MFA+ til Ukraine skal fastlægges i et aftalememorandum, hvor de ukrainske myndigheder forpligter sig til at leve op til relevante økonomiske og politiske betingelser for låneudbetalingen. Regeringen finder, at betingelserne bør afspejle den akutte situation, som Ukraine står i, og derfor primært bør fokusere på tiltag, der realistisk vil kunne gennemføres.

### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen om Kommissionens forslagspakke til makrofinansiel assistance til Ukraine i 2023 blev forelagt Folketingets partier skriftligt til forhandlingsoplæg forud for Rådsmødet (GAC) 18. november 2022. Samlenotatet blev oversendt til Folketinget 15. november 2022. Sagen forelagdes Folketingets Europaudvalg til orientering 2. december 2022 forud for rådsmødet (ECOFIN) 6. december 2022.

Sag om de økonomiske konsekvenser af Ruslands invasion af Ukraine, herunder forventningerne til Kommissionens forslag til en ramme for EU's kortsigtede finansielle støtte til Ukraine i 2023 på omkring 18 mia. euro, blev forelagt skriftligt til Folketinget til orientering forud for ECOFIN 8. november 2022.

For så vidt angår de seneste MFA-lån til Ukraine i 2022 forelagdes sagen om MFA-lån på 1 mia. euro Folketingets Europaudvalg til orientering 8. juli 2022 forud for ECOFIN-mødet 12. juli 2022. Folketingets Europaudvalg orienteredes skriftligt 7. september 2022 om den ventede fælles erklæring fra EU's finansministre om støtte til Kommissionens forslag om nyt MFA-lån til Ukraine på 5 mia. euro, understøttet af nationale garantier. Sagen forelagdes til orientering under 'siden sidst' 8. september 2022 forud for det ekstraordinære Rådsmøde (energi) 9. september 2022 og skriftligt til forhandlingsoplæg 9. september 2022.