



COMMISSION EUROPÉENNE

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL



Bruxelles, le .....10 septembre 2007.....

C(2007)4224

**NOTE A L'ATTENTION DES MEMBRES DE LA COMMISSION**

E/1956/2007

NORMALE

**Délai:** LUNDI 17 SEPTEMBRE 2007 - 11 H

Observations éventuelles : service des procédures écrites SG-A-2  
Fax : 64316 - Tél.: 52362 / 52363

**Objet :** Instrument européen de voisinage et de partenariat  
- Programme d'action annuel 2007 - Annexe I (Ukraine)

**Proposition de** Mine FERRERO-WALDNER, en accord avec M. MICHEL

**Décision proposée :**

- approuver le projet de décision de la Commission relative au financement du programme d'action annuel 2007 de l'IEVP en faveur de l'Ukraine, pour un montant de 142 000 000 euros, au titre de la ligne 19 08 01 03 du budget général des Communautés européennes;
- ne pas publier au JO.

**Commentaire :**

Ce projet vise à mettre en œuvre les actions intitulées "*assistance dans le domaine de la réadmission et mesures d'accompagnement de la mission européenne d'aide à la gestion des frontières*", "*aide au jumelage et assistance technique à l'appui offert par la PEV*", et "*appui à la mise en œuvre de la stratégie de l'Ukraine dans le domaine énergétique*", qui constituent ledit programme.

Selon le service responsable, le présent projet de décision a été porté à la connaissance du président de la commission compétente le 21 juin 2007, au titre du droit de regard du Parlement européen (articles 7 et 8 de la décision 1999/468/CE du Conseil).

Le comité ENPI a émis, le 12 juillet 2007, un avis favorable par 270 voix POUR. Les représentants chypriote et néerlandais étaient contre. Les représentants français et italien se sont abstenus.

Les incidences financières sont précisées dans la fiche d'accompagnement.

Jordi AYET PUIGARNAU  
Directeur du Greffe

Copie : MM. RICHELLE, ROMERO REQUENA, MANSERVISI, SORENSEN, FAULL,  
LANDABURU, RUETE, PETITE



**NOTE DU SECRETARIAT GENERAL****PREPARATION DU DOCUMENT**Direction(s) générale(s) responsable(s)

AIDCO EuropAid - Office de coopération

Service(s) consulté(s) (Référence de la consultation CIS-Net : AIDCO/A1/7879)pour accord

BUDG	Budget	: Accord
DEV	Développement	: Accord
ENV	Environnement	: Accord
JLS	Justice, Liberté et Sécurité	: Accord
RELEX	Relations extérieures	: Accord
SG	Secrétariat général	: Accord
TREN	Energie et Transports	: Accord

pour avis

SJ	Service juridique	: Avis favorable
----	-------------------	------------------

Langue originale : EN

En cas de demande de corrigendum/suspension de cette procédure, les cabinets et/ou le Service juridique sont invités à envoyer leurs observations à la boîte fonctionnelle "SG A-2 ACCORDS CABINETS".

Dossier traité par - Vasiliki ROUBI SG/A/2 (tél. 68000)

**Info-point PROCEDURE : SG/A/2 (52362- 52363)****Info-point PUBLICATION : SG/A/2 (52362 - 52363)****Info-point NOTIFICATION : Christoforos MASTROGIANNIS (tél. 64741)**



DG / [AIDCO]

Brussels,

Name of the Committee ENPI Committee

1. Draft DECISION<sup>1</sup> of the Commission: ENPI Annual Action Programme 2007 in favour of Ukraine

2. Legal basis Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006

Co-decision: Yes [ x ]  
No [ ]

3. Form of adoption of the opinion

At the meeting [x] Date 12.07.2007 Point [...] of the Committee agenda  
By the written procedure having its deadline on [ ] Date

4. Consultation in the framework of<sup>2</sup>:

Comitology [ ] Procedure : { } advisory { x } management { } regulatory  
{ } regulatory with scrutiny { } safeguard  
(Council Decision 1999/468/EC & Council Decision 2006/512/EC)

If Codecision marked YES above:

Draft has been sent to the EP under its right of scrutiny [21.06.2007]

Indicate expiry date of 30 days delay of EP right of scrutiny:

EP has adopted a resolution under its right of scrutiny [...]

Indicate date and reference of EP resolution:

Other [ ] [...]

5. Details concerning the consultation of the committee and exercise of right of scrutiny (if Comitology)

VOTE	Member States																				Total (weighted votes) <sup>3</sup>						
	BE (12)	CZ (12)	DK (7)	DE (29)	EE (4)	EL (12)	ES (27)	FR (29)	IE (7)	IT (29)	CY (4)	LV (4)	LT (7)	LU (4)	HU (12)	MT (3)	NL (13)	AT (10)	PL (27)	PT (12)		SI (4)	SK (7)	FI (7)	SE (10)	UK (29)	
For	x	x	x	x	x	x	x		x			x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	270
Against											x							x									17
Abstention								x		x																	58
Not represented																											

Result : [ x ] FAVORABLE OPINION  
[ ] UNFAVORABLE OPINION  
[ ] NO OPINION

Comments<sup>4</sup> [...]

Signature of the Chairman of the Committee or the competent Director (name+ date)

Marcus CORNARO, Director AIDCO/A



17/08/2007

<sup>1</sup> Cross out the non applicable ones; fill in the title of the proposed act.

<sup>2</sup> To be defined.

<sup>3</sup> The qualified majority in conformity with Article 205(2) and 205(4) of the EC-Treaty is achieved with 232 votes (out of the total of 321), expressed by a majority of the Member States (at least 13 delegations). A delegation may request that the Member States constituting the qualified majority represent at least 62% of the total population of the Union. In the framework of Comitology a qualified majority is required under the management, regulatory, regulatory with scrutiny and safeguard procedure.

<sup>4</sup> The opinions adopted under the advisory procedure require the simple majority only (majority of the Member States). Point out in particular the cases where a Member state is represented by another one; mention the motivation for votes « against » and « abstentions ».



## Fiche d'impact budgétaire

### *Projet*

**DOMAINE POLITIQUE: AIDE EXTERIEURE**

**ACTIVITE(S): POLITIQUE EUROPEENNE DE VOISINAGE ET DE PARTENARIAT ET RELATIONS AVEC LA RUSSIE**

**DÉNOMINATION DE L'ACTION: Readmission-related assistance and EUBAM flanking measures**

**1. ARTICLES OU POSTES BUDGETAIRES CONCERNES**

19 08 01 03 - Politique européenne de Voisinage et de Partenariat – Coopération financière avec l'Europe de l'Est

**2. BASE LEGALE**

Règlement du Parlement et du Conseil n° 1638/2006 du 24 octobre 2006

**3. DONNEES CHIFFREES GLOBALES DE L'EXERCICE (EN EUROS)**

		<b>C.E.</b>	<b>C.P.</b>
Crédit initial de l'exercice (budget)		387.134.000	250.000.000
Virements			
Crédit supplémentaire			
<b>Total du crédit</b>		<b>387.134.000</b>	<b>250.000.000</b>
Crédits déjà réservés par un autre programme de travail	<i>Date: 25/04/2007</i>		-76.543.151,91
Solde disponible		387.134.000	173.456.848,09
<b>Montant de l'action proposée</b>		<b>35.000.000</b>	

**4. DESCRIPTION DE L'ACTION**

Cette action fera l'objet d'un engagement d'un montant de 35.000.000 € sous la forme d'une aide non remboursable. Une Convention de Financement sera signée entre la Commission et le Gouvernement d'Ukraine au plus tard le 31 décembre de

l'année N + 1, l'année N étant celle au cours de laquelle l'engagement budgétaire a été adopté.

La Convention de Financement sera établie selon les modèles annexés à la note n°17760 de M. Bonacci du 27/05/03, et en particulier selon le modèle de coopération centralisée. Les activités du projet auront une période de mise en œuvre opérationnelle de 4 ans à partir de la signature de la Convention de Financement, et la date de la fin de cette période est fixée dans la Convention de financement.

La date limite de contractualisation sera au plus tard trois années à compter de la date de l'engagement budgétaire et est fixée dans la convention de financement. La date limite d'exécution de l'engagement financier propre à chaque contrat sera fixée à une date au plus tard 24 mois après la date de la fin de la période de mise en œuvre opérationnelle propre à ce contrat.

## 5. MODE DE CALCUL ADOPTE

Le montant de l'action a été précisé au niveau technique par les études d'identification et de faisabilité réalisées lors des phases de préparation du projet.

La ventilation prévisionnelle de l'action est la suivante :

1.	<i>Services</i>	4.000.000 €
2.	<i>Fournitures</i>	11.000.000 €
3.	<i>Travaux</i>	20.000.000 €
	<i>Total</i>	35.000.000 €

Le calendrier de chacune des composantes est fixé tel que décrit en relation avec l'échéancier annuel des paiements au point suivant.

## 6. ECHEANCIER DE PAIEMENTS (EN EUROS)

Les paiements s'effectueront de façon échelonnée et progressive.

L'échéancier prévisionnel de paiements est le suivant :

Ligne(s)	Engagements	Paiements				
		année n	n + 1	n + 2	n + 3	ultér.
				20	10	5
	Total					



## COMMUNICATION à la COMMISSION

### [ANNEXE I]

## **Programme d'action annuel 2007 couvrant le document de programmation «Programme indicatif national» établi pour l'Ukraine au titre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat<sup>1</sup>**

### **1. IDENTIFICATION**

Ligne budgétaire	19 08 01 – Politique européenne de voisinage et de partenariat – coopération financière
Coût total	Contribution de la CE de 142 millions d'euros (dont 22 Mio EUR issus de la facilité de financement consacrée à la gouvernance)
Base juridique	<i>Règlement (CE) n° 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat</i>

### **2. CONTEXTE NATIONAL**

Ce programme couvre l'Ukraine.

#### Contexte macroéconomique et social

L'Ukraine enregistre de bons résultats économiques depuis 2000 et la pauvreté a diminué de manière substantielle. Le PIB a augmenté d'environ 60 % depuis 1999, ce qui, associé à l'amélioration significative de la situation budgétaire du pays, a conduit à une baisse radicale du rapport dette/PIB. Les conclusions préliminaires de la dernière consultation du FMI au titre de l'article IV<sup>2</sup> donnent une appréciation positive de l'orientation actuelle de la politique économique, en citant notamment l'adéquation globale du cadre budgétaire à moyen terme envisagé par le gouvernement.

Cette tendance s'est toutefois avérée ni constante, ni stable. L'économie ukrainienne a été et reste profondément vulnérable aux chocs extérieurs. L'excédent considérable de la balance des opérations courantes (10,5 % du PIB en 2004), favorisé par l'expansion des exportations de produits métalliques (40 % des exportations totales),

<sup>1</sup> Lors de la préparation du présent Programme d'Action, les observations faites par le Parlement Européen sur les Documents de Stratégie 2007-2013 et les Programmes Indicatifs Nationaux 2007-2010 ont été dûment prises en compte.

<sup>2</sup> FMI, Ukraine, consultation de 2006 au titre de l'article IV, conclusions préliminaires de la mission, 24 octobre 2006.

**FR**

**Numéro Adonis: 13011**

**FR**

**FR**

a fini par se transformer en déficit en 2006 (environ 1 % du PIB) suite à la hausse du prix des importations d'énergie et à la stabilisation de la demande mondiale d'acier dans un contexte d'extrême volatilité. Associée à l'instabilité de la demande d'investissements dans un environnement politique incertain, cette situation a conduit l'Ukraine à connaître un difficile atterrissage en 2005: la croissance du PIB réel, qui était de 12,1 % en 2004, est tombée à 2,7 %. En 2006, la situation économique s'est tout de même améliorée: la croissance du PIB réel est remontée à 7,1 % et les estimations à moyen terme sont de l'ordre de 6 % (cet optimisme n'est cependant pas partagé par toutes les institutions financières), ce qui montre la réticence de l'économie à s'adapter aux prix nettement plus élevés des importations d'énergie. D'autres aspects de l'environnement extérieur ont contribué à la relance de l'économie en 2006, notamment les prix des exportations et les investissements étrangers dans le pays.

La demande intérieure a également été renforcée par un boom des crédits, favorisé par une ouverture relative du marché intérieur ukrainien des crédits et des services bancaires. Cette croissance risque toutefois encore d'être compromise par des marchés financiers sous-développés et un contrôle insuffisant des opérations bancaires.

La politique monétaire repose sur le maintien d'un taux de change nominal stabilisé entre la hryvnia et le dollar américain. Cependant, la mission précitée du FMI a fait remarquer que «l'intention de la Banque nationale de l'Ukraine d'opter pour un taux de change plus flexible est une réponse adaptée à l'évolution des défis économiques du pays». L'inflation est redescendue sous la barre des 10 % à la mi-2006 (après avoir atteint 13,5 % en 2005), notamment en raison des conditions d'approvisionnement des produits alimentaires, mais est ensuite remontée à 11,6 % (déc. 2005/déc. 2006) du fait de la répercussion tardive de la hausse du prix des importations d'énergie. Le mandat opérationnel de la Banque nationale de l'Ukraine ne la charge pas clairement d'œuvrer dans le sens de la stabilité des prix et les dispositions garantissant son indépendance doivent encore être renforcées. La nécessité d'avancer dans le sens de la fixation d'objectifs directs d'inflation à moyen terme commence à faire l'objet d'une entente générale et un protocole d'accord entre la Banque nationale de l'Ukraine et le gouvernement, déterminant les rôles et responsabilités respectifs, est à l'examen.

Si la demande soutenue des consommateurs a été favorable aux recettes de TVA et a permis de maintenir le déficit budgétaire 2006 à un niveau inférieur aux 2,5 % du PIB prévus, un autre danger potentiel pour l'économie ukrainienne est lié à l'équilibre budgétaire, compte tenu de la nécessité constante d'augmenter les dépenses sociales alors que la pression fiscale reste relativement élevée (37 % du PIB en 2006 contre 29 % en 2004), ce qui mène à s'interroger quant au financement de nouvelles dépenses. Globalement, la qualité des finances publiques ne s'est pas améliorée de manière spectaculaire en dépit de l'amélioration des systèmes de gestion des finances publiques. En effet, les marchés publics restent un sujet de grande inquiétude. Le gouvernement doit mettre en place un cadre budgétaire à moyen terme compatible avec la stabilité macroéconomique et de nature à permettre des politiques de promotion de la croissance, et notamment des investissements dans les infrastructures. Certaines mesures sont en cours d'adoption: le budget 2007 est centré sur les investissements, mais il reste encore beaucoup à faire.

Globalement, la situation sociale du pays reste critique: une proportion considérable de la population vit encore sous le seuil de pauvreté<sup>3</sup>; malgré la réduction de cette proportion de la population (voir ci-dessus) et en dépit de la croissance économique soutenue, le chômage demeure élevé (environ 9 % de la population active selon les estimations du BIT, contre un taux officiel de 3,8 %); de plus, bien qu'il soit officiellement garanti, le plein accès à l'éducation et à la santé n'est pas toujours une réalité. Au cours des dix prochaines années, l'Ukraine devra faire face à une situation difficile résultant de la conjonction de trois facteurs: son déficit démographique persistant (-0,7 % par an), le retard mis à surmonter les conséquences économiques et sociales de la catastrophe de Tchernobyl et l'expansion rapide des épidémies de VIH/SIDA et de tuberculose. Ce dernier facteur semble par ailleurs être largement ignoré par la plupart des autorités ukrainiennes, ce qui a incité l'ensemble des donateurs à les inviter formellement en 2006 à lutter contre ce qui est appelé à devenir d'ici peu une menace majeure. Il résulte de cette situation sociale que les régimes actuels de retraite et de sécurité sociale de l'Ukraine sont susceptibles de compromettre la viabilité de la situation budgétaire sur le long terme. Par exemple, les dépenses de retraite ont progressé pour atteindre 15,3 % du PIB en 2005 (contre une moyenne de 8,4 % dans l'UE-25). Le gouvernement ne fait que commencer à s'attaquer à ces problèmes.

### Gestion des finances publiques

Le système de gestion des finances publiques a fait l'objet de diverses évaluations récemment. Le rapport que la Banque mondiale a publié en septembre 2006 concernant les dépenses publiques et la responsabilité financière conclut que «l'Ukraine dispose des systèmes de gestion des finances publiques essentiels pour gérer les évolutions de la situation budgétaire, de certains éléments permettant une attribution stratégique des ressources, ainsi que de quelques outils d'amélioration de l'efficacité opérationnelle. Ceci traduit l'accent qui a été placé, au cours des quelques dernières années, sur les réformes qui ont mis en place la Trésorerie générale et amélioré les procédures budgétaires. Des réformes de deuxième génération commencent à se centrer sur une meilleure attribution stratégique des ressources, et même à aborder certains problèmes d'efficacité opérationnelle et de responsabilité».

Dans l'ensemble, l'Ukraine dispose d'une structure de gestion des finances publiques efficace, apte à gérer les recettes et les dépenses totales inscrites au budget. La présentation et la qualité des rapports financiers peuvent être améliorées. Un système de contrôle automatisé des engagements est en cours de création (avec l'assistance des précédents programmes d'action annuels de TACIS et de la Banque mondiale). Enfin, l'absence d'un cadre des dépenses à moyen terme complet intégrant les différents programmes sectoriels ainsi que l'absence de règles acceptables dans le domaine des marchés publics représentent un lourd handicap pour la discipline budgétaire et l'introduction d'une approche véritablement sectorielle. Un secteur

---

<sup>3</sup> Une estimation récente (2005) de la Banque mondiale établit l'indice de pauvreté à deux dollars par jour (sur la base de la parité du pouvoir d'achat) pour 5 % de la population. Environ 19 % de la population vivait dans la pauvreté en 2003, contre 30 % environ en 1999. Parallèlement à la croissance économique, le gouvernement a joué un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté en augmentant de manière substantielle les prestations sociales.

(l'énergie) semble néanmoins être prêt à entamer les préparatifs en vue de bénéficier d'un appui budgétaire, à condition que le problème général des marchés publics soit traité comme il se doit en temps utile<sup>4</sup>, la priorité absolue accordée aux questions énergétiques dans l'agenda politique et économique de l'Ukraine conduisant à désigner l'énergie comme le secteur dans lequel les autorités ukrainiennes pourront satisfaire aux conditions requises pour prétendre à un appui budgétaire, montrant ainsi la voie à suivre pour d'autres appuis budgétaires. À moyen terme, il s'impose de remédier aux défaillances des systèmes d'audit interne et externe ainsi qu'au contrôle parlementaire limité.

Une stratégie gouvernementale visant à moderniser et à améliorer l'efficacité de la gestion des finances publiques sur la période 2006-2016 est actuellement examinée par le parlement ukrainien. Cette stratégie vise explicitement à mettre en place les systèmes de gestion des finances publiques modernisés «conformément aux recommandations formulées par la Commission européenne en ce qui concerne la gouvernance». Parallèlement à cette stratégie, un plan de réforme de la gestion des finances publiques couvrant la période 2007-2010 est en cours d'élaboration, avec l'assistance de la Banque mondiale mais une participation limitée des autres donateurs/institutions financières internationales, et devrait être prêt à temps pour la mise en œuvre du présent programme d'action. La Banque mondiale s'engage à en financer la mise en œuvre en octroyant un prêt d'un montant estimé à 65 millions USD à partir de 2007.

### 3. RESUME DU PROGRAMME D'ACTION

Outre la dotation initiale de 120 millions d'euros pour 2007, l'Ukraine bénéficiera d'un financement supplémentaire (22 millions d'euros) au titre de la facilité de financement consacrée à la gouvernance (FG). Cette facilité a vocation à octroyer des financements en complément des enveloppes allouées aux pays bénéficiaires afin de reconnaître et de soutenir les efforts consentis par les pays partenaires qui ont le plus avancé dans la mise en œuvre du programme de réformes liées à la gouvernance défini dans leur plan d'action.

Suite aux consultations tenues avec l'Ukraine, il a été décidé que le financement supplémentaire alloué par la FG serait octroyé au domaine prioritaire n° 3 (soutien à la création d'infrastructures) du programme d'action annuel 2007. Ce financement sera affecté à l'assistance budgétaire sectorielle et permettra d'inclure de nouveaux critères d'évaluation des progrès réalisés en ce qui concerne l'utilisation des sources d'énergie renouvelables. Le financement octroyé par la FG sera directement lié à ces critères, ce qui en garantira la visibilité et la complémentarité.

#### **Domaine 1: Soutien à l'évolution démocratique et à la bonne gouvernance**

*Assistance en matière de réadmission et mesures d'accompagnement de la mission de l'UE d'assistance à la frontière entre l'Ukraine et la Moldova (EUBAM)*

<sup>4</sup>

Des projets d'amendements à la loi actuelle sont en cours d'élaboration et les autorités ukrainiennes se sont engagées à les adopter à temps pour mettre en œuvre le programme d'action.

L'Ukraine est située à la frontière orientale de l'Union européenne élargie. C'est un pays de transit pour d'importants flux migratoires clandestins en direction de l'ouest. Des accords de réadmission et d'assouplissement des procédures en matière de visas ont été paraphés en octobre 2006 lors du sommet UE-Ukraine. Les deux parties ont confirmé (notamment lors de la réunion de février 2007 du sous-comité «Justice, liberté et sécurité») qu'elles s'efforceraient d'en obtenir rapidement la signature, la conclusion et la ratification. La Commission européenne s'engage à apporter un soutien financier à l'Ukraine en vue de la mise en œuvre de certaines parties de la politique de réadmission, dans le cadre des programmes existants.

Le PIN 2007-2010 concernant l'Ukraine prévoit des mesures de soutien dans le domaine de la justice et de la sécurité, dont la gestion des frontières et de la migration, dans le domaine prioritaire n° 2 (soutien à la réforme de la réglementation et au renforcement de la capacité administrative), sous-priorité 2 (aspects réglementaires sectoriels et capacité administrative), par le biais d'un ensemble de mesures de renforcement des capacités, ainsi que dans le domaine prioritaire n° 3 (soutien à la création d'infrastructures) en prévoyant la création des infrastructures nécessaires dans la perspective de la mise en œuvre du plan d'action UE-Ukraine de février 2005 et du plan d'action dans le domaine de la justice et des affaires intérieures de décembre 2001<sup>5</sup>.

L'action proposée vise à améliorer la capacité de l'Ukraine à réduire l'afflux de migrants clandestins à la frontière orientale du pays, ainsi que sa capacité à les prendre en charge et à les arrêter, en s'intéressant plus particulièrement à la création d'installations de placement en rétention et de centres de détention ainsi qu'au traitement adapté des migrants clandestins conformément aux meilleures pratiques européennes et aux normes humanitaires applicables.

L'action sera en partie destinée à renforcer les capacités des garde-frontières ukrainiens par la fourniture d'équipements supplémentaires, suite à l'évaluation publiée par la mission de l'UE d'assistance à la frontière entre l'Ukraine et la Moldova. Ces équipements ne seront utilisés que par les Ukrainiens.

## **Domaine 2: Soutien à la réforme de la réglementation et au renforcement de la capacité administrative**

### ***Jumelage et assistance technique au titre de la politique européenne de voisinage***

L'action proposée vise à renforcer la capacité de l'administration ukrainienne à mettre en œuvre le plan d'action UE-Ukraine ainsi que l'accord renforcé prévu entre les deux parties, de sorte à relever les défis posés par l'accord de libre-échange envisagé entre l'UE et l'Ukraine. Cette action permettra, d'une part, de développer la modalité de jumelage qui rencontre un succès remarquable en Ukraine, en aidant le pays à adopter les systèmes et les lois de l'UE, et, d'autre part, de préparer d'autres opérations d'appui budgétaire pour évaluer les secteurs prioritaires, étudier la faisabilité de réformes sectorielles et définir les conditions dans lesquelles l'UE peut soutenir les propres processus de développement et de réforme de l'Ukraine,

---

<sup>5</sup> JO C 77/1 du 29/03/2003.

conformément à l'objectif d'appropriation de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement.

Cette action couvrira essentiellement les secteurs prioritaires (dont la police et l'application des lois, l'environnement, la réforme judiciaire, l'énergie et les transports), en tenant dûment compte des priorités définies dans l'outil de mise en œuvre du plan d'action UE-Ukraine, ainsi que des synergies potentielles avec les activités prévues par les autres donateurs.

Principaux résultats escomptés:

- meilleure compréhension des affaires européennes par les administrations ukrainiennes concernées;
- meilleure assimilation des systèmes et des lois de l'UE par l'Ukraine;
- meilleure préparation au bénéfice d'opérations d'appui budgétaire et garantie d'une mise en œuvre appropriée à cet effet<sup>6</sup>.

### **Domaine 3: Soutien à la création d'infrastructures**

#### *Soutien à la mise en oeuvre de la stratégie énergétique de l'Ukraine*

L'action proposée contribuera à la mise en œuvre du chapitre consacré à l'énergie du plan d'action UE-Ukraine<sup>7</sup> ainsi que du protocole d'accord conclu dans ce domaine<sup>8</sup>, et visera à appliquer la stratégie énergétique de l'Ukraine (à peaufiner dans le cadre du dialogue UE-Ukraine en cours sur l'énergie). Cette action prendra la forme d'un appui budgétaire, conformément à la déclaration de Paris, sous réserve que l'Ukraine démontre sa capacité à satisfaire aux exigences définies d'un commun accord.

Les critères à prendre en considération en ce qui concerne l'appui budgétaire s'articuleront autour des priorités suivantes:

- convergence progressive des actes législatifs et réglementaires applicables de l'Ukraine vers les principes des marchés intérieurs du gaz et de l'électricité de l'UE;
- création d'infrastructures de transport de gaz et de pétrole permettant la diversification des approvisionnements, et amélioration des performances et de la sécurité du réseau de transit du gaz;
- restructuration des mines de combustibles solides;

<sup>6</sup> Canaliser l'assistance par des opérations d'appui budgétaire est une des principales exigences que l'on peut déduire de la déclaration de Paris.

<sup>7</sup> Sections 51 à 57 du plan d'action UE-Ukraine du 21 février 2005.

<sup>8</sup> Protocole d'accord entre l'Union européenne et l'Ukraine sur la coopération dans le domaine de l'énergie, signé le 1<sup>er</sup> décembre 2005. Ce protocole détaille le chapitre énergétique du plan d'action en définissant les activités à mettre en œuvre conjointement ainsi que les objectifs concrets (assortis de délais) à réaliser dans cinq domaines de coopération renforcée: sûreté nucléaire, intégration des marchés du gaz et de l'électricité, sécurité des approvisionnements énergétiques et du transit des hydrocarbures, réforme structurelle dans le secteur du charbon et efficacité énergétique.

- réalisation de progrès significatifs en ce qui concerne l'efficacité énergétique et l'utilisation des sources d'énergie renouvelables;<sup>9</sup>
- Mise en œuvre des mécanismes de gestion des stocks stratégiques pétroliers.

L'Ukraine devrait se servir de ces critères à l'appui des demandes de financement qu'elle déposera auprès des principales institutions financières internationales. L'appui sectoriel mettra en application les recommandations (en cours d'élaboration) que la Banque mondiale aura formulées dans le domaine de la gestion des finances publiques.

#### 4. ASSISTANCE ANTERIEURE DE LA CE ET ENSEIGNEMENTS TIRES

##### Remarques générales

Si la mise en œuvre de l'assistance TACIS s'est améliorée au fil du temps, elle est encore ralentie par:

- des retards dans l'adoption et la signature des conventions de financement;
- la durée des procédures d'appels d'offres qui sont compliquées par l'instabilité de certains bénéficiaires et la législation locale.<sup>10</sup>

C'est ainsi que certains projets ont commencé à être mis en œuvre bien après avoir été adoptés, ce qui en a diminué la pertinence et l'impact.

Aussi le présent programme d'action fera-t-il porter les premières mesures d'appui budgétaire sur le secteur prioritaire dont l'état de préparation est le plus avancé, c'est-à-dire sur le secteur de l'énergie. Il est prévu que l'intervention de la CE sous forme d'appui budgétaire, à partir de 2007 dans le secteur de l'énergie, se développera en tirant parti de l'expérience de TACIS et de l'exemple positif de MEDA, cet instrument étant utilisé depuis des années maintenant.

Un autre enseignement à tirer de TACIS a trait à la coordination des donateurs. Une coordination efficace, qui ne se limite pas à éviter les chevauchements mais qui garantisse également l'application de la déclaration de Paris (et notamment la notion d'avantage comparatif), est en passe de se mettre en place en Ukraine (voir ci-dessous, section 6). Cette coordination facilitera la mise en place de SAWP et d'opérations d'appui budgétaire, ce qui favorisera la mise en œuvre de ces outils.

##### Cas particuliers

###### *Assistance en matière de réadmission*

Étant donné que c'est la première fois que l'Ukraine bénéficiera d'une assistance en matière de réadmission, tous donateurs confondus, il n'existe dans le pays aucun enseignement à tirer pour ce domaine particulier d'intervention. On peut tout de

<sup>9</sup> Le financement octroyé par la FG est lié à ces critères.

<sup>10</sup> Voir le rapport d'évaluation de Tacis de juillet 2005, p. 45, point 136.



même tirer quelques enseignements de projets antérieurs dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité, et notamment du projet mentionné ci-après.

Il importera de veiller à l'instauration d'une coopération appropriée entre le ministère des affaires intérieures et le service national des garde-frontières, ainsi que de veiller à ce que les autorités ukrainiennes s'engagent formellement à ce que soient mises en place toutes les conditions administratives nécessaires, au niveau local notamment. On pourra également tirer des enseignements de la question de la gestion des projets, suite au rapport de la Cour des comptes.<sup>11</sup>

#### *Soutien à la mise en œuvre de la stratégie énergétique de Ukraine*

Il s'agira de la première opération d'appui budgétaire dont bénéficiera l'Ukraine depuis que l'UE intervient dans ce pays. Les enseignements tirés de TACIS (notamment en ce qui concerne la coordination et la cohérence des programmes), l'expérience de la Banque mondiale dans le secteur (et en matière d'appui budgétaire), de même que l'expérience de la CE en matière d'appui sectoriel dans les économies en transition ont été pris en compte. L'action proposée ciblera donc un nombre raisonnable de conditionnalités (tranche fixe) et de critères (tranche variable). De plus, compte tenu de l'inexistence d'un système satisfaisant de contrôle de la mise en œuvre de la stratégie énergétique nationale, un montant de 5 millions d'euros sera consacré à l'assistance technique, dans le cadre de la mesure, afin de faciliter la réalisation de l'objectif du projet.

## 5. ACTIONS COMPLEMENTAIRES

### *Assistance en matière de réadmission et mesures d'accompagnement de la mission de l'UE d'assistance à la frontière entre l'Ukraine et la Moldova (EUBAM)*

Le projet s'inspirera dans une certaine mesure des deux projets relatifs au renforcement des capacités dans le domaine de la gestion de la migration («Capacity Building of Migration Management: Ukraine 1 + 2») qui, financés par la CE, sont mis en œuvre par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Ces projets financent actuellement la remise en état d'un centre d'hébergement pour migrants (englobant la mise en place de soins médicaux appropriés, de conseils juridiques, etc.) dans l'oblast de Volhynie. Toutefois, la mise en œuvre de ce projet a connu des retards considérables en raison du transfert de responsabilités de l'ancien comité d'État pour les nationalités au ministère des affaires intérieures.

Le projet aura également des effets positifs sur le processus Söderköping, autre projet financé par la CE, dont la mise en œuvre est assurée conjointement par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), l'OIM et l'Office national de la migration de la Suède.

Au titre de la ligne budgétaire B7-667 et du programme AENEAS, la CE a contribué à l'amélioration, sur les plans juridique et matériel, des conditions d'accueil des migrants clandestins appréhendés dans la région des Carpates et placés en rétention dans le centre d'hébergement de Pavshino.

<sup>11</sup> Rapport final non encore disponible

Dans le cadre du projet relatif au renforcement des régimes d'asile nationaux de la Moldova et de l'Ukraine («Strengthening of the National Asylum Systems in Moldova and Ukraine»), mis en œuvre par l'UNHCR, la CE a créé deux centres d'hébergement temporaires pour les réfugiés et demandeurs d'asile, à Odessa et Mukachevo. Si le centre d'Odessa est devenu opérationnel dès 2004, l'Ukraine n'a toujours pas pu ouvrir celui de Mukachevo en raison du caractère excessivement bureaucratique du transfert de propriété du terrain et des locaux du service national des garde-frontières au comité d'État pour les nationalités et les migrations.

La CE finance également en Ukraine un certain nombre de projets liés à la gestion des frontières, notamment pour les garde-frontières; quelques autres projets relevant des programmes d'action nationaux 2005 et 2006 et comportant des volets importants consacrés aux équipements sont en cours de préparation. Lors de la définition du projet à mettre en œuvre, l'évaluation générale des précédents projets sera actualisée, notamment en ce qui concerne les équipements, afin de sélectionner celui qui s'impose pour mettre en œuvre les recommandations de l'EUBAM.

#### Jumelage et assistance technique au titre de la politique européenne de voisinage

Le projet tire parti de l'expérience antérieure et des projets en cours, qu'ils soient financés par l'UE ou par d'autres donateurs. Par exemple, le mode d'octroi de l'assistance a été choisi en fonction de l'expérience positive récente des projets de jumelage, ainsi que de l'efficacité du recours à l'assistance préparatoire pour définir l'appui sectoriel dans les domaines de l'agriculture et du développement rural, de la réforme de la police ou des transports.

Les résultats escomptés des études sectorielles prévues dans le cadre des programmes d'action nationaux 2005 et 2006 de l'Ukraine ont été pris en compte, de même que la nécessité d'approfondir l'assistance actuelle ou passée, où un suivi s'impose.

#### Soutien à la mise en œuvre de la stratégie énergétique de l'Ukraine

Ce sera la première fois que l'UE mettra en œuvre une opération d'appui budgétaire en Ukraine.

## **6. COORDINATION DES DONATEURS**

La coordination des donateurs s'est nettement améliorée en Ukraine grâce aux efforts du ministère de l'économie. Bien que l'Ukraine n'ait pas encore signé la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement<sup>12</sup>, elle en applique déjà la plupart des exigences, à commencer par la mise en place d'une structure de coordination des donateurs gérée par ses soins. Cette structure comporte des groupes de travail «thématiques» divisés en sous-groupes sectoriels, dirigés par l'une des administrations publiques. Les donateurs et les institutions financières internationales qui interviennent en Ukraine participent tous à ces groupes<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Bien qu'elle ne soit actuellement pas partie à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, l'Ukraine entend la signer et la ratifier avant l'entrée en vigueur du présent programme d'action.

<sup>13</sup> De plus amples informations sont disponibles à l'adresse <http://odaua.netagency.com.ua>

Il reste encore beaucoup à faire, surtout en ce qui concerne le développement et la diffusion des nouveaux outils tels que SWAP et ses diverses modalités de mise en œuvre, ainsi que la gestion décentralisée. Les services de l'unité nationale de coordination du ministère de l'économie et du ministère des finances ont néanmoins lancé des actions dans ce sens, avec l'appui de certains donateurs, d'institutions financières internationales et de la Commission. Le gros projet dans le domaine de l'énergie devrait constituer un facteur d'impulsion déterminant pour la suite dans la mesure où, toutes forces politiques (et donateurs) confondues, l'énergie représente un domaine hautement prioritaire en Ukraine.

S'agissant de la coordination, il importe de relever qu'aucun autre donateur n'envisage de participer à ce stade aux programmes d'assistance en matière de réadmission.

## **7. COMMUNICATION ET VISIBILITE**

La visibilité des actions sera assurée par l'organisation régulière d'événements de communication (conférences de presse ou couverture médiatique, organisées aussi souvent que possible avec les institutions bénéficiaires) destinés à faire connaître les résultats obtenus. Un budget communication raisonnable sera consacré à la promotion et à la visibilité de chacune des actions.

Un effort de communication particulier axé sur le citoyen lambda sera consenti dans les domaines du jumelage et de l'énergie, dans lesquels une partie des actions (économies d'énergie, utilisation des sources d'énergie renouvelables) aura un impact direct sur la population ou sensibilisera celle-ci à la nature «privilegiée» des relations qu'entretient l'Ukraine avec l'UE (projets de jumelage).

## **8. COUT ET FINANCEMENT**

*Tableau indiquant le montant alloué à chaque projet proposé, structuré par secteur prioritaire ou domaine de coopération.*

Domaine 1	
Assistance en matière de réadmission et mesures d'accompagnement de la mission de l'UE d'assistance à la frontière entre l'Ukraine et la Moldova (EUBAM)	35 millions EUR
Domaine 2	
Jumelage et assistance technique au titre de la politique européenne de voisinage	20 millions EUR
Domaine 3	
Soutien à la mise en œuvre de la stratégie énergétique de l'Ukraine	87 millions EUR <sup>14</sup>
<b>Coût total programme d'action</b>	<b>142 millions EUR</b>

Dans les limites du budget indicatif maximal alloué pour l'ensemble des actions spécifiques, les modifications cumulées n'excédant pas 20 % de la contribution maximale de la Communauté ne sont pas considérées comme substantielles, pour autant qu'elles n'aient pas d'incidence significative sur la nature et les objectifs du présent programme d'action annuel.

L'ordonnateur est autorisé à adopter ces modifications conformément aux principes de bonne gestion financière.

<sup>14</sup> Dont 22 millions EUR octroyés par la facilité de financement consacrée à la gouvernance en faveur des politiques visant à promouvoir l'efficacité énergétique et l'utilisation des sources d'énergie renouvelables.

**DÉCISION DE LA COMMISSION**  
**du [...]**

**relative au financement du programme d'action annuel 2007 de l'IEVP en faveur de l'Ukraine au titre de la ligne 19 08 01 03 du budget général des Communautés européennes**

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) n° 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat<sup>1</sup>, et notamment son article 12,

considérant ce qui suit:

(1) La Commission a adopté le document de stratégie 2007-2013 dans le cadre de l'IEVP en faveur de l'Ukraine<sup>2</sup> ainsi que le programme indicatif pluriannuel correspondant pour la période 2007-2010, qui fixe les priorités suivantes: soutien au développement démocratique et à la bonne gouvernance, appui à la réforme réglementaire et au renforcement des capacités administratives et soutien au développement des infrastructures.

(2) Les objectifs poursuivis par le programme d'action annuel sont les suivants:

- **assistance dans le domaine de la réadmission et mesures d'accompagnement de la mission européenne d'aide à la gestion des frontières:**

renforcer les capacités permettant à l'Ukraine de réduire le flux d'immigrants clandestins à la frontière orientale de l'Ukraine et de faire face au problème des immigrants clandestins;

en matière de gestion des frontières, contribuer à rapprocher les capacités de l'Ukraine des normes de l'UE/Schengen et renforcer la lutte contre la criminalité transfrontalière et organisée à la frontière entre la Moldova et l'Ukraine;

- **aide au jumelage et assistance technique à l'appui offert par la PEV:**

renforcer les capacités permettant aux ministères et aux organismes ukrainiens d'assurer la mise en œuvre effective des engagements établis dans le plan d'action de la PEV et dans tout document ultérieur, dans l'accord renforcé ainsi que dans leurs programmes nationaux de réforme;

---

<sup>1</sup> JO L 310 du 9.11.2006, p. 1.

<sup>2</sup> C(2007) 672.

**FR**

**AIDCO/A1(2007)D/13011**

**FR**

**FR**

– **appui à la mise en œuvre de la stratégie de l'Ukraine dans le domaine énergétique:**

renforcer la coopération énergétique entre l'UE et l'Ukraine dans le cadre de la mise en œuvre du chapitre du plan d'action en faveur de l'Ukraine consacré à l'énergie, qui vise essentiellement à intégrer l'Ukraine au sein du marché unique de l'énergie de l'UE et à garantir la fiabilité de l'Ukraine en tant que pays de transit pour assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique.

- (3) La présente décision constitue une décision de financement au sens de l'article 75 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil<sup>3</sup>, de l'article 90 du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission<sup>4</sup> et de l'article 15 des règles internes<sup>5</sup>.
- (4) Il convient de définir le terme «modification substantielle» au sens de l'article 90, paragraphe 4, du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002, aux fins de l'application de la présente décision.
- (5) Les mesures prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité IEVP, institué en vertu de l'article 26 du règlement (CE) n° 1638/2006,

DÉCIDE:

*Article premier*

Les actions intitulées «assistance dans le domaine de la réadmission et mesures d'accompagnement de la mission européenne d'aide à la gestion des frontières», «aide au jumelage et assistance technique à l'appui offert par la PEV» et «appui à la mise en œuvre de la stratégie de l'Ukraine dans le domaine énergétique», qui constituent le programme d'action annuel de l'IEVP en faveur de l'Ukraine, dont le texte figure en annexe, sont approuvées.

*Article 2*

La contribution maximale de la Communauté est fixée à 142 millions d'euros, à financer sur la ligne 19 08 01 03 du budget général des Communautés européennes pour 2007.

*Article 3*

Dans les limites du budget indicatif maximal alloué pour l'ensemble des actions spécifiques, les modifications cumulées n'excédant pas 20 % de la contribution maximale de la Communauté ne sont pas considérées comme substantielles pour autant qu'elles n'aient pas d'incidence significative sur la nature et les objectifs du programme d'action annuel.

<sup>3</sup> JO L 248 du 16.9.2002, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 1995/2006 (JO L 390 du 30.12.2006, p. 1).

<sup>4</sup> JO L 357 du 31.12.2002, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n°478/2007 (JO L 111 du 28.04.2007, p.13).

<sup>5</sup> C(2007) 513 du 21 février 2007.

L'ordonnateur est autorisé à adopter ces modifications conformément aux principes de bonne gestion financière.

Fait à Bruxelles, le [...]

*Par la Commission*

*[...]*

*Membre de la Commission*



**VERMERK AN die KOMMISSION**

**[ANHANG I]**

**Aktionsprogramm Ukraine 2007 im Rahmen des  
Finanzierungsinstrumentes Europäische Nachbarschaft und  
Partnerschaft<sup>1</sup>**

**1. HINTERGRUNDDATEN**

Haushaltlinie	19 08 01 – Finanzielle Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Nachbarschaft und Partnerschaft
Gesamtkosten	Beitrag der EG: 142 Mio. EUR (inklusive 22 Mio. € aus den Mitteln der Fazilität Verantwortliches Regieren)
Rechtsgrundlage	<i>Verordnung (EG) 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 über die Einführung des Finanzierungsinstrumentes Europäische Nachbarschaftspolitik und Partnerschaft</i>

**2. LANDESKONTEXT**

Aktionsprogramm Ukraine

*Makroökonomischer und sozialer Hintergrund*

Die Wirtschaftsleistung der Ukraine hat seit 2000 insgesamt ein beachtliches Niveau erreicht, und die Armut im Lande ist deutlich zurückgegangen. Seit 1999 ist das BIP um etwa 60 % gestiegen, was in Verbindung mit einer bedeutenden Verbesserung der öffentlichen Finanzlage zu einer dramatischen Verbesserung der Relation öffentliche Verschuldung/BIP geführt hat. Die vorläufigen Schlussfolgerungen der IWF-Konsultationen<sup>2</sup> aufgrund von Artikel IV enthalten eine positive Einschätzung der derzeitigen wirtschaftspolitischen Situation und bewerten insbesondere die von der Regierung anvisierte mittelfristige finanzielle Vorausschau als weitgehend angemessen.

Der beschriebene Wirtschaftstrend verlief jedoch nicht geradlinig. Die ukrainische Wirtschaft war und ist in hohem Maße Schockwirkungen von außen ausgesetzt. So ist der erhebliche Leistungsbilanzüberschuss von 10,5 % des BIP im Jahre 2004, der durch den florierenden Metallerzeugnisexport (40 % aller Exporte) noch verstärkt wurde, 2006 in ein Defizit umgeschlagen (rund 1 % des BIP), da die Energiepreise anzogen und gleichzeitig die Weltnachfrage nach Stahl in einem extrem volatilen

<sup>1</sup> Während der Vorbereitung des aktuellen jährlichen Aktionsprogramms wurde den Anmerkungen des Europäischen Parlaments bezüglich der ENPI-Strategiepapiere 2007-2013 und der Richtprogramme 2007-2010 Rechnung getragen.

<sup>2</sup> IWF, Ukraine, Konsultationen des Jahres 2006 aufgrund von Artikel IV, vorläufige Schlussfolgerungen der Mission, 24. Oktober 2006

**DE**

**Adonis-Nummer: 13011**

**DE**

**DE**

Umfeld abgeflacht ist. Dies und eine instabile Investitionsnachfrage in einem unsicheren Umfeld führte 2005 zu einer harten Landung der ukrainischen Wirtschaft – das BIP-Wachstum schrumpfte real nach den 12,1 % im Jahr 2004 auf 2,7 % zusammen. 2006 ging es wirtschaftlich jedoch wieder bergauf, und das BIP erreichte ein reales Wachstum von 7,1 %, wobei die mittelfristige Vorausschau von einem Schnitt von 6 % ausgeht (nicht alle IFI teilen diesen Optimismus), was aber immerhin zeigt, dass die Wirtschaft des Landes vital genug ist, um eine deutliche Verteuerung der Energieimporte zu verkraften. 2006 trugen daneben auch noch andere außenwirtschaftliche Faktoren wie namentlich die Exportpreise und der ADI-Zufluss zur Erholung der Wirtschaft bei.

Die Binnennachfrage wurde zudem durch einen deutlichen Anstieg der Kreditvergabe belebt, die durch eine relative Lockerung des innerukrainischen Bankdienstleistungsmarkts und der Kreditvergaberegulierung unterstützt wurde. Unterentwickelte Finanzmärkte und unzureichende Bankenaufsicht können jedoch dieses Wachstum noch gefährden.

Der währungspolitische Rahmen basiert auf der Beibehaltung eines *de facto* festen Nominalwechselkurses der Hryvnia gegenüber dem USD. Wie die oben erwähnte IWF-Mission jedoch bereits feststellte, ist die Absicht der ukrainischen Nationalbank, zu mehr Flexibilität im Wechselkurs überzugehen, die richtige Antwort der Ukraine auf die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Inflation hat sich Mitte 2006 auf einstellige Raten ermäßigt (2005 lag die Rate noch bei 13,5 %), was zum Teil auf die Angebotslage im Lebensmittelbereich zurückzuführen ist; bis Dezember 2006 beschleunigte sich die Inflation im Verhältnis zum Vergleichsmonat 2005 jedoch wieder auf 11,6 %, und zwar als Folge der zeitverschobenen Auswirkung gestiegener Energieimportpreise. Die ukrainische Nationalbank verfügt über kein klares operatives Mandat, über die Stabilität der Preise zu wachen, und auch die Bestimmungen zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit müssen noch straffer formuliert werden. Es zeichnet sich bereits breites Einvernehmen über eine mittelfristige Strategie der Inflationsbekämpfung ab, und eine zwischen der Nationalbank und der Regierung zu schließende Vereinbarung über die Abgrenzung der jeweiligen Aufgaben und Zuständigkeiten ist zurzeit Gegenstand von Diskussionen.

Die starke Belebung des inländischen Verbrauchs hat zwar zu einem Anstieg der Mehrwertsteuereinnahmen geführt und es ermöglicht, das Finanzdefizit unter der anvisierten Marke von 2,5 % des BIP halten, doch möglicherweise droht der Wirtschaft eine andere Gefahr von Seiten des Haushalts, dessen Gleichgewicht durch ständige Forderungen nach Steigerung der Sozialausgaben in Frage gestellt ist (bei einer relativ hohen Steuerbelastung (2006: 37 % des BIP, 2004: 29 % des BIP)), womit die Finanzierung aller zusätzlichen Ausgaben problematisch wird. Insgesamt hat sich die Lage der öffentlichen Finanzen nicht wesentlich verbessert, obwohl die Methoden der öffentlichen Mittelbewirtschaftung besser geworden sind (s. unten), denn namentlich das öffentliche Auftragswesen bleibt ein Sorgenkind. Die Regierung muss einen mittelfristigen Finanzplan aufstellen, der mit der makroökonomischen Stabilität vereinbar ist und der noch genügend finanziellen Handlungsspielraum für wachstumsfördernde Maßnahmen wie Investitionen in Infrastrukturvorhaben übrig lässt. Einiges wurde bereits mit Einführung eines Schwerpunkts Investitionen in den Haushaltsplan 2007 in die Wege geleitet, doch es bleibt noch Erhebliches zu tun.

Die soziale Lage ist unverändert kritisch, denn ein erheblicher Teil der Bevölkerung muss mit weniger als dem Existenzminimum auskommen<sup>3</sup>, und trotz nachhaltigem Wirtschaftswachstum ist die Arbeitslosigkeit nach wie vor hoch (etwa 9 % der Erwerbsbevölkerung, nach Schätzungen des BIT - die amtliche Erfassung der Arbeitslosen ergibt dagegen nur 3,8 %), und trotz des offiziell garantierten Prinzips des freien Zugangs zu Bildung und Gesundheit sieht die Wirklichkeit zuweilen anders aus. In den nächsten 10 Jahren wird die Ukraine aufgrund des Zusammenspiels der drei Faktoren Bevölkerungsrückgang (0,7 % pro Jahr), Verzug bei der Überwindung der sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Katastrophe von Tschernobyl und die grassierenden HIV/AIDS- und TBC-Epidemien mit einer schwierigen Lage fertig werden müssen. Der letzte der drei genannten Faktoren scheint den Regierenden in der Ukraine weitgehend nicht bewusst zu sein, was alle Geldgeber 2006 dazu veranlasst hat, die Regierenden des Landes in aller Form zu mahnen, eine Lösung dieses Problems in Angriff zu nehmen, das sich binnen kurzem zu einer großen Bedrohung für das Land auswirken wird. Langfristig könnte die derzeitige Renten- und Sozialversicherungsregelung in Anbetracht der sozialen Situation die finanzielle Solidität des Landes gefährden. So schnellten beispielsweise die Aufwendungen für Renten 2005 auf 15,3 % des BIP hoch (in der EU25 lagen diese Ausgaben bei durchschnittlich 8,4 %). Die Regierung hat gerade erst damit begonnen, diese Probleme in Angriff zu nehmen.

### Öffentliche Mittelbewirtschaftung

Vor kurzem wurden Bewertungen der Verfahren der öffentlichen Mittelbewirtschaftung durchgeführt. Der entsprechende Bericht der Weltbank vom September 2006 kommt zu folgender Einschätzung: „Die wichtigsten Verfahren der öffentlichen Mittelbewirtschaftung zur Steuerung der makrofinanziellen Entwicklung, eine ansatzweise strategische Steuerung der Ressourcenallokation sowie einige wenige Instrumente zur Verbesserung der operativen Leistungsfähigkeit sind in der Ukraine vorhanden. Die Situation trägt die Spuren der in den letzten Jahren mit Nachdruck verfolgten Reformen, die dem Land eine oberste Finanzbehörde und bessere Haushaltsverfahren beschert haben. Reformen der zweiten Generation beginnen sich mit dem Problem der Einführung einer besseren strategischen Ressourcenallokation und sogar mit einigen Aspekten der operativen Leistungsfähigkeit und der Rechenschaftspflicht auseinanderzusetzen.“

Insgesamt gesehen verfügt die Ukraine für die öffentliche Mittelbewirtschaftung über eine leistungsfähige Struktur, die in der Lage ist, die staatlichen Einnahmen und Ausgaben im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans zu verwalten. In Bezug auf die Formate und die Qualität der Finanzberichterstattung besteht noch Spielraum für Verbesserungen. Ein System der automatischen Kontrolle der Mittelbindungen wird zurzeit noch installiert (unterstützt durch die Aktionspläne des früheren TACIS-Programms und durch die Weltbank). Das Fehlen eines umfassenden, die verschiedenen Sektorprogramme einschließenden MTEF und das Fehlen akzeptabler

---

<sup>3</sup> Nach einer 2005 von der Weltbank vorgenommenen Bewertung liegt die Armutsgrenze bei 2 USD pro Kopf (Kaufkraftparität). 2003 lebten in der Ukraine noch 19 % der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze, gegenüber 30 % im Jahr 1999. Neben den Auswirkungen des Wirtschaftswachstums hat vor allem die Regierung durch erhebliche Anhebung der Sozialleistungen eine entscheidende Rolle bei der Reduzierung des Anteils der Armen gespielt.

Regeln für das öffentliche Auftragswesen schwächen die Ausgabendisziplin erheblich und behindern die Einführung eines echten Sektorkonzepts. Der Energiesektor scheint jedoch inzwischen so weit zu sein, mit Budgethilfen zu beginnen, vorausgesetzt allerdings, dass das übergeordnete Problem des öffentlichen Auftragswesens rechtzeitig<sup>4</sup> in annehmbarer Weise gelöst wird, da dem Energiesektor in der Ukraine politisch wie wirtschaftlich der Status oberster Priorität zukommt; deshalb haben ihn die ukrainischen Behörden als ersten Sektor für prioritäre Budgethilfe ausersehen und schaffen die entsprechenden Voraussetzungen, wodurch der Weg für budgetäre Hilfen in anderen Sektoren geebnet wird. Mittelfristig müssen bei der Innenrevision, der unabhängigen Rechnungsprüfung und der legislativen Kontrolle festzustellende Mängel behoben werden.

Derzeit liegt dem Parlament eine neue Regierungsstrategie zur Modernisierung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Mittelbewirtschaftung in den Jahren 2006-2016 zur Prüfung vor. Es ist erklärtes Ziel dieser Strategie, in Erfüllung der Empfehlungen der Europäischen Kommission zum Thema korrekte Verwaltung moderne Methoden der öffentlichen Mittelbewirtschaftung einzuführen. Gleichzeitig wird unter Mitwirkung der Weltbank, jedoch mit nur geringer Mitwirkung von Seiten anderer Geber und IFI für die Jahre 2007-2010 ein Plan zur Reformierung der öffentlichen Mittelbewirtschaftung vorbereitet, von dem erwartet wird, dass er rechtzeitig für die Umsetzung des hier in Rede stehenden Aktionsprogramms vorliegt. Die Weltbank hat sich verpflichtet, die Umsetzung des Reformplans ab 2007 durch Bereitstellung eines Darlehens von etwa 65 Mio. USD zu finanzieren.

### **3. ZUSAMMENFASSUNG DES AKTIONSPROGRAMMS**

Zusätzlich zu der ursprünglichen Mittelbereitstellung von 120 Mio. EUR für 2007 erhält die Ukraine 22 Mio. EUR aus der Fazilität Verantwortliches Regieren. Diese Fazilität dient dazu, all jenen Partnerstaaten, die bei der Umsetzung des mit dem jeweiligen Aktionsplans vereinbarten Reformprogramms im Bereich Verantwortliches Regieren am weitesten vorangekommen sind, in Anerkennung ihrer Leistung und zur Förderung ihrer Arbeit zusätzlich zu den einem Land normalerweise gewährten Mittelbereitstellungen einen Finanzbetrag zur Verfügung zu stellen.

Nach vorherigen Konsultationen mit der Ukraine wurde entschieden, die zusätzlichen Mittel aus der Fazilität Verantwortliches Regieren dem Prioritätsbereich 3 „Unterstützung der Infrastrukturentwicklung“ des Nationalen Aktionsplans 2007 zur Verfügung zu stellen. Innerhalb dieses Bereichs werden die Mittel durch den Kanal sektoraler Budgethilfe geleitet, wodurch es möglich sein wird, mit Blick auf Fortschritte im Bereich der zukunftsfähigen Energiewirtschaft und den Einsatz regenerativer Energieträger zusätzliche Zielmarken einzuführen. Die Finanzierungen aus den Mitteln der Fazilität Verantwortliches Regieren stehen in direktem Bezug zu diesen Zielmarken, und dadurch werden den zugunsten der Ukraine geleisteten Finanzierungen aus den Mitteln der genannten Fazilität Wahrnehmbarkeit und Additionalitätscharakter verliehen.

---

<sup>4</sup> Änderungsentwürfe zum geltenden Gesetz sind in Vorbereitung, und die ukrainischen Behörden haben zugesagt, diese rechtzeitig bis zum Inkrafttreten des Aktionsplans zu verabschieden.

## **Förderbereich 1: Unterstützung der Entwicklung demokratischer Verhältnisse und verantwortliches politisches Handeln**

### Unterstützung im Zusammenhang mit der Rückübernahme und flankierende Maßnahmen zur Grenzsicherungsmission der EU (EUBAM)

Die Ukraine grenzt an den Osten der erweiterten Europäischen Union und ist Durchgangsland für Ströme illegaler Migranten auf dem Wege nach Westeuropa. Anlässlich des Gipfels EU-Ukraine vom Oktober 2006 wurden Vereinbarungen über Rückübernahme und vereinfachte Visaerteilung paraphiert. Beide Seiten haben beispielsweise bei der Unterausschussbesprechung vom Februar 2007 bekräftigt, dass sie alles daran setzen werden, dass die Unterzeichnung und Ratifizierung der Vereinbarungen zügig vonstatten gehen. Die Europäische Kommission ist entschlossen, die Umsetzung von Teilen der Rückübernahmemaßnahmen im Rahmen bereits bestehender Programme finanziell zu unterstützen.

Das ukrainische Richtprogramm 2007-2010 sieht eine Unterstützung in den Bereichen Justiz und Sicherheit, eingeschlossen Grenzsicherung und Steuerung der Migration vor, und zwar im Rahmen der Priorität 2 (Unterstützung der Reform im Regulierungsbereich und Verwaltungsaufbau), Teilpriorität des Bereichs 2 (sektorspezifische Aspekte der Regulierung und Verwaltungsaufbau) durch ein Paket von Maßnahmen zur Reform des Verwaltungsapparats sowie im Bereich der Priorität 3 (Förderung des Infrastrukturaufbaus) durch Entwicklung der für die Umsetzung des Aktionsplans EU-Ukraine vom Februar 2005 und des Aktionsplans für den Bereich Justiz und Inneres vom Dezember 2001 benötigten Infrastruktur<sup>5</sup>.

Mit der vorgeschlagenen Maßnahme sollen die für eine Drosselung des Zustroms illegaler Migranten über die Ostgrenze des Landes benötigten Kapazitäten der Ukraine gestärkt werden; es geht im Einzelnen um die Einrichtung von Auffangzentren für Migranten, die Gewährleistung einer adäquaten Behandlung illegaler Migranten nach bewährten EU-Methoden sowie die Gewährleistung einschlägiger humanitärer Normen.

Ein Teil der Maßnahme gilt der Verstärkung der Kapazitäten des ukrainischen Grenzschutzes, der auf der Grundlage einer vorherigen Bedarfsbewertung durch die Grenzsicherungsberatermission der EU im ukrainisch-moldauischen Grenzbereich zusätzliche Ausrüstung erhält. Diese zusätzliche Ausrüstung ist ausschließlich für den Einsatz auf ukrainischem Gebiet bestimmt.

## **Bereich 2: Unterstützung der Reform im Bereich Regulierung und Verwaltungsaufbau**

### Partnerschaften und technische Hilfe im Rahmen des IENP

Mit der vorgeschlagenen Maßnahme sollen die notwendigen Kapazitäten für die Umsetzung des Aktionsplans EU-Ukraine, des in Vorbereitung befindlichen neuen erweiterten Abkommens EU-Ukraine und zur Bewältigung der sich aus dem anvisierten vertieften Freihandelsabkommens EU-Ukraine ergebenden Aufgaben

---

<sup>5</sup> ABl. C 77/1 vom 29.3.2003

ausgebaut werden. Im Rahmen der Aktion ist folgendes vorgesehen: a) Weiterentwicklung der Formel Partnerschaften, die in der Ukraine beachtliche Erfolge erntet und die dazu dient, dem Land bei der Übernahme von EU-Verfahren und -Rechtsvorschriften Beistand zu leisten; b) Vorbereitung weiterer Budgethilfemaßnahmen im Zusammenhang mit der Bewertung des Prioritätscharakters der einzelnen Sektoren, der Erstellung von Durchführbarkeitsstudien betreffend geplante sektorale Reformen und der Ausarbeitung der Rahmenbedingungen für die EU-Unterstützung der von der Ukraine eigenverantwortlich durchgeführten Reformen und Entwicklungsprozesse, im Einklang mit dem in der Pariser Erklärung formulierten Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit.

Diese Maßnahmen erstrecken sich insbesondere auf prioritäre Sektoren (eingeschlossen die Sektoren Polizei und Rechtsvollzug, Umweltschutz, Reform des Justizapparats sowie Energie und Verkehrswesen), wobei in gebührender Weise die in dem Papier über die Umsetzung des Aktionsplans EU-Ukraine ausgewiesenen Prioritäten sowie die sich möglicherweise aus dem Zusammenspiel mit den von anderen Gebern geplanten Aktivitäten ergebenden Synergien berücksichtigt werden.

Vor allem werden folgende Ergebnisse erwartet:

- Verbesserung des Kenntnisstands der einschlägigen ukrainischen Verwaltungsdienste bezüglich der die EU betreffenden Angelegenheiten;
- Fortschritte bei der Übernahme von EU-Verfahren und -Rechtsvorschriften;
- Verbesserungen bei der Vorbereitung von Budgethilfemaßnahmen und Gewährleistung einer korrekten Umsetzung<sup>6</sup>.

### **Maßnahmenbereich 3: Förderung der Infrastrukturentwicklung**

#### *Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie*

Die vorgeschlagene Maßnahme trägt zur Umsetzung des Kapitels Energie des Aktionsplans EU-Ukraine<sup>7</sup>, der Energievereinbarung zwischen der EU und der Ukraine<sup>8</sup> sowie zur Umsetzung der ukrainischen Strategie im Energiesektor bei (diese Strategie bedarf noch der Präzisierung im Rahmen des derzeit geführten energiewirtschaftlichen Dialogs zwischen der EU und der Ukraine). Die Hilfe läuft über den Kanal der Budgethilfe, im Einklang mit den Forderungen der Pariser Erklärung, und zwar unter der Voraussetzung, dass sich die ukrainische Seite dazu in der Lage zeigt, die einvernehmlich festgelegten Auflagen zu erfüllen.

---

<sup>6</sup> Die Leistung der Hilfe über den Kanal der Budgethilfe ist eine der Hauptforderungen, die sich aus der Pariser Erklärung ableiten lassen.

<sup>7</sup> Abschnitt 51 bis 57 des Aktionsplans EU-Ukraine vom 21. Februar 2005

<sup>8</sup> Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Zusammenarbeit im Bereich der Energiewirtschaft, unterzeichnet am 1. Dezember 2005. Diese Vereinbarung thematisiert Einzelaspekte des Kapitels Energie des Aktionsplans und nennt konkrete Maßnahmen und Ziele (einschließlich Fristen), die gleichzeitig in fünf Bereichen der künftig vertieften Zusammenarbeit gemeinsam umgesetzt und verwirklicht werden sollen, und zwar in den Bereichen nukleare Sicherheit, Integrierung der Strom- und Gasmärkte, Energieversorgungssicherheit und Sicherheit des Kohlenstofftransits, Strukturreformen im Kohlesektor und Energieeffizienz.

Die Zielmarken der Budgethilfe beziehen sich schwerpunktmäßig auf folgende Prioritäten:

- graduelle Herbeiführung einer Konvergenz zwischen den einschlägigen gesetzlichen und anderen Regelungen der Ukraine und den grundsätzlichen Regelungen des EU-Binnenmarkts für Strom und Gas
- Ausbau der Gas- und Öltransportinfrastruktur mit Blick auf eine Diversifizierung der Versorgung, Steigerung der Leistung und größere Sicherheit des Erdgastransitnetzes
- Umstrukturierung des Bergbaus (Bereich feste Brennstoffe)
- deutliche Fortschritte in Bezug auf die Energieeffizienz und Einsatz regenerativer Energieträger<sup>9</sup>.
- Durchführung des Ölvorrats-Mechanismus

Es wird erwartet, dass die ukrainische Seite diese hier vorgeschlagene Maßnahme als solide Ausgangsbasis nutzt, wenn es darum geht, bei den großen IFI Kreditzusagen zu erwirken. Diese Sektorhilfe wird die von der Weltbank zurzeit formulierten Ergebnisse der Kontrolle der öffentlichen Mittelbewirtschaftung und die damit verbundenen Empfehlungen umsetzen.

#### **4. BISHERIGE EG-UNTERSTÜTZUNG UND LEHREN AUS DER VERGANGENHEIT**

##### Allgemeine Bemerkungen

Die Umsetzung der im Rahmen des Tacis-Programms geleisteten Hilfe ist zwar im Laufe der Zeit besser geworden, wird aber nach wie vor beeinträchtigt durch

- die schleppende Verabschiedung und Unterzeichnung der Finanzierungsabkommen;
- zeitaufwendige Ausschreibungsverfahren, die aufgrund der instabilen Situation in den Nehmerstaaten und der undurchsichtigen Rechtslage vor Ort noch zusätzlich kompliziert werden<sup>10</sup>.

Die Folge davon ist, dass die Umsetzung einiger Projekte erst lange Zeit nach erfolgter Beschlussfassung eingeleitet wurde, wodurch sie an Relevanz und Wirksamkeit eingebüßt haben.

Dies sind die Gründe dafür, dass bei dem hier in Rede stehenden Aktionsprogramm die Methode der Budgethilfe eingeführt wird, und zwar beginnend mit dem Energiesektor, dem die oberste Priorität zukommt und der inzwischen reif dafür ist. Es wird erwartet, dass die Abwicklung der EG-Hilfe über den Kanal der budgetären

---

<sup>9</sup> Die Bereitstellung von Mitteln aus der Fazilität Verantwortliches Regieren ist an die Erreichung dieser Zielmarken geknüpft.

<sup>10</sup> Vgl. Tacis-Evaluierungsbericht vom Juli 2005, S. 45, Punkt 136



Förderung – der Energiesektor macht 2007 den Anfang – auch auf andere Sektoren Anwendung finden wird und dass dabei auf die positiven Erfahrungen mit dem TACIS-Programm und dem MEDA-Programm zurückgegriffen werden kann, bei denen dieses Instrument bereits seit Jahren Routine ist.

Beispielgebend wirkt das TACIS-Programm auch im Bereich der Koordinierung der Geber. In der Ukraine ist eine wirksame Koordinierung im Entstehen (vgl. Abschnitt 6 unten), und dabei geht es nicht nur darum, Doppelarbeit zu vermeiden, sondern auch darum, die Pariser Erklärung in die Tat umzusetzen, namentlich in Bezug auf den Begriff des komparativen Vorteils. Es wird bei der Aufstellung des SWAP und bei der Einführung der Methode der budgetären Förderung von Vorteil sein, denn so entsteht eine für die Einführung solcher Instrumente günstige Ausgangsposition.

### Einzelfälle

#### *Unterstützung im Zusammenhang mit der Rückübernahme*

Erstmals erhält die Ukraine – sämtliche Geber einbezogen – Unterstützung im Zusammenhang mit dem Rückübernahmeverfahren; in Ermangelung eines Präzedenzfalls verfügt das Land in diesem Bereich über keinerlei Erfahrung. Einige Lehren lassen sich jedoch aus früheren JFS-Projekten ziehen, wobei insbesondere das unten genannte Projekt Aufschluss bietet.

Es muss gewährleistet sein, dass das Innenministerium und der Grenzschutz in gebührender Weise zusammenarbeiten, und es ist darauf zu achten, dass sich die ukrainischen Behörden in aller Form dazu verpflichten, die erforderlichen administrativen Rahmenbedingungen überall und auch auf lokaler Ebene zu gewährleisten. Sobald der Bericht des Rechnungshofs vorliegt, werden auch im Zusammenhang mit der Projektverwaltung die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen sein<sup>11</sup>.

#### *Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie*

In diesem Sektor greift die EG-Hilfe im Rahmen ihrer Tätigkeiten in der Ukraine erstmals auf das Mittel der Budgetförderung zurück. Im Hinblick darauf wurden die bislang im Rahmen des TACIS-Programms (namentlich der Aspekt der Programmkoordination und Programmkohärenz), mit einschlägigen Maßnahmen der Weltbank in diesem Sektor (und im Bereich Budgetförderung) sowie die Erfahrungen mit der von der EG in Transformationsstaaten im Zusammenhang mit sektororientierter Förderung gesammelten Erfahrungen berücksichtigt. Die vorgeschlagene Aktion wird mithin eine vernünftige Anzahl von sorgfältig ausgewählten Konditionen (Fixtranche) und Zielmarken (variable Tranche) aufweisen. In Ermangelung eines befriedigenden Systems der begleitenden Beobachtung der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie des Landes wird mit Blick auf die Verwirklichung der Projektziele eine Rückstellung von 5 Millionen € für technische Hilfe eingerichtet.

---

<sup>11</sup> Der Abschlussbericht liegt noch nicht vor.

## 5. KOMPLEMENTÄRE MASSNAHMEN

### Unterstützung im Zusammenhang mit der Rückübernahme und flankierende Maßnahmen zur Grenzsicherungsmission der EU (EUBAM)

Das Projekt knüpft bis zu einem gewissen Grade an die EG-finanzierten Projekte „Verwaltungsaufbau im Bereich Migrationssteuerung: Ukraine 1 + 2“ an, die von der Internationalen Migrationsbehörde umgesetzt werden. Diese Projekte schließen die Neuausstattung eines Migrantenauffangzentrums in der Wolhynischen Oblast sowie Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Rechtsberatung usw. ein. Aufgrund der Übertragung der einschlägigen Zuständigkeiten vom ehemaligen staatlichen Volksgruppenkomitee auf das Innenministerium ist es bei der Umsetzung dieses Projekts jedoch zu erheblichen Verzögerungen gekommen.

Dieser Prozess trägt zur Beschleunigung des so genannten Söderköping-Prozesses bei, einem weiteren EG-finanzierten Projekt, das gemeinsam mit dem UNHCR, der Internationalen Migrationsbehörde und dem Schwedischen Amt für Migration umgesetzt wird.

Im Rahmen des Projekts B7-667 und des AENEAS-Programms wurden die rechtlichen und materiellen Bedingungen der Aufnahme illegaler, in der subkarpatischen Region aufgegriffener und im Aufnahmelager Pawschino untergebrachter Migrantinnen verbessert.

Im Rahmen des vom UNHCR umgesetzten Projekts "zur Verbesserung der Asylbedingungen in der Republik Moldau und in der Ukraine" hat die EG die Einrichtung von zwei Zentren für die vorübergehende Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Odessa und in Munkačevo mitfinanziert. Die Aufnahmeunterkunft in Odessa ist bereits seit 2004 in Betrieb, doch das Zentrum in Munkačevo konnte seine Arbeit wegen der durch bürokratische Hürden erschwerten Übereignung des Grundstücks und der Gebäude vom Staatlichen Grenzschutz an das Staatliche Komitee für Volksgruppen und Migration noch nicht aufnehmen.

Die EG finanziert darüber hinaus mehrere Projekte im Rahmen der ukrainischen Grenzsicherung, namentlich für den Grenzschutz; einige andere Projekte werden im Rahmen des Richtprogramms 2005 und 2006 vorbereitet, die jeweils gewichtige Komponenten für Ausrüstung einschließen. Bei der Formulierung des zu realisierenden Projekts wird eine Aktualisierung der Gesamtbewertung der bereits abgeschlossenen Projekte unter besonderer Berücksichtigung der Komponente Ausrüstung vorgenommen, um schließlich mit Blick auf die Umsetzung der Empfehlungen der Grenzsicherungsmission der EU zu einer optimalen Lösung zu gelangen.

### Partnerschaften und technische Hilfe im Rahmen des IENP

Das Projekt knüpft an Erfahrungen der Vergangenheit und der Gegenwart an, und greift dabei sowohl auf EG-finanzierte als auch auf von anderen Gebern finanzierte Projekte zurück. So waren beispielsweise für die Wahl der Durchführungsmethode die in letzter Zeit im Zusammenhang mit Partnerschaftsprojekten gemachte positive Erfahrung und der Erfolg der vorbereitenden Beratung bei der Planung der Unterstützung ganzer Sektoren wie Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Polizeireform oder Verkehrswesen ausschlaggebend.

Berücksichtigung fanden die Ergebnisse der im Rahmen der ukrainischen Aktionspläne für 2005 und 2006 vorgesehenen Sektorstudien und die Notwendigkeit, bisherige und laufende Hilfemaßnahmen fortzusetzen, die Folgemaßnahmen erfordern.

### Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie

Die EG setzt in der Ukraine in diesem Bereich erstmals das Instrument der Budgethilfe ein.

## **6. KOORDINIERUNG DER GEBER**

Dank der vom ukrainischen Wirtschaftsministerium geleisteten Arbeit konnte die Koordinierung der Geber wesentlich verbessert werden. Die Ukraine hat zwar die Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Hilfe noch nicht unterzeichnet<sup>12</sup>, hat aber bereits damit begonnen, die meisten der darin enthaltenen Auflagen zu erfüllen, angefangen bei der Schaffung eines in eigener Regie geleiteten Mechanismus zur Koordinierung der Geber. Dieser Mechanismus setzt sich aus „thematischen“ Arbeitsgruppen zusammen, die in sektorale Untergruppen unterteilt sind und von einer der staatlichen Organisationen geleitet werden. In diesen Gruppen sind sämtliche in der Ukraine tätigen Geber und IFI vertreten<sup>13</sup>.

Vor allem im Zusammenhang mit der Entwicklung und der Verbreitung neuer Instrumente wie dem SWAP, sowie in Bezug auf die vielfältigen Umsetzungsmodalitäten und die dezentrale Verwaltung bleibt noch Einiges zu tun. Mit Unterstützung einiger Geber, einzelner IFI und der Kommission hat der Koordinierungsdienst unter dem Dach des Wirtschaftsministeriums und des Finanzministeriums entsprechende Maßnahmen eingeleitet, um in dieser Sache voranzukommen. Man geht davon aus, dass das Großprojekt im Bereich Energiewirtschaft für alle politischen Kräfte und auch die Geber Anlass sein wird, in dieser Sache den entscheidenden Schritt voran zu tun, da die Energiewirtschaft auf der Prioritätenliste des Landes ganz oben steht.

Es sei darauf hingewiesen, dass andere Geber im gegenwärtigen Stadium kein Interesse zeigen, sich an Hilfeprogrammen im Zusammenhang mit der Rückübernahme zu beteiligen.

---

<sup>12</sup> Die Ukraine beabsichtigt, die Pariser Erklärung noch vor Inkrafttreten dieses Aktionsprogramms zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

<sup>13</sup> Weitere Informationen unter <http://odaua.netagency.com.ua>

## 7. KOMMUNIKATION UND WAHRNEHMBARKEIT

Regelmäßige Kommunikationsveranstaltungen sorgen dafür, dass eventuelle Fortschritte in Form von Pressekonferenzen bzw. Medienberichterstattung soweit möglich gemeinsam mit den Hilfe empfangenden Institutionen die entsprechende Publizität erhalten. Werbemaßnahmen für die einzelnen Aktionen werden aus den Mitteln einer angemessenen Rückstellung zu finanzieren sein.

Die Bereiche Partnerschaften und Energiewirtschaft werden Gegenstand einer besonderen, sich an den Normalverbraucher richtenden Werbekampagne sein, da Maßnahmen bezüglich Energieeinsparung und Einsatz regenerativer Energieträger direkte Konsequenzen für die Menschen im Lande haben, und da in den Partnerschaftsprojekten der „privilegierte“ Charakter der Beziehungen zwischen der EU und der Ukraine zum Ausdruck kommt.

## 8. KOSTEN UND FINANZIERUNG

*Voraussichtliche Mittelbereitstellung, gegliedert nach Projektvorschlägen, prioritären Sektoren bzw. prioritären Bereichen der Zusammenarbeit*

### Bereich 1

Unterstützung im Zusammenhang mit der Rückübernahme und flankierenden Maßnahmen zur Grenzsicherungsmission der EU (EUBAM) 35 Millionen €

### Bereich 2

Partnerschaften und technische Hilfe im Rahmen des IENP 20 Millionen €

### Bereich 3

Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie 87 Millionen €<sup>14</sup>

**Gesamtdotierung des Aktionsprogramms** 142 Millionen €

Änderungen innerhalb des für sämtliche Einzelmaßnahmen veranschlagten maximalen Richtbetrags, die kumuliert nicht mehr als 20 % des Höchstbeitrags der Gemeinschaft ausmachen, gelten als nicht wesentlich, vorausgesetzt, sie berühren nicht wesentlich den Charakter und die Zielsetzungen dieses Aktionsprogramms für 2007.

Der Anweisungsbefugte kann Änderungen dieser Art genehmigen, soweit dies nicht den Prinzipien des soliden Finanzgebarens zuwiderläuft.

<sup>14</sup> Eingeschlossen sind die 22 Millionen € aus der Fazilität ‚Verantwortliches Regieren‘, die der Förderung von Energieeffizienz und Einsatz regenerativer Energieträger gewidmet sind.

## BESCHLUSS DER KOMMISSION

[Anhang II]

vom [...]

### IENP-Aktionsprogramm Ukraine 2007 im Rahmen des Finanzierungsinstruments Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft, zu finanzieren aus den Mitteln des Haushaltspostens 19 08 01 03 des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 über Allgemeine Bestimmungen zur Einführung des Instruments Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 12,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Kommission hat das IENP-Strategiepapier 2007-2013 für die Ukraine<sup>2</sup> und das Mehrjahresrichtprogramm für die Jahre 2007-2010 mit den darin enthaltenen Prioritäten ‚Förderung des Aufbaus der demokratischen Ordnung und verantwortliches Regieren‘, ‚Förderung der Reform im Bereich Regulierung und Verwaltungsaufbau‘ sowie ‚Förderung der Infrastrukturentwicklung‘ verabschiedet.
- (2) Das Aktionsprogramm 2007 verfolgt nachstehende Ziele:

- **Unterstützung im Zusammenhang mit der Rückübernahme und flankierende Maßnahmen zur Grenzsicherungsmission der EU:**

Zwecks Stärkung der Kapazitäten der Ukraine, den Zustrom illegaler Migranten über die östliche Landesgrenze zu drosseln und das Problem der sich im Lande illegal aufhaltenden Migranten in Angriff zu nehmen;

Zwecks Harmonisierung der Grenzsicherungskapazitäten der Ukraine mit dem EU/Schengen-Standard und zwecks Verstärkung des Kampfes gegen grenzübergreifende organisierte Kriminalität im Bereich der moldauisch-ukrainischen Grenze.

- **Partnerschaften und technische Hilfe im Rahmen des IENP:**

Zwecks Kapazitätenaufbau in den ukrainischen Ministerien und Vereinigungen mit Blick auf eine wirksame Umsetzung der im Rahmen des IENP-Aktionsplans und eventueller Nachfolgedokumente, der im neuen vertieften Abkommen sowie der in

---

<sup>1</sup> ABl. L 310 vom 9.11.2006, S. 1

<sup>2</sup> K(2007) 672

**DE**

**AIDCO/A1(2007)D/13011**

**DE**

**DE**

den entsprechenden Reformprogrammen des Landes eingegangenen Verpflichtungen.

– **Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie:**

Zwecks Intensivierung der energiepolitischen Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine mit Blick auf die Umsetzung des Kapitels Energie des für die Ukraine aufgestellten Aktionsplans, in dem es vorrangig um die Integrierung der Ukraine in den Energiebinnenmarkt der EU und um die Zuverlässigkeit der Ukraine als einem die Versorgungssicherheit garantierenden Transitland geht.

- (3) Dieser Beschluss ist ein Finanzierungsbeschluss im Sinne des Artikels 75 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates<sup>3</sup>, des Artikels 90 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002 der Kommission<sup>4</sup> und des Artikels 15 der Internen Regelungen<sup>5</sup>.
- (4) Es empfiehlt sich für die Zwecke dieses Beschlusses, den Begriff „wesentliche Änderung“ auf der Grundlage von Artikel 90 Absatz 4 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002 auszulegen.
- (5) Die Maßnahmen dieses Beschlusses stehen im Einklang mit der Stellungnahme des aufgrund von Artikel 26 der Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 eingesetzten IENP-Ausschusses -

BESCHLIESST:

*Artikel 1*

Die Maßnahmen „Unterstützung im Zusammenhang mit der Rückübernahme und flankierende Maßnahmen zur Grenzsicherungsmission der EU“, „Partnerschaften und technische Hilfe im Rahmen des IENP“ und „Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung der energiewirtschaftlichen Strategie“, die Gegenstand des als Anhang beigefügten IENP-Aktionsprogramms Ukraine 2007 sind, werden hiermit genehmigt.

*Artikel 2*

Der aus dem Haushaltsposten 19 08 01 03 des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für 2007 zu finanzierende Beitrag der Gemeinschaft ist auf maximal 142.000.000 EUR festgelegt.

---

<sup>3</sup> ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 (ABl. L 390 vom 30.12.2006, S. 1)

<sup>4</sup> ABl. L 357 vom 31.12.2002, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 478/2007 (ABl. L 111, 28.04.2007, S. 13).

<sup>5</sup> K(2007) 513 vom 21. Februar 2007

### *Artikel 3*

Änderungen innerhalb des für sämtliche spezifische Maßnahmen vorgesehenen maximalen Richtbetrags, die kumuliert einen Anteil von 20 % am maximalen Beitrag der Gemeinschaft nicht übersteigen, gelten als nicht wesentlich, vorausgesetzt, Charakter und Zielsetzung des Aktionsprogramms für 2007 werden durch sie nicht wesentlich berührt.

Der Anweisungsbefugte kann nach Maßgabe der Grundsätze der soliden Finanzverwaltung Änderungen der genannten Art genehmigen.

Brüssel, den [...]

*Für die Kommission*

*[...]*

*Mitglied der Kommission*



## MEMORANDUM TO THE COMMISSION

### [ANNEX I]

# **Annual Action Programme covering the programming document National Indicative Programme for the European Neighbourhood and Partnership Instrument for Ukraine for 2007<sup>1</sup>**

## **1. IDENTIFICATION**

Budget heading	19 08 01 - European Neighbourhood and Partnership (ENP) financial cooperation
Total cost	EC contribution EUR 142 million (including €22m from the Governance Facility)
Legal basis	<i>Regulation (EC) 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument</i>

## **2. COUNTRY BACKGROUND**

This programme covers Ukraine.

### Macro-economic and social background

Ukraine's economic performance has been on a long run strong since 2000, and poverty has substantially declined. GDP has grown by approximately 60 percent since 1999. This, combined with a significant improvement in the country's fiscal position, has led to a dramatic decrease of the debt-to-GDP ratio. Preliminary conclusions of the last IMF Article IV consultation<sup>2</sup> give a positive assessment of the current economic policy stance, especially quoting the government's envisaged medium-term fiscal framework as broadly appropriate.

However, this trend has not shown to be constant neither stable. The Ukrainian economy has been and remains highly vulnerable to external shocks. The considerable surplus in the current account (10.5% of GDP in 2004), boosted by buoyant metal products exports (40% of total exports), turned into a deficit in 2006 (approximately 1% of GDP) as import prices of energy increased while the world demand for steel levelled off in a context of extreme volatility. This, combined with unstable investment demand in an uncertain policy environment, made Ukraine experiencing a hard landing in 2005: real GDP growth declined to 2.7% against 12.1% in 2004. In 2006, however, the economic situation improved, with a real GDP

---

<sup>1</sup> In the preparation of the present Annual Action Programme, due account has been taken of the observations made by the European Parliament on the ENPI Strategy Papers 2007-2013 and the Indicative Programmes 2007-2010.

<sup>2</sup> IMF, Ukraine, 2006 Article IV Consultation, Preliminary conclusions of the mission, 24 October 2006.

**EN**

**Adonis number: 13011**

**EN**

**EN**

growth of 7.1% and medium-term estimates now in the range of 6% (such optimism not being shared by all IFIs), showing the economy's resilience in adjusting to significantly higher energy import prices. Other aspects of the external environment helped the economy to recover in 2006, namely export prices and incoming FDI.

Domestic demand has been reinforced also by a credit boom, supported by a relative opening of the Ukrainian internal market of banking services and credits. However, this growth may still be jeopardised by under-developed financial markets and insufficient banking supervision.

The monetary policy framework is based on maintaining a *de facto* pegged nominal exchange rate for the Hryvnia against the US dollar. Nonetheless, the above-mentioned IMF mission remarked that "the National Bank of Ukraine's intention to shift to a more flexible exchange rate is an apt response to Ukraine's changing economic challenges." Inflation moderated to single digits in mid-2006 (following 13.5% in 2005), partly explained by supply conditions of food products, but accelerated again to 11.6% (Dec. 2005 / Dec. 2006) as a result of delayed pass-through of higher energy import prices. The NBU does not have a clear operational mandate to pursue price stability and provisions ensuring its independence still need to be strengthened. A broad understanding on moving towards inflation targeting in the medium run is emerging and a memorandum of understanding between the NBU and the Government, setting out respective roles and responsibilities, is under discussion.

Although buoyant consumer demand supported VAT collection and allowed to maintain the fiscal deficit for 2006 below the projected 2½ percent of GDP, another potential threat to the Ukrainian economy is linked to the balance of the budget, with a constant pressure to raise social expenses whilst the tax burden remains relatively high (37% of GDP in 2006 compared to 29% in 2004), leading to consider the financing of any additional expenditures as a question mark. Overall, the quality of public finances did not dramatically improve, even though public finance management systems did improve (*infra*), notably as public procurement remains a major source of concern. The Government has to put in place a medium-term fiscal framework consistent with macroeconomic stability and leaving enough fiscal space for growth-enhancing policies, including investments in infrastructure. Some steps are being taken - the 2007 budget focuses on investment, with still a way to go.

The social situation in the country remains overall critical: a sizeable part of the population still lives below the poverty line<sup>3</sup>; despite reduction of this share of the population (see above) and despite sustained economic growth, unemployment remains high (around 9% of the labour force per BIT estimates, to be compared to the official 3.8%); and full access to education and health care, though formally guaranteed, is not always granted in effect. For the next decade, Ukraine will have to cope with a difficult situation, due to the conjunction of three factors: its persisting demographic deficit (-0.7% per annum), the delay in overcoming the social and

---

<sup>3</sup> A recent (2005) World Bank estimate sets the Poverty headcount ratio at \$2 a day (at purchasing power parity) equal to 5% of the population. Around 19 percent of the population lived in poverty in 2003, compared to about 30% in 1999. Besides economic growth, the Government has played a critical role in reducing poverty by increasing substantially the social insurance transfers.

economic consequences of the Chernobyl disaster, and the rapidly expanding HIV/AIDS and TB epidemics. This last factor seems to be largely ignored by most of the Ukrainian Authorities and this situation led all the donors to issue in 2006 a formal call to the Ukrainian Authorities to tackle what will quickly become a major threat. As a consequence of the social situation, Ukraine's current pension and social security systems may threaten fiscal sustainability in the long run. For instance, pension outlays soared to 15.3% of GDP in 2005 (against an average of 8.4% in the EU25). The Government has only started to address these problems.

### Public Finance Management (PFM)

Assessments of the PFM system have been recently carried out. The World Bank's PEFA report, released in September 2006, concludes, "Ukraine has in place the fundamental PFM systems for managing macro-fiscal developments, some elements for enabling strategic allocation of resources, and a few tools for improving operational efficiency. This reflects the relative emphasis in reforms over the past few years that put in place the Treasury and improved budget processes. Second generation reforms are beginning to grapple with better strategic allocation of resources, and even some issues of operational efficiency and accountability."

Overall, Ukraine has an effective overall PFM structure which can manage total spending and revenues to the budget. Financial reporting formats and quality can be improved. An automated commitments control system is still being set up (with Tacis previous NAPs and World Bank assistance). Finally, absence of a comprehensive MTEF integrating the various sectoral programmes as well as lack of acceptable public procurement rules represent a significant handicap to the expenditure discipline and the introduction of a genuine sector-wide approach. However, one sector (energy) seems to be ready for beginning to prepare a budgetary support, provided that the overall issue of public procurement is handled in a proper way on time<sup>4</sup>, as the top priority status of energy issues in Ukraine's political and economical agenda leads to designate energy as the sector where the Ukrainian Authorities will be ready to match the pre conditions for a budget support, showing the way for further budget supports. In the medium run, the weaknesses of internal audit, external audit and limited legislative oversight must be corrected.

A Government strategy to modernise and improve public finance management efficiency over the period 2006-2016 is currently under examination by the Ukrainian Parliament. It explicitly aims at setting up the modernised PFM systems "in compliance with recommendations on governance issued by the European Commission." Together with this strategy, a PFM Reform Plan covering the period 2007-2010 is being prepared, with assistance of the World Bank but little involvement of other donors / IFIs, and expected to be ready on time for the implementation of this Action programme. The World Bank is committed to finance its implementation through a loan estimated at US\$ 65 million as from 2007.

---

<sup>4</sup> Draft amendments to the current law are under preparation and the Ukrainian Authorities promised to adopt it on time to implement the Action programme.

### 3. SUMMARY OF THE ACTION PROGRAMME

In addition to the original allocation of EUR 120 million for 2007, Ukraine will benefit from additional funding (EUR 22 million) from the Governance Facility (GF). The GF is intended to provide additional funding on top of the normal country allocations, to acknowledge and support the work of those partner countries who have made the most progress in implementing the agreed governance-related reform agenda set out in their Action Plan.

After consultations with Ukraine, it was decided that the additional GF funding would be allocated to Priority Area 3, Support for infrastructure development, of the NAP 2007. Within this area, it will be channelled through sector budget support, and allow additional benchmarks related to progress on sustainable energy and use of renewable energy to be included. The GF funding will be directly related to these benchmarks. This will allow visibility and additionality for the GF funding for Ukraine.

#### **Area 1: Support for democratic development and good governance**

##### *Readmission-related assistance and EUBAM flanking measures*

Ukraine is situated on the Eastern border of the enlarged European Union. The country is a transit country for large scale irregular migration flows westwards. The readmission and visa facilitation agreements have been initialled at the EU-Ukraine Summit in October 2006. Both sides confirm (as recently during the JFS subcommittee meeting in February 2007) to strive to speedily reach signature, conclusion and ratification. The European Commission is committed to financially support Ukraine for implementing some parts of the readmission policy, within the existing programmes.

The Ukraine NIP 2007-2010 addresses support in the field of justice and security, including border and migration management, in priority area 2 (support for regulatory reform and administrative capacity building), sub-priority area 2 (sector specific regulatory aspects and administrative capacity building) through a set of capacity building measures, as well as in priority area 3 (support for infrastructure development) through necessary infrastructure development aimed at implementing the EU-Ukraine Action Plan of February 2005 and the JHA Action Plan of December 2001<sup>5</sup>.

The proposed action aims at improving Ukraine's capacity to reduce the influx of irregular migrants at Ukraine's Eastern border, and to deal with and to detain irregular migrants with a particular focus on the establishment of holding facilities and custody centres for migrants, the adequate treatment of irregular migrants in compliance with European best practices and relevant humanitarian standards.

Part of the action will aim at reinforcing the capacity of the Ukrainian Border Guards by providing them with additional equipment, following the assessment issued by the

---

<sup>5</sup> OJ C 77/1 of 29/03/2003.

EU BAM (Border assistance Mission) as the Ukrainian Moldovan border. This equipment will be only used on the Ukrainian side.

## **Area 2: Support for regulatory reform and administrative capacity building**

### *Twinning and ENP support technical assistance*

The proposed action aims at strengthening the capacity of the Ukrainian administration to implement the EU-Ukraine Action Plan and the expected EU-Ukraine Enhanced Agreement, facing the challenges of the contemplated EU-Ukraine Deep Free-Trade agreement. The action will: (a) further unfold the twinning modality, which is encountering a noticeable success in Ukraine, helping the country to take on board EU systems and laws, and (b) prepare further budgetary support to assess priority sectors, study feasibility of sector reform and design conditions for the EU to support Ukrainian owned reform and development processes, in line with the ownership objective of the Paris Declaration on Aid Effectiveness.

This will especially cover priority sectors (including the police and law enforcement sector, environment sector, judiciary reform, energy and transport), paying due consideration to the priorities set forth in the EU-Ukraine Action Plan Implementation Tool, as well as to the potential synergies with other donors' planned activities.

Main expected results:

- Enhanced understanding of EU issues among the Ukrainian relevant administrations;
- Improved Ukrainian taking on board of EU systems and laws;
- Better preparation and guarantee of proper implementation for budgetary support<sup>6</sup>

## **Area 3: Support for infrastructure development**

### *Support to the implementation of Ukraine's energy strategy*

The proposed action will contribute to implement the Energy chapter of the EU-Ukraine Action Plan<sup>7</sup> and the Energy MoU<sup>8</sup>, and aim at implementing Ukraine's Energy Strategy (to be refined in the course of the on-going EU-Ukraine energy dialogue). It will be channelled through a budgetary support, in accordance with the

---

<sup>6</sup> Channelling the assistance through budgetary support is one of the major requirements that can be deducted from the Paris Declaration.

<sup>7</sup> Sections 51 to 57 of the EU-Ukraine Action Plan of 21 February 2005.

<sup>8</sup> Memorandum of Understanding between the European Union and Ukraine on cooperation in the field of energy, signed on 1 December 2005. This Memorandum further itemises the Energy chapter of the Action Plan, setting forth concrete activities and objectives (with deadlines) to be jointly implemented or achieved in five areas of enhanced cooperation: nuclear safety, the integration of electricity and gas markets, the security of energy supplies and the transit of hydrocarbons, structural reform in the coal sector, and energy efficiency.

Paris Declaration, provided that the Ukrainian side shows its ability to meet the mutually agreed requirements.

Benchmarks for budgetary support will focus on the following priorities:

- Gradual convergence of the relevant Ukrainian laws and regulations towards the principles of the EU internal electricity and gas markets
- Development of gas and oil transport infrastructure allowing for diversification of supplies, as well as increased performance and improved safety and security of the gas transit network
- Restructuring of the solid fuel mines
- Significant progress on energy efficiency and the use of renewable energy sources.<sup>9</sup>
- Implementation of oil stocks mechanism

It is expected to be used by the Ukrainian side as a solid basis to ask for funding from the main IFIs. The sector support will implement the public finance management review and recommendations to be produced by the World Bank (currently underway).

#### 4. PAST EC ASSISTANCE AND LESSONS LEARNT

##### General remarks

Implementation of Tacis assistance has been improving over time but still remains checked by:

- Delays in adopting and signing the Financing Agreements;
- Time-consuming tendering procedures, complicated by instability of some beneficiaries and local legislation.<sup>10</sup>

As a consequence, some projects began the implementation stage long after having been decided, thus losing relevance and impact.

For these reasons, this Action programme will initiate budget support, beginning with the sector being the most ready and being a top priority, which is the energy sector. It is expected that the channelling of EU assistance through budget support, beginning in 2007 with the energy sector, will further develop, building on the experience of TACIS and on the positive example of MEDA, using this instrument since years now.

---

<sup>9</sup> Funding from the Governance Facility being linked to those benchmarks.

<sup>10</sup> See Tacis Evaluation Report of July 2005, p. 45, pt. 136.

Another lesson to be drawn from TACIS is linked to donor coordination. An efficient coordination, not limited to avoiding overlapping, but also ensuring implementing the Paris Declaration (and especially the concept of comparative advantage), is in the way to develop in Ukraine (see below, section 6). This will help the setting up of SAWP and budgetary support, thus creating a momentum for beginning to implement such tools.

### Particular cases

#### *Readmission-related assistance*

It will be the first time that readmission-related assistance will be granted to Ukraine, all donors taken together. Therefore there are no lessons learned available in the country for this particular area of intervention. However, some lessons can be derived from earlier JFS projects, and especially the one mentioned below.

It will be relevant to ensure proper inter-agency cooperation between the Ministry of Internal Affairs and the State Border Guard Service and to pay attention to have the Ukrainian Authorities being formally committed to have all necessary administrative conditions on place, including at local level. Lessons will also be drawn from the issue of project management, following the report of the Court of Auditors.<sup>11</sup>

#### *Support to the implementation of Ukraine's energy strategy*

This will be the first budgetary support operation in the practice of EU assistance to Ukraine. Previous Tacis lessons (notably with regard to programme coordination and coherence), World Bank's experience in the sector (and in budgetary support) and previous EC experience with sector support in transition economies have been looked at. The proposed action will therefore carefully target a reasonable number of conditionalities (fixed tranche) and benchmarks (variable tranche). Also, in view of the lack of an satisfactory established system to monitor implementation of the national energy strategy, a €5 million technical assistance support component will be set aside as part of the measure to facilitate the achievement of the project's purpose.

## **5. COMPLEMENTARY ACTIONS**

### Readmission-related assistance and EUBAM flanking measures

The project will to a certain extent build upon the EC funded projects "Capacity Building of Migration Management: Ukraine 1 + 2" which are implemented by the IOM. Within the projects, the refurbishment of a Migrant Accommodation Centre, including the establishment of proper health care, legal advice, etc. is being funded in Volyn oblast. However, some considerable delays in the implementation of this project occurred due to the transfer of responsibility from the former State Committee for Nationalities to the Ministry of Internal Affairs.

---

<sup>11</sup> Final report not yet available



The project will also positively influence the Söderköping process, another EC funded project jointly implemented by UNHCR, IOM and the Swedish Migration Board.

Under the B7-667 and the AENEAS programme the EC contributed to improving legal and material reception conditions of irregular migrants apprehended in the Carpathian region and kept in custody in the Pavshino accommodation center.

Within the “Strengthening of the National Asylum Systems in Moldova and Ukraine” project implemented by UNHCR, the EC has established two temporary accommodation centres for refugees and asylum seekers (TACs) in Odessa and Mukachevo. While the TAC in Odessa became operational already in 2004, Ukraine failed to make the TAC in Mukachevo operational yet due to an over-bureaucratic transfer of ownership of the land and the premises from the State Border Guard Service to the State Committee for Nationalities and Migration.

The EC is also funding a number of border management projects in Ukraine, especially for Border Guards, and some others under NAP 2005 and 2006 are under preparation, including substantial components for equipment. In the drafting of the project for implementation, the overall assessment of the past projects will be updated, especially for equipment, to select the needed one in implementing the EU BAM recommendations.

#### *Twinning and ENP support technical assistance*

The project draws on past experience and on-going projects, be they funded by the EU or by other Donors. For instance, the delivery method has been chosen based on recent positive experience with twinning projects, and the successful use of preparatory assistance for designing sector-wide support in the areas of agriculture and rural development; police reform; or transport.

The results expected from sector-wide studies foreseen under Ukraine NAPs 2005 and 2006 has been taken into consideration, as well as the need to further past or on-going assistance, where follow-up is being required.

#### *Support to the implementation of Ukraine's energy strategy*

It will be the first time that the EU will implement a budget support in Ukraine.

## **6. DONOR CO-ORDINATION**

Donor co-ordination has substantially improved in Ukraine due to the efforts of the Ukrainian Ministry of Economy. Although Ukraine has not yet signed the Paris Declaration on Aid Effectiveness<sup>12</sup>, it began to implement most of its requirements, beginning by setting up a donor co-ordination structure handled and managed by the Ukrainian side. This structure comprises “thematic” working groups divided into

---

<sup>12</sup> Although at present Ukraine is not a party to the Paris Declaration on Aid Effectiveness, it intends to sign and ratify it before this Action programme will enter into force.

sectoral sub-groups, led by one of the Government agencies. All donors and IFIs active in Ukraine take part in these groups<sup>13</sup>.

There is still a way to go, mainly on developing and disseminating the new tools as SWAP and its various implementation modalities and de-centralised management. However, the National Co-ordinator services (NCU) at the Ministry of Economy and the Ministry of Finance have launched actions for achieving this, with the support of some donors, IFIs, and the Commission. It is expected that the big project on energy will be a definitive impulse for going on, as energy is a high priority on Ukraine's agenda, all political forces (and donors) taken together.

As regards coordination, it must be noted that no other donor envisages being involved at this stage in readmission-related assistance programmes.

## **7. COMMUNICATION AND VISIBILITY**

Proper communication and visibility of the actions will be achieved via regular communication events (press conferences or media coverage; as often as possible, jointly with the beneficiary institutions) on the occasion of the achieved results. A reasonable communication budget will be set aside for promotion and visibility in each of the actions.

A special communication effort geared towards the ordinary citizen will be made in the areas of twinning and energy sector, where part of the actions (energy savings, use of renewable energy sources) will have a direct impact on the population or will promote the "privileged" nature of Ukraine's relations with the EU (twinning projects).

## **8. COST AND FINANCING**

*Table indicating the amount allocated to each proposed project, structured per priority sector or area of cooperation.*

---

<sup>13</sup> More information on <http://odaua.netagency.com.ua>

Area 1	
Readmission-related assistance and EUBAM flanking measures	€ 35 million
Area 2	
Twinning and ENP support technical assistance	€ 20 million
Area 3	
Support to the implementation of Ukraine's energy strategy	€ 87 million <sup>14</sup>
<b>Total amount of the Action programme</b>	<b>€ 142 million</b>

Within the maximum indicative budget of all the specific actions, cumulated changes not exceeding 20% of the maximum contribution of the Community, are not considered to be substantial provided that they do not significantly affect the nature and objectives of this annual Action Programme.

The authorising officer may adopt such changes in accordance with the principles of sound financial management.

---

<sup>14</sup> Including €22 million from the Governance Facility targeted at supporting energy efficiency and renewable energy policies.



## COMMISSION DECISION

[Annex II]

of [...]

**on the ENPI Annual Action Programme 2007 in favour of Ukraine to be financed under Article 19 08 01 03 of the general budget of the European Communities**

THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Community,

Having regard to Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument<sup>1</sup>, and in particular Article 12 thereof,

Whereas:

- (1) The Commission has adopted the ENPI Ukraine Strategy Paper 2007-2013 for ENPI countries<sup>2</sup> and the respective Multiannual Indicative Programme for the period 2007-2010, which indicates as priorities: support for democratic development and good governance, support for regulatory reform and administrative capacity building and support for infrastructure development.
- (2) The objectives pursued by the Annual Action Programme are as follows:
  - **Readmission-related assistance and EUBAM flanking measures:**

To improve Ukraine's capacity to reduce the influx of irregular migrants at Ukraine's Eastern border, and to deal with irregular migrants.

To contribute to approximating Ukraine's border management capacity towards EU/Schengen standards and improving the fight against cross-border and organised crime at the Moldovan-Ukrainian state border.
  - **Twinning and ENP support technical assistance:**

To build the capacity of the Ukrainian ministries and agencies to enforce effectively the commitments set forth in the ENP Action Plan and any successor documents, the Enhanced Agreement, and their national reform programmes.
  - **Support to the implementation of Ukraine's Energy strategy:**

To reinforce EU-Ukraine energy co-operation for the implementation of the energy chapter of the Action Plan for Ukraine, which targets primarily integration of

---

<sup>1</sup> OJ L 310, 9.11.2006, p. 1.

<sup>2</sup> C(2007) 672

**EN**

**AIDCO/A1(2007)D/13011**

**EN**

**EN**

Ukraine into the EU Single Energy Market and reliability of Ukraine as a transit country for the purpose of energy supply security.

- (3) This decision constitutes a financing decision within the meaning of Article 75 of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002<sup>3</sup>, Article 90 of Commission Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002<sup>4</sup> and Article 15 of the Internal Rules<sup>5</sup>.
- (4) It is appropriate to define the term “substantial change” in the meaning of Article 90 (4) Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 for the application of this decision.
- (5) The measures provided for in this decision are in accordance with the opinion of the ENPI Committee set up under Article 26 of Regulation (EC) No 1638/2006,

HAS DECIDED AS FOLLOWS:

#### *Article 1*

The actions “Readmission-related assistance and EUBAM flanking measures”, “Twinning and ENP support technical assistance” and “Support to the implementation of Ukraine's Energy strategy”, which constitute the ENPI Annual Action Programme in favour of Ukraine, the text of which is set out in the Annex, are approved.

#### *Article 2*

The maximum contribution of the Community is set at EUR 142.000.000 to be financed from budget line 19 08 01 03 of the general budget of the European Communities for 2007.

#### *Article 3*

Within the maximum indicative budget of all the specific actions, cumulated changes not exceeding 20% of the maximum contribution of the Community, are not considered to be substantial provided that they do not significantly affect the nature and objectives of the Annual Action Programme.

The authorising officer may adopt such changes in accordance with the principles of sound financial management.

Done at Brussels, [...]

*For the Commission*

[...]

*Member of the Commission*

---

<sup>3</sup> OJ L 248, 16.09.2002, p.1. Regulation as last amended by Regulation (EC, Euratom) N° 1995/2006 (OJ L 390, 30.12.2006, p.1).

<sup>4</sup> OJ L 357, 31.12.2002, p.1. Regulation as last amended by Regulation (EC, Euratom) No 478/2007 (JO L 111, 28.04.2007, p.13).

<sup>5</sup> C(2007) 513 of 21 February 2007.

## ANNEX III

### ACTION FICHE FOR UKRAINE

#### 1. IDENTIFICATION

	Title	<b>Twining and ENP Support Technical Assistance</b>		
	Total cost	<i>€20 million</i>		
	Aid method / Management mode	Project approach – <i>centralised management</i>		
	DAC-code	<i>43010</i>	Sector	<i>Multisector aid</i>

#### 2. RATIONALE

##### 2.1. Sector context

On 21 February 2005, the European Union and Ukraine signed a three-year Action Plan foreseeing the achievement of demanding objectives in a large number of sectors and activities, and in March 2007 entered negotiations on an Enhanced Agreement and a Deep Free Trade Agreement building up on these achievements. Administrative capacity and a true understanding of EU Rules have recently come to the fore as major blocking factors on Ukraine's path to implementation of the Action Plan and its successor Agreements.

The proposed measure aims at strengthening the capacity of the Ukrainian administration to face the implementation challenge. In areas where, by anticipation, discussions with the Ukrainian government have underlined the need for future sector-wide support, such as the reform of the law enforcement entities, environment, judiciary reform, transport, and the enhanced energy cooperation, the measure foresees the delivery of preparatory technical assistance. Such assistance will aim at drawing conditions from Ukraine's sectoral reform and development strategies and, where necessary, at helping Ukraine devise such strategies, in line with the Ownership objective of the Paris Declaration<sup>6</sup>.

Expected results of the proposed measure are:

- Timely and cost-effective implementation of Ukraine's commitments under the above-mentioned documents;
- Timely and efficient preparation of future sector-wide support in jointly identified priority areas for proper ENP and the Enhanced Agreement implementation;
- Eased political dialogue for further enhancement of neighbourhood relations, based on successful realisation of joint objectives defined in bilateral agreements.

Worth is noting, at this stage, that nearly all other donors and IFIs have already agreed to use Ukraine's commitments set forth in EU-Ukraine bilateral agreements as a basis for designing their own aid conditionalities in the relevant sectors.

---

<sup>6</sup> Although at present Ukraine is not a party to the Paris Declaration on Aid Effectiveness, it intends to sign and ratify it in the foreseeable future.



## **2.2. Lessons learnt**

The measure focuses on raising Ukraine's chances of achieving the key objectives without which its political dialogue with the EU will likely lose momentum as a consequence of insufficient implementing capacities.

It is worth noting that, as experience has shown since last year, there is a clear correlation between the areas identified as priority ones in the unofficial Action Plan Implementation Tool and the sectors whose responsible Ministries and Agencies have been the most active in requesting Twinning interventions. Experience reached with twinning projects has also: (a) shown the value, both to Ukraine and to the implementing EU Mandated Bodies, of careful preparation of projects; and (b) allowed to set up a workable institutional framework between the Ukrainian government and the Commission to prepare jointly twinning projects. It is expected that, practice helping, the timeline for designing, developing and contracting twinning projects can be significantly shortened by the time this Action programme will enter into force.

## **2.3. Complementary actions**

The project draws on past experience and on-going projects, be they funded by the EU or by other donors. For instance, the delivery method has been chosen based on recent positive experience with twinning projects, and the successful use of preparatory assistance for designing sector-wide support. The results expected from sector-wide studies foreseen under Ukraine NAPs 2005 and 2006 has been taken into consideration, as well as the need to further past or on-going assistance, where follow-up is being required.

## **2.4. Donor coordination**

All donors and IFIs are co-ordinated via the Donor-Government Working Group established and run by the Ukrainian Ministry of Economy in line with the Paris Declaration on Aid Effectiveness. A specific working group is in charge of co-ordinating support to administrative reform and governance, including actions to strengthen administrative capacity. In addition, other Donors and IFIs have generally agreed to use Ukraine's commitments set forth in the EU-Ukraine Action Plan as a basis for designing their own aid conditionalities in the relevant sectors, thus ensuring consistency of their activities with those contemplated in this action.

## **3. DESCRIPTION**

### **3.1. Objectives**

*Overall objectives:*

- To meet the pre-requisites of government-led donor coordination;
- To meet the objectives of the Action Plan and prepare to the challenges of the Enhanced Agreement;
- To assist Ukraine in preparing the sectoral reform and development strategies which would best benefit from the EC's sector and budget support.

*Purposes (specific objectives):*

- To strengthen the administrative capacity of the Ministry of Economy to manage and coordinate external assistance;

- To build the capacity of the Ukrainian ministries and agencies to enforce effectively the commitments set forth in the ENP Action Plan and its successor Enhanced Agreement, and their national reform programmes (following the priorities identified in the related Implementation Tools, like judiciary reform; police reform; regulatory reform);
- To prepare Ukraine and support the implementation of the contemplated deep free-trade agreement in sectors identified as key for its success (such as WTO SPS, Quality assurance, Market structures).

### **3.2. Expected results and main activities**

Ukraine's public service generally suffers from its insufficient administrative capacity when confronted to the task of streamlining the country's necessary reforms and abiding by its international commitments (including those undertaken within the framework of bilateral relations with the EU). This factor affects also, to some extent, the capacity of the Ministry of Economy, in its quality of External assistance co-ordinator, to manage and co-ordinate aid.

The proposed measure will address this weakness, using whenever possible the advantages offered by the twinning modality. Improved administrative capacity, approximation, and national strategies in the sectors presently defined as priorities will allow to withdraw progressively from them and address other objectives of the ENP Action Plan and the future Enhanced Agreement. This approach assumes that Ukraine will go on with its administrative reform, thus creating the pre-conditions for retaining civil servants in public administration after implementation of the measure.

For the same reason of administrative weakness, technical assistance will still be required to properly prepare sector-wide projects. In that area, coordination with other Donors will be particularly sought for, in view of more efficiency, quicker results, and EU Commitment No. 1 of the Paris Declaration ("Provide all capacity building assistance through coordinated programmes with a preference towards multi-donor agreements"). For instance, where another Donor or IFI plans to investigate a particular sector or sub-sector of importance from an AP / Enhanced Agreement support prospective, the EC will contribute via co-financing arrangements so that EU specific concerns be taken into account during the investigation (including the re-development of reform and development strategies as appropriate).

One of these sectors will be law enforcement, where Ukraine is seeking to achieve a substantial reform, ensuring that the country will respect the human rights in its task of maintaining internal order. The set-up of indicators, preparing for a budgetary support in the foreseeable future, will also help Ukraine to achieve designing the implementation of its strategy and help it to get monitoring input, for instance by the Council of Europe, supported by civil society representatives.

#### Expected results:

- Enhanced understanding of EU issues among the Ukrainian relevant administrations;
- Improved Ukrainian taking on board of EU systems and laws;
- Better preparation and guarantee of proper implementation for budgetary support<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>

In line with the Paris Declaration on Aid Effectiveness.

### 3.3. Stakeholders

The key stakeholders will be the concerned industries and society groups, policy-setting and implementing ministries and agencies, the judiciary system, and, though indirectly, the community of donors. The proposed measure will impact first and foremost on the policy-setting and implementing agencies; however, enforcement of EU-compliant procedures should rapidly lead to involve the civil society and businesses in the project. Ukraine is characterised by a rich, though under-developed, civil society and business infrastructure, which will ease up their immediate involvement. The projects will its turn foster further development of this infrastructure.

As for twinning, all Ukrainian entities, including, to a certain extent, regional ones, can be potential stakeholders. For technical assistance for preparing budgetary supports, the first one to be prepared on Law Enforcement system will involve a lot of Ukrainian national and local stakeholders, including NGOs as one of the key issue will be the monitoring by the civil society.

In some other sectors like environment, civil society and business associations have declared their willingness to participate as stakeholders.

### 3.4. Risks and assumptions

#### Assumptions:

- The European Union pursues its ENP policy and enhanced cooperation with Ukraine in priority sectors (judiciary and law enforcement reform, energy, transport, environment, agriculture, implementation of WTO Norms and EU-compliant Quality assurance systems...)
- Ukraine pursues its objective of improved relations and economic integration with the EU, maintains its trend of increased co-financing of cooperation projects with the EU, and pursue its efforts to modernise its administration
- The government continues its donor coordination effort and supports improvement of decision-making processes in line with European practice

#### Risks:

- The Ukrainian Government repeals its July 2006 decision to cancel the Administrative provisions limiting the presence and access to premises and information of foreign advisers in ministries and government agencies
- Government instability delays achievement of all necessary steps to enable budgetary support.

### 3.5. Crosscutting Issues

Coherence with the cross-cutting issues can be characterised as follows:

- Good governance and human rights:

Improved administrative capacity and rendering it aware of EU policies and systems will raise the democratic standards of governance; preparing a budget support for law enforcement system, implying improved wider and systematic consultation of the civil society and businesses, will provide Ukraine with a major step forward to democracy; the monitoring by

civil society organisations will be a guarantee of setting up an efficient and stable surveillance of the law enforcement system, which is a vital one for democracy;

– Gender balance:

The measure has only indirect impact on this issue.

– Environment:

The measure will specifically prepare future sector-wide support in the environment sector, with a focus on water quality and the prevention of industrial risks, as one of the identified priorities for ENP AP implementation. In addition, the introduction of EU-compliant norms on the occasion of regulatory reform (via twinning projects) will impose the ex-ante evaluation of the impact on the environment of decisions likely to bear on it.

#### **4. IMPLEMENTATION ISSUES**

##### **4.1. Implementation method**

The measure will be implemented via service contracts (for the technical assistance component) and twinning contracts. As appropriate, financing agreements with specialised international organisations, including the Council of Europe, are envisaged, following the procedures of centralised management, insofar as sector-wide preparation and monitoring projects are concerned. Regarding twinning projects, ex-ante decentralised management, provided it is allowed, should be preferred given the peer-to-peer nature of the twinning formula, and the recent establishment of a national Twinning Programme administration office.

##### **4.2. Procurement and grant award procedures**

All contracts implementing the action must be awarded and implemented in accordance with the procedures and standard documents laid down and published by the Commission for the implementation of external operations, in force at the time of the launch of the procedure in question.

The essential selection and award criteria for the award of grants are laid down in the Practical Guide to contract procedures for EC external actions. The maximum possible rate of co-financing for grants is 80%. Full financing may only be applied in the cases provided for in Article 253 of the Implementing Rules of the Financial Regulation where financing in full is essential to carry out the action in question.

All programme estimates must respect the procedures and standard documents laid down by the Commission, in force at the time of the adoption of the programme estimates in question.

##### **4.3. Budget and calendar**

Each project component will include its own provision for evaluation, audit and visibility. An indicative breakdown of the budget could be:

Twinning projects .....	€ 15 million
Sectoral assistance .....	€ 5 million

Sectoral assistance, meant to assist Ukraine in preparing future sector and budgetary support, will target sectors jointly assessed as priorities in the context of the Action Plan and its

successor agreements (including the anticipated free trade agreement). As of today, besides the energy sector and the correlated matters of energy efficiency and renewable energy sources<sup>8</sup>, priority sectors include the maintenance of public order; the judicial system; local development; environment; transport; quality assurance systems<sup>9</sup>.

In the case of twinning projects, the beneficiary administrations are requested to make their co-financing of the measures explicit in the twinning project's budget attached to the twinning contract. Such contribution may be estimated at of one third (as a maximum) of the contribution of the Commission. In the case of technical assistance projects, Ukrainian beneficiaries are commonly requested to contribute the logistical arrangements (internalised cost) as well as political support in case the reform and development strategies in one or more of the concerned sectors need revision or update.

It is foreseen that all the components of the project will be finished 48 months after signature of the Financing Agreement.

#### **4.4. Performance monitoring**

The monitoring of the measure will follow standard procedures, based on benchmarks to be agreed with each of its beneficiaries shortly after its start-up. Project monitoring will be based on periodic assessment of progress and delivery of specified project results and towards achievement of project objectives. Harmonisation of monitoring frameworks of other Donors is expected to be one of the outcomes of the government-led coordination process referred to in paragraph 2.4 "Donor co-ordination".

#### **4.5. Evaluation and audit**

In addition to regular ROM, a mid-term evaluation of the entire measure will be organised.

#### **4.6. Communication and visibility**

Proper communication and visibility of the measure will be achieved via widespread dissemination of project achievements and results (to be budgeted under each of the activities), as well as international visibility of twinning projects. A reasonable communication budget will be set aside for promotion of the latter.

---

<sup>8</sup> To be dealt with under a separate action within the framework of this Annual action programme.

<sup>9</sup> The reform of Ukraine's quality assurance system (including strengthening of the institutions) and the adoption and enforcement of WTO sanitary and phyto-sanitary norms have been targeted under Tacis NAP 2006 assistance, in view of the forthcoming EU-Ukraine agreement in the area of conformity assessment and of the recent Memorandum of understanding on agricultural co-operation.

## ACTION FICHE UKRAINE

### 1. IDENTIFICATION

Title	<b>Support to the implementation of Ukraine's Energy strategy ENPI/2007/18788</b>		
Total cost	<i>€87 million (EC contribution, including €22m related to Energy Efficiency and renewables allocated from the Governance Facility ) Other expected contributions: EIB / EBRD: €400 million; World Bank DPL-2: \$150 million</i>		
Aid method / management mode	– Sector budget support, non targeted (centralised management) – Project mode for related technical assistance (direct centralised management).		
DAC-code	23050	Sector	Gas distribution

### 2. RATIONALE AND COUNTRY CONTEXT

#### 2.1. Economic and social situation

##### *Basic existing preconditions*

The three basic pre-conditions for implementing a sectoral energy support programme are currently met:

- there is a Government strategy for the sector whose objectives and principles are converging with those of the EU
- there is an active policy dialogue between the Government and the EC on energy related issues
- a monitoring mechanism of the co-operation outcomes has been put in place.

##### *Macro-economic policy and Public finance management*

The Annual Action Programme provides extensive information with respect to Ukraine's macro-economic situation and Public finance management system.

#### 2.2. Cooperation policy of beneficiary country

Ukraine-EC energy cooperation is based on the Energy chapter of the Action Plan and the Energy MoU<sup>10</sup>. It has gained considerable momentum in 2006, thanks to a structure of sub-sectoral monitoring groups.

#### 2.3. Government Sector Programme

A clearly defined framework for cooperation between the European Union and Ukraine in the energy sector, including objectives, deadlines and priorities, has been set out in the

---

<sup>10</sup> Memorandum of Understanding between Ukraine and the European Union on enhanced co-operation in the field of energy of 1 December 2005.

Energy MoU and the Aide-Mémoires signed between the Commission and the Ukrainian Energy Ministry in September and October 2006. In the three areas of direct concern to this cooperation, this framework will be complemented in the first months of 2007 with area-specific work plans currently under discussion.

Obvious convergence of the Energy MoU and the Ukrainian Energy strategy 2005-2030 released on 23 March 2006 guarantees ownership of the programme by the Ukrainian stakeholders. The Government is currently preparing a PFM reform, with technical assistance of the World Bank. This reform plan, which should involve the Ministry of Finance, the State Treasury and the Control and Revision Unit (KRU) is expected to be finalised soon for implementation over the period 2007-2009.

#### **2.4. Lessons learnt**

It will be the first time in Ukraine that an EC sector support operation will be launched. Therefore, there are no lessons learnt available in the country. World Bank experience in the sector as well as in budget support, however, will be taken into account during the formulation and implementation phases.

#### **2.5. Complementary actions**

Ukraine has started from 2007 an intensive energy sector rehabilitation and modernisation programme, that it intends to finance mainly via borrowings on the domestic or the international market, under the coordination and supervision of the Deputy Prime Minister for Infrastructure.

This programme in support of the energy strategy of the Ukraine is complemented by planned EIB/EBRD loan packages (under EC co-ordination) to be signed within the framework of EIB's first Ukraine mandate (before 31 July 2007) and to be followed by further lending operations to modernise the energy sector in relation with the objectives of the Energy MoU.

Complementary Tacis projects include a recently started support to prepare Ukraine to integrating the electricity trans-European networks and a forthcoming project in support of coal sector reform.

The World Bank is preparing a part on energy sector reform in its forthcoming DPL-2 operation.

#### **2.6. Donor coordination**

*2.6.1. Energy:* The Government has recently established a Government-led coordination mechanism, which includes thematic working groups, each co-led by a Government agency and a "lead donor". An Energy sector working group (Thematic group E) convened on 23 November 2006 (under EBRD co-leadership) and again on 27 February 2007 (under EC co-leadership). In addition, frequent working contacts of the EC Delegation with the World Bank, the EBRD and smaller donors involved in the energy efficiency segment (Denmark, Sweden, NEFCO) provide guarantees of cohesion and coordination of efforts.

*2.6.2. Public Finance Management:* Several donors are involved in assistance to the PFM reform. The PFM reform strategy and Action Plan are being prepared by the Government with technical assistance of the World Bank. Besides the World Bank and the European Commission, contributions in the form of technical assistance are made by France, the Netherlands, Canada, the United Kingdom and Sweden.

Donors' activities in the field of PFM are rather well coordinated. This coordination is carried out both at the level of the donors' coordination groups established under the Ministry of Economy and on a bilateral basis.

### **3. DESCRIPTION**

#### **3.1. Objectives**

The objectives of the government strategy are to modernise Ukraine's energy sector with a view to making it sufficient to support Ukraine's rapid economic growth, and a net exporter of secondary energy (aiming primarily at the EU market). This involves the reduction of the economy's energy intensity (from 89 cents per Euro of GDP in 2005 to 41 cents in 2030), and to develop Ukraine's capacity as a transit country for energy resources.

The objective of the measure is to reinforce EU-Ukraine energy co-operation for the implementation of the energy chapter of the Action Plan for Ukraine, which targets primarily integration of Ukraine into the EU Single Energy Market and reliability of Ukraine as a transit country for the purpose of energy supply security.

#### **3.2. Expected results and main activities**

Implementation by the Government of Ukraine of an overall energy policy converging towards EU energy policy objectives, which implies:

- Gradual convergence of the relevant Ukrainian laws and regulations towards the principles of the EU internal electricity and gas markets
- Development of gas and oil transport infrastructure allowing for diversification of supplies, as well as increased performance and improved safety and security of the gas transit network
- Restructuring of the solid fuel mines
- Progress on energy efficiency and the use of renewable energy sources
- Enhanced nuclear safety
- Development of strategic oil stocks

Results expected from the Government's strategy to be encouraged by the measure comprise:

- Sub-sectoral energy policy documents are prepared and adopted by the appropriate instance
- Measures for gradual convergence towards the principles of the EU internal electricity and gas markets are established. These measures are accompanied by a time schedule, a financing plan and are implemented (implying further restructuring of the gas and electricity markets)
- A law developing the National Electricity Regulatory Commission is adopted and implemented
- Ukraine participates in EU related energy events including a gradual involvement in the European Gas and Electricity Regulatory fora
- Infrastructure allowing diversification of oil and gas supplies are developed; the legal structure, performance, safety and security of gas transit is improved



- A feasibility analysis of electricity interconnection of Ukraine with the UCTE synchronous network is carried out
- The coal sector restructuring plan is further implemented, including implementation of clean coal technology
- Action plans for improving energy efficiency and enhancing the use of renewable energy are adopted
- The Memorandum of understanding on the closure of the Chernobyl nuclear power plant (NPP) is fully implemented and Ukraine complies with the internationally accepted nuclear safety standards
- The State Nuclear Regulatory Committee of the Ukraine is further strengthened
- Measures are taken to ensure the entry into force and implementation of the agreement concluded with Euratom on peaceful uses of nuclear energy
- A national nuclear waste strategy is adopted.
- Implementation of strategic oil stocks and improvement of the quality of oil products

The proposed action will target specifically:

- The long-term security of hydrocarbons transit through Ukraine
- Energy efficiency and promotion of renewable energy sources
- The integration of Ukraine into the EU Single Energy Market.

### **3.3. Stakeholders**

The main national institutions involved in the implementation of the energy component of the programme are the Ministry of Fuel and Energy, the national company Naftohaz of Ukraine and its subsidiaries, the National Agency for Energy Efficiency, the National Electricity Regulatory Commission, to which a number of research institutes of the National Academy of Sciences could be added in the course of project preparation<sup>11</sup>.

The Ministry of Finance will provide information on progress in the implementation of the PFM reform plan.

The Ministry of Economy, coordinator of the European Commission activities in Ukraine, will be closely associated to the management of the programme.

These institutions generally need assistance to build up their institutional capacity to refine, maintain, and monitor a national reform and development strategy for the energy sector, properly integrated with other sectoral strategies. External capacity building support could be provided, notably via twinning projects.

### **3.4. Risks and assumptions**

#### *Assumptions*

- Ukraine is willing to conduct a policy dialogue with the European Union and other interested donors on the issue of PFM reform.

---

<sup>11</sup> Meaning those institutes which have been involved in developing the national energy strategy and are likely to take part in its monitoring, in concurrence with Energy MoU monitoring.

- Ukraine will keep to all of its commitments under the ENP Action Plan and the Energy MoU, and will continue demonstrating heightened interest in the proposed cooperation.
- Ukraine will not substantially revise the principles underlying its national energy strategy, and its government will be willing to follow the foreseen reform path, translating it into concrete policies.

#### *Risks*

- One or several of the ministries, agencies or companies involved in the programme might either be reluctant or not have the capacity to cooperate in an ordered manner. This risk can be mitigated via the use of established Energy MoU dialogue mechanisms and the provision of adequate technical assistance.
- Part of the activities (such as the audit of the hydrocarbons transportation systems) will be governed under specific secrecy legislation. This aspect will be carefully considered during the formulation phase, and when designing the disbursement benchmarks.
- The financial situation of Naftohaz of Ukraine deteriorates to a point that it affects the financial and operating capacities of its subsidiaries in charge of the gas and oil transportation systems. As a mitigation measure, the IFIs will focus on Naftohaz' subsidiaries, in order to limit the impact of their contemplated lending operations on Naftohaz's creditworthiness.

### **3.5. Crosscutting Issues**

The cross-cutting issues of good governance and human rights, as well as environment are clearly integrated into the proposed programme, through:

- The alignment of market regulations with EU norms, including in the areas of access to energy and energy tariffs for the population
- The progressive reform of the hydrocarbons transit systems (to be progressively unbundled as required by the relevant EU Directives)
- The importance given to energy-efficiency actions leading to reduced environmental impact of the energy infrastructure's operation

At this stage, the proposed programme has no identified impact on gender equality.

## **4. IMPLEMENTATION ISSUES**

### **4.1. Implementation method**

The programme will be untargeted budget support under centralised management. Funds will be channelled to the State Treasury.

Provision of a technical support will also be included in the programme and will be implemented via technical assistance. This € 5 million package will ensure proper follow-up of implementation, report on the evolution of the energy and PFM sectors, and provide for specific advice to facilitate achievement of critical Energy MoU objectives and programme benchmarks.

## 4.2. Procurement procedures

For the technical assistance component, the contracts implementing the action must be awarded and implemented in accordance with the procedures and standard documents laid down and published by the Commission for the implementation of external operations, in force at the time of the launch of the procedure in question.

All programme estimates must respect the procedures and standard documents laid down by the Commission, in force at the time of the adoption of the programme estimates in question.

## 4.3. Budget and calendar

Indicative breakdown of overall amount by main component:

– Budget support:	€	82 million
– Related technical assistance to the Energy sector:	€	5 million

Budgetary support is expected to be disbursed in two tranches: a fixed tranche of €40 million in the first quarter 2008, and a second tranche of €42 million in the first half of 2009.

The programme will in principle be implemented within three years after the first budget tranche has been released.

Signature of the Financing Agreement between the European Commission and the Government of Ukraine shall create the condition for disbursement of the first instalment. Assuming that signature of the agreement takes place before the end of 2007, and early enough for inclusion of the Commission grant into the State budget revenues for the fiscal year 2008, disbursement of the first instalment will take place during the first quarter of 2008.

As regards the disbursement of the second instalment, actual achievements will be compared to preliminary agreed benchmarks (see section 4.4). €11m of the €22m linked to energy efficiency and renewable energies will be included in the first instalment, while €11m of the second instalment will be dependent upon benchmarks related to energy efficiency and renewable energy.

Provision of a technical support will also be included in the programme and will be implemented via technical assistance. This € 5 million package will ensure proper follow-up of implementation, report on the evolution of the energy and PFM sectors, and provide for specific advice to facilitate achievement of critical Energy MoU objectives and programme benchmarks.

Further support to the implementation of the MoU on Energy might be envisaged over the next years, subject to relevant Commission Decision.

## 4.4. Performance monitoring and criteria for disbursement

**4.4.1. Performance monitoring** will be exerted by a Joint monitoring group whose basis has been laid down in August 2006 with the establishment of the Energy MoU monitoring group partnering the Ministry of Fuels and Energy and the European Commission. The larger Joint monitoring group will rely on official information provided by Ukraine and verified as appropriate by the ad-hoc Advisory group currently being established at the Ministry of Energy.

The monitoring mechanism foresees the production of half-yearly joint EU-Ukraine progress reports, which are based on reports delivered by the five working groups established to monitor the implementation of the MoU.

This mechanism will be used to monitor the implementation of the budget support programme. Since disbursement of budget support instalments is contingent on Ukraine meeting benchmarks, the monitoring reports will include an assessment of these benchmarks. Information requested for this assessment, including information relative to progress of the PFM reform, will be provided by the GoU.

**4.4.2. Criteria for disbursement:** Performance indicators will be defined during the second quarter 2007. They would typically include:

- General conditions such as:

The Government of Ukraine implements a macroeconomic and financial policy conducive to strong and sustainable economic growth and demonstrates commitment to implement the measures of the EU-Ukraine Action Plan related to macro-economic policy (article 19 of the AP);

The Government of Ukraine demonstrates commitment to implement the EU-Ukraine Action Plan measures related to public procurement (article 42) and financial control (article 44);

The Government of Ukraine demonstrates commitment to implement the EU-Ukraine Action Plan measures related to energy (articles 51 to 57).

- Energy-related benchmarks and indicators:

will concern the three areas of electricity and gas markets regulation, security of energy supplies and transit of hydrocarbons, and energy efficiency. They will be determined before the start of the project as well as specific benchmarks, such as the audit of the existing hydrocarbon transit and supply network with a view to developing a modernisation and infrastructures master plan (section 3.4 (a) of the Energy MoU). €11m of the €22m linked to energy efficiency and renewable energies will be included in the first instalment, while €11m of the second instalment will be dependent upon benchmarks related to energy efficiency and renewable energy.

- PFM-related benchmarks:

will be defined in line with the objectives set forth in the government strategy to be adopted soon with World Bank support. Impact indicators and outcome indicators will be set up according to the timetable set by the GoU in the Action Plan for implementation of the PFM reform.

#### **4.5. Evaluation and audit**

The measure will be subject to regular monitoring by the Joint monitoring group. A mid-term evaluation will be organised to check the overall validity of the monitoring system and of the disbursement criteria for the next tranches.

#### **4.6. Communication and visibility**

Proper communication and visibility of the action will be achieved via regular joint communication events on the occasion of the achievement of the disbursement criteria, as well as in connection with the results of technical assistance projects in the energy sector. A reasonable communication budget will be set aside for promotion of the measure.

**ACTION FICHE FOR READMISSION-RELATED ASSISTANCE  
AND EUBAM-FLANKING MEASURES**

**1. IDENTIFICATION**

Title:	Readmission-related assistance (Improving infrastructure and capacity to deal with irregular migrants and to reduce irregular migration flows through Ukraine) and EUBAM-flanking measures (Support to the implementation of EUBAM recommendations) ENPI/2007/18962		
Total cost:	EUR 35 million		
Aid method / Management mode:	Project approach – centralised management		
DAC-code:	15210	Sector:	Security system management and reform

**2. RATIONALE**

**2.1. Sector context**

Ukraine's policy towards irregular migration is determined by the "State Programme to Counter Illegal Migration for 2001-2004", the "Migration Processes Regulation Programme for the period 2003-2005" and, as regards the setting up of migrant custody centres, the "Standard Regulation for Centres for the Temporary Detention of Foreigners and Stateless Individuals who are in Ukraine illegally". Due to the country's (ongoing) political instability since the beginning of 2005, no update of the programmes has been conducted and the policy guidelines and strategic approaches outlined in the documents mentioned above remained valid and are being followed. Nevertheless, they are sufficient to help Ukraine in establishing the necessary infrastructure for keeping irregular migrants temporarily in custody.

Due to its geographic location and its rather transparent border with Russia, Ukraine became a major transit country for irregular migrants from Asia, the Middle East and Africa heading towards the EU. Moreover, the European Community and Ukraine initialled an agreement on the readmission of persons in October 2006 at the EU-Ukraine Summit in Helsinki. Once the agreement will be fully implemented, Ukraine will have to readmit all third country nationals who passed through the country and entered successfully but illegally the EU. Therefore the EC committed herself in a declaration annexed to the agreement to make available financial resources to help Ukraine coping with this challenge. Though the Government of Ukraine undertakes efforts to strengthen border control and border surveillance, which is also outlined in the State Border Guard Service's development concept for the period up to 2015, the country remains vulnerable for irregular migration.

According to Ukrainian legislation, the State Border Guard Service is responsible for keeping irregular migrants in custody for a period of 10 days; beyond this period, migrants have to be transferred under the responsibility of the Ministry of Internal Affairs. Presently, the State Border Guard Service does not have sufficient and the Ministry of Internal Affairs does not have any premises available for holding irregular migrants in custody. Moreover, conditions in detention centres have been heavily criticized by the Council of Europe's Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment (CPT) as well as by a number of human rights organisations. Insufficient financial means attributed under the State budget do not allow covering all running costs of Migrant Custody Centres.

The EC is also involved in the international efforts to peacefully settle the so-called “Transnistria conflict”. Apart from participating in the political dialogue, the EC is also looking to stabilise the situation at the Ukrainian-Moldovan State border, with particular attention to its 472 km long Transnistrian section which is much affected by criminal, especially smuggling activities. Since December 2005, an EU Border Assistance Mission (EUBAM) is monitoring border and customs controls and surveillance at this border and providing to a large extent capacity and confidence building support to the partner services in Ukraine (but also in Moldova). In May 2006 EUBAM came up with 41 recommendations on measures required to improve control standards and to approximate them to those of the EU. Since the recommendations have also considerable financial implications for the partner services, flanking measures will be required in order to achieve sustainable impact within EUBAM’s deployment. The action contemplates flanking measures for the Ukrainian side of the EUBAM operation.

## **2.2. Lessons learnt**

- In order to avoid duplication, donor coordination is an important aspect in particular in the migration area since a number of organisations are acting in Ukraine in this field. This will be done through donor-government thematic working groups.
- Refurbishing buildings need sufficient time for preparation due to over-bureaucratic rules in Ukraine which can easily lead to considerable delays. Moreover, particular attention has to be drawn to the land ownership for suggested construction sites. Therefore, preparations for the readmission-related assistance project started already now such as identification of sites which will be followed by feasibility studies and the development of blueprints. All documents should be ready once the funds of this AP will be available.
- The sustainability of EUBAM’s capacity building activities will to a certain extent depend on flanking measures which will help the border guard and customs service to approximate to EU standards. Apart from advice provided by EUBAM, sophisticated control equipment needs to be supplied in order to achieve long-lasting effects of which also the EU benefits.
- Ukraine is characterised by poor inter-agency cooperation between competent ministries and state agencies. Both aspects of the project will promote inter-agency cooperation since joint working groups will be created in order to ensure timely and successful project implementation.
- As regards infrastructure projects, one of the most important lessons learned in the past is the need to have the land acquisition issue solved and detailed works design prepared before launching the works contract tender. Another lesson is that there is a certain risk of exceeding the works contract budget during the implementation stage; such a risk cannot be covered by the EC but should be taken by the Project Partner. Such a requirement is included in works contracts and is also made clear during tendering stage.

## **2.3. Complementary actions**

The project will to a certain extent build upon the EC funded projects “Capacity Building of Migration Management: Ukraine 1 + 2” which are implemented by the IOM. A Migrant Custody Centre in Volyn oblast as well as a number of Temporary Holding Facilities is in the process of being refurbished, including the establishment of proper health care, legal advice, etc. The assistance amounts to approximately EUR 7 million. No other donors than the EC are investing in readmission-related assistance.

At the Ukrainian-Moldovan State border, the U.S. Defence and Threat Reduction Agency is funding a large-scale programme amounting to USD 28 million targeted at fighting the proliferation of weapons of mass destruction, nuclear material and components of dual use. Under the U.S. Millennium Challenge Account, USD 46 million was made available for anti-corruption measures in Ukraine which could have a certain impact on EUBAM’s work.

## 2.4. Donor coordination

Under the government-led donor co-ordination mechanism set up by the Ministry of Economy in implementation of the Paris Declaration of Aid Effectiveness, two working groups on border management and migration issues have been established. Though a number of donors such as the U.S. State Department, the Swedish International Development Agency, and the Canadian International Development Agency are funding asylum/migration-related projects, none of the donors has or will provide readmission-related assistance. Regarding EUBAM-flanking measures, coordination with the U.S. programmes mentioned above is ongoing, to ensure synergy effects. Coordination is also achieved through quarterly EUBAM Advisory Board and monthly EUBAM Coordination meetings.

## 3. DESCRIPTION

### 3.1. Objectives

#### 3.1.1 Overall objectives

- To improve Ukraine’s capacity to reduce the influx of irregular migrants at Ukraine’s Eastern border, and to deal with and to detain irregular migrants with a particular focus on the establishment of holding facilities and custody centres for migrants, the adequate treatment of irregular migrants in compliance with European best practices and humanitarian standards set by the Council of Europe, the European Court of Human Rights, the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), as well as the EU *acquis communautaire*.
- To contribute to approximating Ukraine’s border management capacity towards EU/Schengen standards and improving the fight against cross-border and organised crime at the Moldovan-Ukrainian state border following the recommendations of the EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine (EUBAM) aiming at supporting Ukraine in fulfilling their commitments under the EU-Ukraine ENP AP and the Partnership and Cooperation Agreement.

#### 3.1.2 Specific objectives

- Infrastructure development: To support Ukraine in establishing/refurbishing and equipping temporary holding facilities and custody centres for irregular migrants in line with European standards in order to ensure adequate accommodation and treatment of readmitted or otherwise apprehended irregular migrants according the recommendations set by the Council of Europe and the CPT.
- Maintenance, overhead and living expenses for facilities and migrants: To contribute to the financing of running costs (communal utilities such as electricity, water, heating, garbage collection, etc.) of temporary holding facilities and migrant custody centres as well as of health and living costs for migrants in custody in order to ensure that recommended minimum standards set by the Council of Europe and the CPT are applied.
- Capacity building: To establish (i) effective human resources programmes (recruitment, training) for custody staff working in migrant holding facilities and custody centres, (ii) health care and legal assistance for migrants in custody, (iii) civil society support (through NGOs) with a view to give adequate treatment to migrants in custody in accordance with European human rights standards, and (iv) any form of support contributing to their quicker, safe, voluntary and dignified return to their home country
- Implementation of EUBAM’s recommendations for improving control and surveillance standards at the Ukrainian-Moldovan state border: To assist the State Border Guard Service and the State Customs Service in building up appropriate operational and institutional

capacity in order to ensure effective border and customs controls and surveillance at the Ukrainian-Moldovan state border, through the supply of communication infrastructure, border/customs control and border surveillance equipment in line with European standards aiming at creating adequate border security that is commensurate with threats coming from illegal cross-border activities, while facilitating legitimate cross-border travel and commerce, and protecting civil liberties.

### **3.2. Expected results and main activities**

- Migrant Custody Centres and Temporary Holding Facilities created: The project will refurbish a number of adequate sites for keeping irregular migrants in custody which will be compliant with the standards recommended by the Council of Europe. Necessary utility (i.e. electricity, water, heating, etc.) and communication infrastructure as well as equipment may also be supplied.
- Irregular migrants treated in line with European standards and increased capacity developed: Adequate procedures, health care, legal assistance, etc. compliant with Council of Europe standards will be set up; Ukrainian authorities', personnel's and NGO's capacity will be strengthened to ensure migrants' rights through e.g. comprehensive human resources programmes. Moreover, the project will contribute to the financing of certain maintenance and running costs such as communal utilities (e.g. electricity, water, heating, garbage collection, etc.) of Migrant Custody Centres and Temporary Holding Facilities.
- Border control and surveillance capacity improved following EUBAM recommendations and EU/Schengen standards: Infrastructure and equipment may be supplied to the competent services in order to enable them to better fight irregular migration and cross-border crime.

### **3.3. Stakeholders**

#### **3.3.1. Ministry of Internal Affairs of Ukraine**

Since autumn 2005 the Ministry of Internal Affairs is responsible for holding irregular migrants in custody. However, the Ministry of Internal Affairs did neither receive the necessary infrastructure nor the human resources nor adequate financial means to implement this task. There is no capacity available to treat irregular migrants according to recognised international standards. Assistance is therefore required for both, infrastructure and capacity building measures.

#### **3.3.2 State Border Guard Service of Ukraine**

The State Border Guard Service is structured into five regional departments, with the Odessa one in charge of nearly the entire border with Moldova. The SBGS has been – to a certain extent – demilitarised but, in addition to classical tasks of control and surveillance of persons and goods, and the fight against cross-border crime and irregular migration, still also has the function of defending the state border, and a somewhat military structure / training system. However, the transformation into a law enforcement entity is already ongoing within the EC-funded project reforming the Service's human resources management system. The SBGS has the overall responsibility for border management, including coordinating the work of customs and other law enforcement agencies present at the border, and green and blue border surveillance.

#### **3.3.3. State Customs Service of Ukraine**

The State Customs Service is generally adequately staffed, but comparably less well equipped than border guards. The role of customs at the borders is often limited to preliminary documentary review, as most procedures are initiated and completed at the customs office of departure or destination. Administrative capacity appears to need



reinforcement in some areas. Knowledge and harmonised application of customs rules and procedures is generally better at the main transit points than at BCPs; training in certain specialised skills (e.g. application of risk assessment techniques) appears as necessary. The Ukrainian State Customs Service lacks criminal investigative powers; such law enforcement empowerment is a critical precondition to make the overall border management system EU/Schengen compliant.

### **3.4. Risks and assumptions**

#### **3.4.1 Assumptions underlying the project intervention**

- Ukraine will ratify the EC-Ukraine readmission agreement and will readmit irregular migrants who entered the EU from Ukrainian territory. The realisation of this assumption is likely since the EC-Ukraine visa facilitation agreement will enter into effect only at the time when the readmission agreement will enter into force.
- Allocations in the state budget of Ukraine will be sufficient to fully cover the running costs for the migrant centres.

#### **3.4.2 Risks**

- Due to the over-bureaucratic procedures for construction works and some provisions which protect the national construction market from external competition, the establishment of Migrant Custody Centres could face delays.
- Physical risk: there is a certain risk of exceeding the works contract budget during the implementation stage, and such a risk cannot be covered by the EC but should be taken by the corresponding Project Partner. Such a requirement is included in works contracts and is also made clear during tendering stage.

### **3.5. Crosscutting Issues**

The programme has a strong human rights and good governance dimension since migrants rights will be protected and governmental structures will follow Council of Europe standards.

## **4. IMPLEMENTATION ISSUES**

### **4.1. Implementation method**

Centralised management

Part of the project may be implemented through the signature of an agreement with an international organisation.

Some part of the readmission project could be implemented through grants to relevant NGOs managing such centres or some activities being part of the project.

### **4.2. Procurement and grant award procedures**

Contracts implementing the action must be awarded and implemented in accordance with the procedures and standard documents laid down and published by the Commission for the implementation of external operations, in force at the time of the launch of the procedure in question.

Concerning the parts of the project where a contribution agreement is foreseen to be signed with an International Organisation, contracts must be awarded and implemented in accordance with the procedures and standard documents laid down and published by the International Organisation concerned.

#### **4.3. Budget and calendar**

Indicative breakdown of overall amount by main components:

	Works (EUR)	Supplies (EUR)	Services (EUR)
Readmission-related assistance	20,000,000	6,000,000	4,000,000
EUBAM-flanking measures		5,000,000	

This indicative breakdown may be amended following notably the further design of a readmission strategy by the Ukrainian authorities.

The project is planned to be implemented within 4 years after conclusion of the contract.

#### **4.4. Performance monitoring**

Performance will be monitored by the EC Delegation and the Tacis/ENPI Monitoring Team. The implementing partner will have to submit regular progress reports and implementing plans.

#### **4.5. Evaluation and audit**

An ex-post / impact evaluation is planned to be conducted within a year after project completion.

#### **4.6. Communication and visibility**

Proper communication and visibility of the measure will be achieved via widespread dissemination of project achievements and results (to be developed by the implementing partner following the EC visibility guidelines, and annexed to the Description of the Action), as well as international visibility to be achieved through public events (kick-off event, opening ceremonies for the refurbished Migrant Custody Centres and handing over events for equipment) and updates published on the EC Delegation's website. A reasonable communication budget will be set aside for promotion of the action.