



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 10. studenoga 2022.
(OR. en)

14562/22

**Međuinstitucijski predmet:
2022/0371 (COD)**

ECOFIN 1139
CODEC 1701
RELEX 1496
NIS 27
FIN 1195
COEST 815

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	10. studenoga 2022.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2022) 597 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o uspostavi Instrumenta za pružanje potpore Ukrajini za 2023. (makrofinancijska pomoć +)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 597 final.

Priloženo: COM(2022) 597 final



Bruxelles, 9.11.2022.
COM(2022) 597 final

2022/0371 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o uspostavi Instrumenta za pružanje potpore Ukrajini za 2023. (makrofinancijska
pomoć +)**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Nedavna eskalacija brutalnog agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine potvrđuje da je odlučna kršiti temeljna prava Ukrajine na neovisnost, suverenost i teritorijalnu cjelovitost unutar njezinih međunarodno priznatih granica i uništavati njezinu održivost kao države. Hrabrost, odvažnost i odlučnost ukrajinskog naroda da obrani svoju zemlju zavređuju duboko poštovanje i zahvalnost.

Od početka ruskog agresivnog rata Unija, njezine države članice i europske financijske institucije u okviru pristupa „Tim Europa” mobilizirale su 19,7 milijardi EUR za gospodarsku, socijalnu i financijsku otpornost Ukrajine. To obuhvaća potporu iz proračuna Unije (12,4 milijarde EUR), uključujući makrofinancijsku pomoć, potporu Europske investicijske banke i Europske banke za obnovu i razvoj, koja je u cijelosti ili djelomično osigurana jamstvom iz proračuna EU-a, te dodatnu financijsku potporu država članica (7,3 milijarde EUR).

Iz proračuna EU-a, posebno Europskog instrumenta za susjedstvo i Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, Ukrajini se od 2014. pruža sveobuhvatna potpora reformama i ulaganjima. Od početka ruskog agresivnog rata ta je potpora preusmjerena posebno na hitnu pomoć i, u sve većoj mjeri, sanaciju oštećene i uništene nacionalne i lokalne infrastrukture i stambenih objekata. Iznimno je važno tu potporu nastaviti komplementarno pružati iz instrumenta makrofinancijske pomoći +, među ostalim provedbom reformi na europskom putu Ukrajine.

Osim toga, Vijeće je donijelo odluke o mjerama pomoći za potporu ukrajinskim oružanim snagama iz Europskog instrumenta mirovne pomoći u iznosu od 3,1 milijarde EUR te o misiji za vojnu pomoć za potporu Ukrajini od 0,1 milijarde EUR, kojom će se, za početak, pokriti zajednički troškovi osposobljavanja 15 000 vojnika. Unija i njezine države članice pružile su i dosad nezapamćenu hitnu nenovčanu pomoć iz Mehanizma Unije za civilnu zaštitu, što je najveća hitna operacija od njegove uspostave, te su Ukrajini i regiji isporučile milijune najnužnijih potrepština.

Ruski agresivni rat nanio je golemu štetu ukrajinskom gospodarstvu, građanima i poduzećima. Kratkoročno gledano, Međunarodni monetarni fond predviđa da bi se ukrajinsko gospodarstvo do kraja ove godine moglo u realnom smislu smanjiti za čak 35 %. Inflacija se ubrzava i očekuje se da će zbog nestašice robe, logističkih poteškoća u opskrbi i financiranja državnih potreba izdavanjem novca do kraja 2022. dosegnuti 30 %.

Zbog rata koji protiv nje vodi Rusija očekuje se da će potrebe Ukrajine za kratkoročnim financiranjem u 2023. biti znatne. Prema nedavnim procjenama ukrajinskih vlasti u suradnji s Međunarodnim monetarnim fondom, kontinuirani mjesečni manjak financijskih sredstava u 2023. iznositi će od tri do četiri milijarde EUR. Ukrajini će kratkoročno i dalje biti potrebna znatna financijska sredstva kako bi očuvala osnovne državne funkcije, osigurala makroekonomsku stabilnost i sanirala kritičnu infrastrukturu uništenu u ratu koji protiv nje vodi Rusija. Stoga je bitno što prije mobilizirati novu potporu.

Sljedeći mjeseci bit će presudni za dogovor o dodatnoj potpori. Ta kratkoročna potpora iziskivat će koordinirane međunarodne napore i blisku suradnju međunarodnih partnera.

Budućnost Ukrajine je u Uniji i Unija je nepokolebljivo podupire. Pružanje daljnje potpore Ukrajini primjenom organiziranog kolektivnog pristupa jedan je od bitnih prioriteta Unije.

Makrofinancijska pomoć Unije Ukrajini u 2022. bila je velikodušna i djelotvorna. Unija je u paketima hitne i izvanredne makrofinancijske pomoći preuzela obveze za povlaštene zajmove u iznosu od 7,2 milijarde EUR, uključujući subvenciju za plaćanja kamata, od čega su 4,2 milijarde EUR isplaćene već do sredine listopada, a preostale 3 milijarde EUR Ukrajina bi trebala primiti do kraja godine. Međutim, dosad se pružala *ad hoc* pomoć za po nekoliko mjeseci, za što su bile potrebne znatne rezervacije iz proračuna EU-a i nacionalna jamstva. Stoga bi trebalo razmotriti strukturiraniji i učinkovitiji pristup potpori Unije Ukrajini u 2023. Ovim se prijedlogom utvrđuje strukturiran i održiv okvir za pružanje financijske pomoći Ukrajini, pri čemu se ostavlja dovoljno fleksibilnosti za prilagodbu potpore promjenjivim potrebama te zemlje za financiranjem i priprema teren za budući instrument „Obnova Ukrajine”, u skladu s komunikacijom od 18. svibnja 2022. „Strategija pomoći i obnove za Ukrajinu”¹ i načelima dogovorenima na Konferenciji o oporavku Ukrajine održanoj u Luganu u srpnju 2022.

Na temelju stabilnog okvira trebalo bi utvrditi opće parametre Unijine potpore za pomoć i sanaciju za cijelu 2023. Jedinstven i učinkovit sustav za osiguravanje najboljih uvjeta zaduživanja i proširenje pristupa tržištu radi potpore u obliku zajmova ima velike prednosti u kontekstu rasta troškova i kamatnih stopa.

U tu svrhu Komisija za 2023. predlaže uspostavu instrumenta za pružanje potpore Ukrajini (makrofinancijska pomoć +). Njime će se kratkoročna financijska pomoć u obliku povlaštenih zajmova pružiti na predvidljiv, kontinuiran, uredan i pravodoban način, radi financiranja hitnih potreba i sanacije kritične infrastrukture te početne potpore održivoj poslijeratnoj obnovi kako bi se Ukrajini pomoglo na putu prema europskoj integraciji. Unija će Ukrajini subvencionirati troškove kamata, koji će se financirati doprinosima država članica u obliku vanjskih namjenskih prihoda do kraja 2027. Kako bi se mogli pokriti troškovi kamata tijekom trajanja zajmova, doprinosi država članica nakon 2027. trebali bi se obnoviti i nastaviti pružati u obliku vanjskih namjenskih prihoda, osim ako se u budućim višegodišnjim financijskim okvirima predvidi drukčiji način financiranja. Može se pružiti i bespovratna potpora iz dodatnih dobrovoljnih doprinosa država članica i mogućih doprinosa trećih zemalja i strana.

Za pokrivanje potreba Ukrajine za financiranjem u bliskoj budućnosti potrebna je učinkovita i brza mobilizacija i isplata sredstava. Kako bi se istodobno mogle ispuniti različite političke potrebe, od iznimne je važnosti da se to financiranje organizira zajedno s financiranjem drugim sredstvima Unije, u skladu s jedinstvenom metodom financiranja. Stoga je potrebno izmijeniti Uredbu (EU, Euratom) 2018/1046 kako bi se diversificirana strategija financiranja, koja se trenutačno primjenjuje za zajmove na temelju Odluke (EU, Euratom) 2020/2053², uspostavila kao osnovna metoda za provedbu operacija uzimanja zajmova.

Kako bi se postavili dobri financijski temelji, zajmovi Ukrajini trebali bi se poduprijeti jamstvom iz prostora u proračunu EU-a iznad gornje granice za plaćanja u višegodišnjem financijskom okviru (VFO) do gornje granice vlastitih sredstava. Time bi se u velikoj mjeri zaštitilo ulagače i steklo njihovo povjerenje te izbjegla potreba za izdvajanjem rezervacija za zajmove ili nacionalnim jamstvima, a ne bi se izmijenio opseg ni gornje granice VFO-a.

¹ COM/2022/233 final.

² Odluka Vijeća (EU, Euratom) 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU, Euratom (SL L 424, 15.12.2020., str. 1.).

Potrebna je manja izmjena Uredbe (EU, Euratom) 2020/2093³, kojom će se omogućiti da se nepredviđene obveze koje proizlaze iz financijske pomoći Ukrajini koja će se staviti na raspolaganje u 2023. i 2024. tretiraju na isti način kao financijska pomoć državama članicama.

Potpora iz Instrumenta Ukrajini će se dodijeliti pod uvjetom da dodatno ojača vladavinu prava, dobro upravljanje i mjere za suzbijanje prijevара i korupcije. Stoga bi, vodeći računa o situaciji na terenu, financijsku potporu trebalo povezati s uvjetima politike u kojima se stavlja sve veći naglasak na jačanje ukrajinskih institucija i pripremu terena za uspješnu obnovu te na potporu Ukrajini na njezinu europskom putu.

Budućnost Ukrajine i njezinih građana doista je u Uniji. Europsko vijeće Ukrajini je dodijelilo status zemlje kandidatkinje u lipnju 2022. Za hitne napore za održavanje financijske otpornosti Ukrajine i dugoročnu obnovu bit će potrebno stručno znanje Unije, suradnja s međunarodnim partnerima te transparentnost i praćenje.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Potpora iz ovog instrumenta bit će usklađena i komplementarna s aktivnostima koje se financiraju na temelju Uredbe (EU) 2021/947⁴ i Uredbe (EZ) br. 1257/96⁵ u skladu s ciljevima, logikom intervencije i pravilima tih instrumenata.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Status zemlje kandidatkinje koji joj je Europsko vijeće dodijelilo 23. lipnja 2022. učvršćuje Ukrajinu na njezinu europskom putu. Stoga će cijela potpora Unije otpornosti i oporavku Ukrajine, među ostalim iz ovog instrumenta, pridonijeti i ranoj fazi pretpristupnog procesa Ukrajine.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Članak 212. UFEU-a odgovarajuća je pravna osnova za program financijske pomoći koju Unija dodjeljuje trećim zemljama koje nisu zemlje u razvoju. Zbog kontinuirane, ničim izazvane i neopravdane vojne agresije Rusije nužna je dodjela dodatne financijske pomoći Ukrajini u skladu s ciljevima i modalitetima opisanim u ovom prijedlogu.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti jer je za pružanje odgovarajuće potpore Ukrajini potreban zajednički odgovor, a taj cilj ne mogu dostatno ostvariti države članice same, nego se on na bolji način može ostvariti na razini Unije. Glavni su razlozi tomu fiskalni kapacitet i proračunska ograničenja na nacionalnoj razini te potreba za dobrom koordinacijom

³ Uredba Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093 od 17. prosinca 2020. kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027. (SL L 433I, 22.12.2020., str. 11.).

⁴ Uredba (EU) 2021/947 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. lipnja 2021. o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa, izmjeni i stavljanju izvan snage Odluke br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) 2017/1601 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 (Tekst značajan za EGP), SL L 209, 14.6.2021., str. 1.

⁵ Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći (SL L 163, 2.7.1996., str. 1.).

donatora kako bi se maksimalno povećali opseg i djelotvornost pomoći, a istodobno smanjio teret za administrativne kapacitete ukrajinskih vlasti, koji su pod velikim pritiskom u trenutačnim okolnostima.

- **Proporcionalnost**

Predloženi iznos financijske potpore Ukrajini smatra se dostatnim, na temelju najboljih procjena njezinih potreba za financiranjem koje su dostavila nacionalna tijela, a ocijenjene su u suradnji s međunarodnom zajednicom, uključujući Međunarodni monetarni fond. Takva potpora ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje cilja pružanja strukturirane i predvidljive potpore Ukrajini u 2023. i s time povezanog financiranja.

- **Odabir instrumenta**

Uredba je odgovarajući instrument jer se njome utvrđuju izravno primjenjiva pravila o potpori.

3. **REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA**

- ***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Prijedlog se nadovezuje na niz operacija makrofinancijske pomoći Ukrajini provedenih od 2015. *Ex post* evaluacije prethodnih operacija makrofinancijske pomoći Ukrajini pokazale su da su one općenito bile vrlo relevantne kad je riječ o njihovim ciljevima, financijskoj omotnici i uvjetima politike. Operacije makrofinancijske pomoći bile su posebno bitne za potporu Ukrajini u rješavanju problema platne bilance i provedbi glavnih strukturnih reformi za stabilizaciju gospodarstva i jačanje održivosti njezine vanjske pozicije. Omogućile su fiskalne uštede i financijske koristi te djelovale kao katalizator dodatne financijske potpore i povjerenja ulagača. Uvjeti povezani s operacijama makrofinancijske pomoći komplementarni su s povezanim programima MMF-a. Time je postignut politički učinak jer se pridonijelo odlučnosti ukrajinskih vlasti da provedu ključne reforme, posebno u područjima strukturne politike koja su manje obuhvaćena drugim međunarodnim donatorskim programima.

Međutim, pojedinačni pristup financijskoj pomoći Ukrajini u 2022. pokazao je znatne nedostatke u kontekstu rata, posebno u smislu dogovora o financiranju. Za pružanje pomoći bile su potrebne znatne rezervacije iz proračuna EU-a i/ili nacionalna jamstva. Kako se zakonodavac Unije i nacionalni zakonodavci ne bi morali opetovano dogovarati o financijskoj potpori, trebalo bi na temelju stabilnog okvira odrediti opće parametre Unijine potpore za pomoć i sanaciju za cijelu 2023.

- **Savjetovanja s dionicima**

Prijedlog je odgovor na pozive međunarodne zajednice i Ukrajine za stabilnu i predvidljivu potporu Unije toj zemlji. Pri njegovoj pripremi službe Komisije savjetovale su se s međunarodnim financijskim institucijama i drugim bilateralnim (uključujući države članice) i multilateralnim donatorima sa znatnim makrofinancijskim stručnim znanjem, među ostalim o ukrajinskom gospodarstvu. Komisija je i u redovitom kontaktu s ukrajinskim vlastima.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Prijedlog se temelji na tridesetogodišnjem iskustvu s makrofinancijskom pomoći i iskustvu s potporom u okviru vanjskog djelovanja Unije.

Komisija je ovaj prijedlog pripremila na temelju pomne analize financijskih potreba i šireg makrofinancijskog stanja Ukrajine, pri čemu se oslonila i na informacije međunarodnih financijskih i drugih relevantnih institucija. To uključuje redovite rasprave o najnovijim predviđanjima potreba Ukrajine za financiranjem u međunarodnim forumima, npr. na sastanku skupine G-7 i Međunarodnoj konferenciji stručnjaka o oporavku, obnovi i modernizaciji Ukrajine, te stalne izravne kontakte s ukrajinskim vlastima.

- **Procjena učinka**

Makrofinancijska pomoć Unije izvanredni je instrument za hitne slučajeve namijenjen otklanjanju ozbiljnih poteškoća povezanih s platnom bilancom u trećim zemljama. Komisijini prijedlozi makrofinancijske pomoći općenito se temelje na iskustvu stečenom u *ex post* evaluacijama ranijih operacija u susjedstvu Unije. Instrument makrofinancijske pomoći + pridonijet će pokrivanju potreba Ukrajine za kratkoročnim financiranjem u 2023., u sadašnjim izvanrednim okolnostima. Cilj zahtjeva o izvješćivanju i uvjeta politike povezanih s Instrumentom jest osigurati učinkovitost, transparentnost i odgovornost pri korištenju potpore. Makrofinancijska pomoć + trebala bi se temeljiti na rezultatima sedam programa makrofinancijske pomoći provedenih od 2015. (uključujući najnoviju operaciju makrofinancijske pomoći zbog bolesti COVID-19, hitnu makrofinancijsku pomoć dodijeljenu početkom 2022. i izvanrednu makrofinancijsku pomoć dodijeljenu u 2022.).

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Prijedlog nije obuhvaćen Programom za primjerenost i pojednostavnjenje propisa.

- **Temeljna prava**

Preduvjet za odobravanje potpore iz ovog instrumenta jest da Ukrajina nastavi poštovati učinkovite demokratske mehanizme i institucije, uključujući višestranački parlamentarni sustav, te vladavinu prava i da zajamči poštovanje ljudskih prava.

Pozitivan su znak predanost reformama i snažna politička volja ukrajinskih vlasti, o čemu posebno svjedoči činjenica da je Europsko vijeće Ukrajini u lipnju 2022. dodijelilo status zemlje kandidatkinje i da su ponovno uspješno ispunjeni uvjeti strukturne politike povezani s nedavnim operacijama makrofinancijske pomoći Ukrajini. Suočene s ruskom agresijom ukrajinske vlasti pokazale su impresivnu otpornost te su i dalje predane transparentnom provođenju reformi, u skladu sa standardima Unije i s napredovanjem Ukrajine prema europskoj integraciji.

U tom se smislu smatra da je politički preduvjet za operaciju makrofinancijske pomoći zasad ispunjen, ali će se kontinuirano ispunjenje tog političkog preduvjeta dodatno zajamčiti uvjetima politike koji će se utvrditi u budućem memorandumu o razumijevanju za ovaj instrument.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ukupna omotnica za razdoblje od 12 mjeseci iznosit će najviše 18 milijardi EUR u zajmovima, što je u prosjeku 1,5 milijardi EUR mjesečno. Taj se iznos pribraja pomoći koja se pruža iz postojećih instrumenata.

Dodatni iznosi posebnih dobrovoljnih doprinosa država članica (kao vanjski namjenski prihodi) iskoristili bi se u sljedeće svrhe:

- potpora za troškove kamata na zajmove – ciljani se iznos ne može unaprijed odrediti jer će troškovi ovisiti o stvarnim kamatama na zajmove,
- bespovratna potpora za aktivnosti obuhvaćene Memorandumom o razumijevanju koji se odnosi na Instrument ili
- za Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI) i/ili humanitarnu pomoć za aktivnosti u korist Ukrajine.

Uz prethodno navedeno, treće zemlje i strane mogu staviti na raspolaganje dodatna sredstva, kao vanjske namjenske prihode za doprinos Memorandumu o razumijevanju koji se odnosi na Instrument ili za NDICI i/ili humanitarnu pomoć za aktivnosti u korist Ukrajine.

Komisija planira odrediti duge rokove dospijeca za zajmove iz Instrumenta (do 35 godina), bez obveze otplate glavnice prije 2033. Osim toga, kako je prethodno navedeno, pokrit će se troškovi kamata.

Isplate se mogu organizirati fleksibilno i brzo kako bi se odgovorilo na potrebe ukrajinskih vlasti tijekom 2023. Moglo bi se predvidjeti da u pravilu budu tromjesečne kako bi se smanjilo administrativno opterećenje ukrajinskih vlasti. U preispitivanju sredinom godine razmotrit će se razvoj ruskog agresivnog rata i posljedice koje to ima za potrebe za financiranjem, kao i jesu li uvjeti politike i dalje relevantni i izvedivi.

Dodatne pojedinosti o utjecaju na proračun te potrebnim ljudskim i administrativnim resursima navedene su u zakonodavnom financijskom izvještaju koji je priložen ovom prijedlogu.

5. DRUGI ELEMENTI

• Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Europska unija bi makrofinancijsku pomoć + u ukupnom iznosu od najviše 18 milijardi EUR trebala na predvidljiv, kontinuiran, uredan i pravodoban način staviti Ukrajini na raspolaganje u obliku povlaštenih zajmova i time joj pomoći da zadovolji svoje potrebe za kratkoročnim financiranjem, financira sanaciju kritične infrastrukture i početnu potporu poslijeratnoj obnovi kako bi joj se pomoglo na putu prema europskoj integraciji. Potpora će pridonijeti smanjenju preostalog manjka vanjskih izvora financiranja Ukrajine u 2023., a trebala bi se isplatiti u nekoliko obroka. Isplata bi bila dodatno uvjetovana ispunjavanjem zahtjeva o izvješćivanju i provedbom reformi politika, u skladu s Memorandumom o razumijevanju i ovom Uredbom, uključujući obvezu Ukrajine da prije isplate svakog obroka dostavi izvješće. Komisija će blisko surađivati s nacionalnim tijelima i pratiti relevantna kretanja i provedbu zahtjeva i uvjeta dogovorenih u Memorandumu o razumijevanju. Potporom će upravljati Komisija. Primjenjuju se posebne odredbe o sprečavanju prijevara i drugih nepravilnosti, u skladu s Financijskom uredbom.

Naposljetku, Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću dostaviti procjenu provedbe potpore Unije Ukrajini iz ovog instrumenta, uključujući evaluaciju. Komisija je dužna najkasnije dvije godine nakon završetka razdoblja dostupnosti Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće o *ex post* evaluaciji u kojem se procjenjuju rezultati i učinkovitost potpore Unije isplaćene iz ovog instrumenta te njezin doprinos ostvarenju ciljeva potpore.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Poglavlje I. Uredbe sadržava opće odredbe.

U članku 1. utvrđuje se predmet Uredbe – uspostava Instrumenta za pružanje potpore Unije Ukrajini.

U članku 2. utvrđuje se opći cilj Instrumenta i navode njegovi glavni posebni ciljevi.

U članku 3. opisuju se područja u kojima se može pružiti potpora kako bi se ostvarili ciljevi Instrumenta.

U članku 4. navode se iznosi potpore u obliku zajmova. Predviđaju se i dodatni iznosi za subvenciju kamata te mogućnost bespovratne potpore. Naposljetku, u tom se članku utvrđuje razdoblje dostupnosti potpore.

U članku 5. opisuje se kako države članice i zainteresirane treće zemlje i strane mogu pridonijeti Instrumentu.

U odjeljku 2. detaljno su opisani uvjeti potpore iz Instrumenta.

U članku 6. utvrđuje se opći preduvjet za dodjelu potpore iz Instrumenta.

Člankom 7. propisuje se da će Komisija s Ukrajinom sklopiti memorandum o razumijevanju te se objašnjava njegov sadržaj, rokovi i preispitivanje.

Članak 8. odnosi se na zahtjeve o izvješćivanju iz Memoranduma o razumijevanju.

Odjeljak 3. sadržava odredbe o načinu isplate potpore iz Instrumenta, o procjeni i obvezama obavješćivanja.

U članku 9. objašnjava se način isplate potpore iz Instrumenta.

U članku 10. utvrđuju se postupovni koraci za isplatu potpore.

U članku 11. utvrđuju se pravila o smanjenju, suspenziji i ukidanju potpore.

Člankom 12. propisuje se da Komisija ocjenjuje provedbu potpore iz Instrumenta.

Člankom 13. utvrđuje se način obavješćivanja Europskog parlamenta i Vijeća o razvoju događaja u vezi s Instrumentom.

U poglavlju II. Uredbe navedene su posebne odredbe o provedbi Instrumenta: članak 14. odnosi se na operacije uzimanja i davanja zajmova i odstupanja od Uredbe (EU) 2021/947 u pogledu pokrića Jamstva za vanjsko djelovanje i zahtjeva za izdvajanje rezervacija, članak 15. odnosi se na subvenciju kamata, a članak 16. na sporazum o financiranju za bespovratnu potporu.

Poglavlje III. Uredbe sadržava zajedničke i završne odredbe o postupku odbora (članak 17.), godišnjem izvješćivanju (članak 18.) i stupanju na snagu (članak 19.).

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uspostavi Instrumenta za pružanje potpore Ukrajini za 2023. (makrofinancijska pomoć +)**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 212.,
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
 nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom⁶,
 budući da:

- (1) Sporazum o pridruživanju između Unije i Ukrajine⁷, uključujući područje produbljene i sveobuhvatne slobodne trgovine, stupio je na snagu 1. rujna 2017.
- (2) Ukrajina je 2014. započela s provedbom ambicioznog programa reformi u cilju stabiliziranja gospodarstva i poboljšanja životnih uvjeta građana. Neki su od glavnih prioriteta tog programa borba protiv korupcije te ustavne, izborne i pravosudne reforme. Provedba tih reformi podržana je uzastopnim programima makrofinancijske pomoći, kojima je Ukrajina od Unije primila pomoć u obliku zajmova u ukupnom iznosu od 6,6 milijarde EUR.
- (3) Hitnom makrofinancijskom pomoći, koja je stavljena na raspolaganje Odlukom (EU) 2022/313 Europskog parlamenta i Vijeća⁸ u kontekstu rastuće opasnosti uoči ruske invazije, Ukrajini su odobreni zajmovi u iznosu od 1,2 milijarde EUR, koji su isplaćeni u dva obroka od po 600 milijuna EUR u ožujku i svibnju 2022.
- (4) Izvanrednom makrofinancijskom pomoći Unije u maksimalnom iznosu od 1 milijarde EUR stavljenom na raspolaganje Odlukom (EU) 2022/1201 Europskog parlamenta i Vijeća⁹, koja je u potpunosti isplaćena u dvije tranše 1. i 2. kolovoza 2022., pružena je brza i hitna potpora ukrajinskom proračunu. Ta je pomoć bila prva faza planirane izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini u maksimalnom iznosu od 9 milijardi EUR, koju je Komisija najavila u Komunikaciji od 18. svibnja 2022. naslovljenoj „Strategija pomoći i obnove za Ukrajinu”, a Europsko vijeće potvrdilo 23. i 24. lipnja 2022.

⁶ Stajalište Europskog parlamenta od ... 2022. (još nije objavljeno u Službenom listu) i odluka Vijeća od ... 2022.

⁷ Sporazum o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L 161, 29.5.2014., str. 3.).

⁸ Odluka (EU) 2022/313 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. veljače 2022. o pružanju makrofinancijske pomoći Ukrajini (SL L 55, 28.2.2022., str. 4.).

⁹ Odluka (EU) 2022/1201 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2022. o pružanju izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini (SL L 186, 13.7.2022., str. 1.).

- (5) Odluka (EU) 2022/1628¹⁰ bila je drugi korak u provedbi te planirane izvanredne makrofinancijske pomoći Unije. Njome je utvrđena osnova za dodjelu dodatnog iznosa Ukrajini od najviše 5 milijardi EUR u obliku zajmova pod vrlo povoljnim uvjetima, od čega su 2 milijarde EUR isplaćene 18. listopada, a preostale 3 milijarde EUR trebale bi se isplatiti do kraja 2022.
- (6) Neopravdan i ničim izazvan agresivni rat Rusije protiv Ukrajine koji traje od 24. veljače 2022. Ukrajini je uzrokovao gubitak pristupa financijskim tržištima i znatan pad javnih prihoda, dok su se javni rashodi za humanitarne potrebe i održavanje kontinuiteta rada državnih službi znatno povećali. U toj vrlo neizvjesnoj i nestabilnoj situaciji najbolje procjene Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) o ukrajinskim potrebama za financijskim sredstvima u ljeto 2022. upućivale su na izvanredan manjak financijskih sredstava od oko 39 milijardi USD u 2022., od čega se otprilike pola moglo pokriti sredstvima međunarodne potpore. S obzirom na izvanredne okolnosti brzo pružanje makrofinancijske pomoći Unije Ukrajini na temelju Odluke (EU) 2022/1628 smatralo se prikladnim kratkoročnim odgovorom na znatne rizike za makrofinancijsku stabilnost Ukrajine. Dodatni iznos od najviše 5 milijardi EUR izvanredne makrofinancijske pomoći Unije na temelju Odluke (EU) 2022/1628 bio je namijenjen za potporu makrofinancijskoj stabilizaciji Ukrajine, jačanju aktualne otpornosti te zemlje i njezinoj sposobnosti oporavka radi doprinosa održivosti javnog duga Ukrajine i njezinoj sposobnosti da u konačnici otplati svoje financijske obveze.
- (7) Od početka ruskog agresivnog rata Unija, njezine države članice i europske financijske institucije mobilizirale su 19,7 milijardi EUR za gospodarsku, socijalnu i financijsku otpornost Ukrajine. To obuhvaća potporu iz proračuna Unije (12,4 milijarde EUR), uključujući izvanrednu makrofinancijsku pomoć i potporu Europske investicijske banke i Europske banke za obnovu i razvoj, koja je u cijelosti ili djelomično osigurana jamstvom iz proračuna EU-a, te dodatnu financijsku potporu država članica (7,3 milijarde EUR).
- (8) Osim toga, Vijeće je donijelo odluke o mjerama pomoći za potporu ukrajinskim oružanim snagama iz Europskog instrumenta mirovne pomoći u iznosu od 3,1 milijarde EUR te o misiji za vojnu pomoć za potporu Ukrajini od 0,1 milijarde EUR za pokrivanje zajedničkih troškova. Unija i njezine države članice pružile su i dosad nezapamćenu hitnu nenovčanu pomoć iz Mehanizma Unije za civilnu zaštitu, što je najveća hitna operacija od njegove uspostave, te su Ukrajini i regiji isporučile milijune najnužnijih potrepština.
- (9) Europsko vijeće Ukrajini je u lipnju 2022. dodijelilo status zemlje kandidatkinje¹¹. Nastavak snažne potpore Ukrajini jedan je od ključnih prioriteta Unije. Za to je potreban organiziran kolektivni pristup, koji se utvrđuje ovim instrumentom, jer ruski agresivni rat nanosi golemu štetu ukrajinskom gospodarstvu, građanima i poduzećima.
- (10) Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine strateška je geopolitička prijetnja Uniji u cjelini i od država članica zahtijeva odlučnost i jedinstvo. Stoga je ključno da se potpora Unije

¹⁰ Odluka (EU) 2022/1628 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. rujna 2022. o pružanju izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini, jačanju zajedničkog fonda za rezervacije jamstava država članica i posebnim rezervacijama za određene financijske obveze povezane s Ukrajinom pokrivene jamstvom na temelju Odluke br. 466/2014/EU te o izmjeni Odluke (EU) 2022/1201 (SL L 245, 22.9.2022., str. 1.).

¹¹ Zaključci Europskog vijeća, 23.–24. lipnja 2022.

brzo isplati te da se može fleksibilno i postupno prilagođavati za hitnu pomoć i kratkoročnu sanaciju na putu prema budućoj obnovi.

- (11) U tom kontekstu, instrumentom koji se uspostavlja ovom Uredbom nastoji se pridonijeti smanjenju manjka financijskih sredstava u Ukrajini u 2023., posebno pružanjem, pod vrlo povoljnim uvjetima, kratkoročne financijske pomoći državnom proračunu na predvidljiv, kontinuiran, uredan i pravodoban način, među ostalim radi financiranja sanacije i početne potpore poslijeratnoj obnovi, ovisno o slučaju, radi potpore Ukrajini na putu prema europskoj integraciji.
- (12) Kako bi se postigao opći cilj, pomoć bi trebala biti namijenjena za potporu makrofinancijskoj stabilnosti Ukrajine i ublažavanje ograničenja vanjskih izvora financiranja Ukrajine. Komisija bi potporu trebala pružiti u skladu s ključnim načelima i ciljevima mjera poduzetih u različitim područjima vanjskog djelovanja i s drugim relevantnim politikama Unije.
- (13) Pružanje potpore za sanaciju, popravak i održavanje ključnih funkcija i kritične infrastrukture, kao i pomoći potrebitima i najpogođenijim područjima u smislu materijalne i socijalne potpore, privremenog smještaja, izgradnje stambenih objekata i infrastrukture, također bi trebalo ubrojiti u glavna područja potpore iz Instrumenta.
- (14) Instrumentom bi trebalo poduprijeti i jačanje kapaciteta ukrajinskih vlasti za pripremu za poslijeratnu obnovu i ranu pripremnu fazu pretpristupnog procesa, kako je primjereno, uključujući jačanje ukrajinskih institucija, reforme i povećanje učinkovitosti javne uprave, kao i transparentnost, strukturne reforme i dobro upravljanje na svim razinama.
- (15) Ovim instrumentom poduprijet će se vanjska politika Unije prema Ukrajini. Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje trebale bi blisko surađivati tijekom provedbe operacije potpore radi koordinacije i dosljednosti vanjske politike Unije. Potpora Ukrajini na temelju ove Uredbe znatno će pridonijeti pokrivanju potreba te zemlje za financijskim sredstvima, kako su ih procijenili MMF, Svjetska banka i druge međunarodne financijske institucije, uzimajući u obzir sposobnost Ukrajine da se financira vlastitim sredstvima. Pri određivanju iznosa potpore u obzir se uzimaju i očekivani financijski doprinosi bilateralnih i multilateralnih donatora, prethodna primjena drugih instrumenata Unije za vanjsko financiranje u Ukrajini te dodana vrijednost ukupnog sudjelovanja Unije.
- (16) Stanje u Ukrajini iziskuje postupan pristup, što znači da bi instrument za makrofinancijsku stabilnost, hitnu pomoć i sanaciju trebao biti popraćen stalnom potporom iz Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa i Instrumenta za humanitarnu pomoć.
- (17) Ovom Uredbom trebalo bi utvrditi sredstva koja će biti dostupna u okviru Instrumenta od 1. siječnja do 31. prosinca 2023., s mogućim isplatama do 31. ožujka 2024. Maksimalni iznos od 18 milijardi EUR trebao bi se staviti na raspolaganje u obliku zajmova. Osim toga, Uredbom bi trebalo predvidjeti subvenciju kamata u razdoblju od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2027. Kako bi se mogli pokriti troškovi kamata tijekom trajanja zajmova, doprinosi država članica nakon 2027. trebali bi se obnoviti i nastaviti pružati u obliku vanjskih namjenskih prihoda, osim ako se u budućim višegodišnjim financijskim okvirima predvidi drukčiji način financiranja. Stoga će se doprinosi država članica možda moći produljiti nakon 2027.
- (18) Uredbom bi se trebala predvidjeti mogućnost da države članice stave na raspolaganje dodatna sredstva, kao vanjske namjenske prihode, koja će se isplatiti u skladu s

Memorandumom o razumijevanju koji se odnosi na ovaj instrument. Takav dodatni doprinos, u obliku vanjskih namjenskih prihoda, trebalo bi omogućiti i trećim zemljama i zainteresiranim stranama, u skladu s člankom 21. stavkom 2. točkama (d) i (e) Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća¹². Radi poticanja sinergije i komplementarnosti primjereno je dopustiti da se takvi dodatni doprinosi država članica, trećih zemalja i ostalih trećih strana mogu staviti na raspolaganje i za programe uvedene na temelju Uredbe (EU) 2021/947 Europskog parlamenta i Vijeća¹³ i Uredbe Vijeća (EZ) br. 1257/96¹⁴ za financiranje mjera koje pridonose ostvarenju ciljeva ovog instrumenta.

- (19) Dobrovoljni doprinosi država članica trebali bi biti neopozivi, bezuvjetni i plativi na zahtjev. U tu svrhu država članica koja pruža potporu trebala bi s Komisijom sklopiti sporazum o doprinosu u smislu članka 22. stavka 2. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046. U sporazumu o doprinosu trebalo bi utvrditi i doprinos za subvenciju kamata te dodatne iznose ako ih država članica želi isplatiti.
- (20) Potporu iz Instrumenta trebalo bi uvjetovati time da Ukrajina nastavi poštovati učinkovite demokratske mehanizme i svoje institucije, uključujući višestranački parlamentarni sustav, te vladavinu prava i da zajamči poštovanje ljudskih prava.
- (21) Potpora iz Instrumenta trebala bi biti povezana s uvjetima politike, koji će se utvrditi u memorandumu o razumijevanju. U njima bi trebalo utvrditi i obvezu poboljšanja gospodarskih rezultata i otpornosti zemlje te poslovnog okruženja, olakšavanja kritične obnove i prevladavanja izazova u energetsom sektoru.
- (22) Uvjete politike trebalo bi dopuniti strogim zahtjevima o izvješćivanju kako bi se osiguralo učinkovito, transparentno i odgovorno korištenje sredstava.
- (23) S obzirom na trenutačnu situaciju u Ukrajini primjereno je predvidjeti preispitivanje Memoranduma o razumijevanju sredinom programskog razdoblja.
- (24) Potporu bi trebalo isplatiti podložno poštovanju preduvjeta, zadovoljavajućoj provedbi i napretku u ispunjenju uvjeta politike.
- (25) Primjereno je predvidjeti mogućnost ponovne procjene potreba Ukrajine za financijskim sredstvima i smanjenja, suspenzije ili ukidanja potpore ako se u razdoblju isplate potpore Unije iz Instrumenta te potrebe znatno smanje u usporedbi s prvotnim predviđanjima. Primjereno je predvidjeti i mogućnost suspenzije ili ukidanja isplata ako se ne ispune uvjeti za isplatu potpore iz Instrumenta.
- (26) U trenutačnom kontekstu hitnih financijskih potreba Ukrajine primjereno je organizirati financijsku pomoć toj zemlji u skladu s jedinstvenom metodom financiranja predviđenom člankom 220.a Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046, što bi

¹² Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 (SL L 193, 30.7.2018., str. 1.).

¹³ Uredba (EU) 2021/947 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. lipnja 2021. o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa, izmjeni i stavljanju izvan snage Odluke br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) 2017/1601 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 480/2009 (Tekst značajan za EGP), SL L 209, 14.6.2021., str. 1.

¹⁴ Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći (SL L 163, 2.7.1996., str. 1.).

trebalo povećati likvidnost Unijinih obveznica te privlačnost i troškovnu učinkovitost Unijinih izdanja obveznica.

- (27) Zbog teške situacije u Ukrajini uzrokovane ruskim agresivnim ratom i radi potpore toj zemlji na njezinu putu prema dugoročnoj stabilnosti, primjereno je Ukrajini odobriti zajmove pod vrlo povoljnim uvjetima, s dospijećem od najviše 35 godina i početkom otplate glavnice tek u 2033. Primjereno je i odstupati od članka 220. stavka 5. točke (e) Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 i Uniji omogućiti da pokrije troškove kamata i Ukrajini ne naplati administrativne troškove. Trebalo bi odobriti subvenciju kamata, kao prikladan instrument za osiguranje učinkovitosti potpore u smislu članka 220. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046. Trebalo bi je financirati iz dodatnih dobrovoljnih doprinosa država članica, koji bi se trebali stavljati na raspolaganje postupno, nakon stupanja na snagu sporazuma s državama članicama.
- (28) Ukrajina bi do kraja ožujka svake godine mogla zatražiti subvenciju kamata i izuzeće od administrativnih troškova.
- (29) Odstupajući od članka 31. stavka 3. druge rečenice Uredbe (EU) 2021/947, financijska obveza za zajmove na temelju ove Uredbe ne pokriva se Jamstvom za vanjsko djelovanje. Iznosi potrebni za pokriće eventualnih manjkova u financijskoj pomoći Ukrajini dostupnoj za 2023. trebali bi se mobilizirati u skladu s člankom 2. stavkom 3. Uredbe Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093¹⁵. Potpora bi se trebala smatrati financijskom pomoći u smislu članka 220. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046. Uzimajući u obzir financijske rizike i proračunsko pokriće, za financijsku pomoć u obliku zajmova iz ovog instrumenta ne bi trebalo izdvajati rezervacije niti bi, odstupajući od članka 211. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046, trebalo utvrditi stopu rezervacija kao postotak iznosa iz članka 4. stavka 1.
- (30) Primjereno je da Komisija i Ukrajina za potporu u obliku zajmova sklope sporazum o zajmu, u skladu s uvjetima koji će se utvrditi u memorandumu o razumijevanju. Radi učinkovite zaštite financijskih interesa Unije povezanih s potporom iz Instrumenta, Ukrajina bi trebala poduzeti odgovarajuće mjere za sprečavanje i suzbijanje prijevara, korupcije i svih drugih nepravilnosti povezanih s tom potporom. Nadalje, u sporazumu o zajmu i sporazumu o financiranju trebalo bi predvidjeti da Komisija obavlja provjere, a Revizorski sud revizije, te da Ured europskog javnog tužitelja izvršava svoje nadležnosti u skladu s člancima 129. i 220. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.
- (31) S obzirom na to da cilj ove Uredbe ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog njezina opsega ili učinaka on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.
- (32) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe, provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁶.

¹⁵ Uredba Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093 od 17. prosinca 2020. kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027. (SL L 433I, 22.12.2020., str. 11.).

¹⁶ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

- (33) Uzimajući u obzir hitnost situacije koja proizlazi iz izvanrednih okolnosti uzrokovanih ničim izazvanim i neopravdanim agresivnim ratom Rusije, smatra se primjerenim pozvati se na iznimku od roka od osam tjedana iz članka 4. Protokola br. 1 o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji, Ugovoru o funkcioniranju Europske unije i Ugovoru o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju.
- (34) U svjetlu trenutačne situacije u Ukrajini ova bi Uredba trebala hitno stupiti na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Poglavlje I. Potpora Unije Ukrajini

ODJELJAK 1. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

Ovom se Uredbom uspostavlja Instrument za pružanje potpore Unije Ukrajini („Instrument”) u obliku zajmova, bespovratne potpore i subvencije kamata.

Njome se utvrđuju ciljevi Instrumenta, njegovo financiranje, vrste financijskih sredstava Unije koja se stavljaju na raspolaganje u okviru Instrumenta i pravila o stavljanju tih sredstava na raspolaganje.

Članak 2.

Ciljevi Instrumenta

1. Opći je cilj Instrumenta pružanje kratkoročne financijske pomoći na predvidljiv, kontinuiran, uredan i pravodoban način, financiranje sanacije i početna potpora poslijeratnoj obnovi, ovisno o slučaju, radi potpore Ukrajini na putu prema europskoj integraciji.
2. Glavni su posebni ciljevi za postizanje tog općeg cilja sljedeći:
 - (a) potpora makrofinancijskoj stabilnosti i ublažavanje ograničenja vanjskih i unutarnjih izvora financiranja zemlje;
 - (b) potpora programu reformi usmjerenom na ranu pripremnu fazu pretpristupnog procesa, kako je primjereno, uključujući jačanje ukrajinskih institucija, reforme i povećanje učinkovitosti javne uprave, kao i transparentnost, strukturne reforme i dobro upravljanje na svim razinama;
 - (c) potpora sanaciji ključnih funkcija i kritične infrastrukture te pomoć potrebitima.

Članak 3.
Područja potpore

Kako bi se ostvarili njegovi ciljevi, Instrumentom se posebno podupire sljedeće:

- (a) potrebe Ukrajine za financijskim sredstvima, s ciljem održanja makrofinancijske stabilnosti zemlje;
- (b) sanacija, primjerice obnova kritične infrastrukture, kao što su energetska infrastruktura, vodoopskrbni sustavi, prometne mreže, unutarnje ceste i mostovi, ili obnova strateških gospodarskih sektora i socijalne infrastrukture, kao što su zdravstvene ustanove, škole i stambeni objekti za premještene osobe, uključujući privremeni smještaj i socijalne stanove;
- (c) sektorske i institucionalne reforme, uključujući reforme radi suzbijanja korupcije i reforme pravosuđa, poštovanje vladavine prava, dobro upravljanje i modernizacija nacionalnih i lokalnih institucija;
- (d) priprema za obnovu Ukrajine;
- (e) potpora usklađivanju regulatornog okvira Ukrajine s regulatornim okvirom Unije i integraciji te zemlje u jedinstveno tržište, kao i jačanju gospodarskog razvoja i poboljšanju konkurentnosti;
- (f) jačanje administrativnih kapaciteta Ukrajine odgovarajućim sredstvima, primjerice pružanjem tehničke pomoći.

Članak 4.
Dostupna potpora iz Instrumenta

1. Potpora iz Instrumenta u obliku zajmova u iznosu od najviše 18 000 000 000 EUR dostupna je u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2023., uz moguću isplatu do 31. ožujka 2024.
2. Dostupna je i dodatna potpora iz Instrumenta u razdoblju od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2027., podložno članku 5. stavku 1., za pokrivanje rashoda na temelju članka 15. Ta dodatna potpora može biti dostupna nakon 31. prosinca 2027., podložno članku 5. stavku 1.
3. Dodatni iznosi dostupni u skladu s člankom 5. stavcima 2. i 4. ove Uredbe mogu se dodijeliti kao bespovratna potpora ako je to predviđeno u memorandumu o razumijevanju koji će se sklopiti u skladu s člankom 7. ove Uredbe ili u Uredbi (EU) 2021/947 i Uredbi (EZ) br. 1257/96 radi financiranja mjera kojima se postižu ciljevi iz članka 2. stavka 2. točaka od (b) do (c) u skladu s pravilima iz tih uredaba.
4. Iznosima iz stavka 3. mogu se pokriti rashodi za potporu provedbi Instrumenta te za postizanje njegovih ciljeva, što obuhvaća administrativnu potporu za pripremu, daljnje mjere, praćenje, kontrolu, reviziju i evaluaciju koji su potrebni za takvu provedbu, kao i rashode u sjedištima i delegacijama Unije za administrativnu i koordinacijsku potporu potrebnu za Instrument te za upravljanje operacijama koje se financiraju iz Instrumenta, uključujući informiranje i komunikaciju te institucijske sustave informacijske tehnologije.

Članak 5.

Doprinosi država članica i trećih strana

1. Države članice mogu pridonijeti iznosima iz članka 4. stavka 2. Relativni udio doprinosa dotične države članice tim iznosima odgovara relativnom udjelu te države članice u ukupnom bruto nacionalnom dohotku (BND) Unije. Za doprinose za godinu n relativni udio koji se temelji na BND-u izračunava se kao udio u ukupnom BND-u Unije, kako proizlazi iz odgovarajućeg stupca u prihodovnom dijelu zadnjeg donesenog godišnjeg proračuna Unije ili izmjeni godišnjeg proračuna Unije za godinu n-1.

Potpora iz Instrumenta na temelju ovog stavka postaje dostupna za svaki iznos utvrđen u sporazumu s dotičnom državom članicom nakon što taj sporazum stupi na snagu.

2. Države članice mogu pridonijeti Instrumentu dodatnim iznosima, kako je navedeno u članku 4. stavku 3.
3. Doprinosi iz stavaka 1. i 2. čine vanjske namjenske prihode u skladu s člankom 21. stavkom 2. točkom (a) podtočkom ii. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.
4. Zainteresirane treće zemlje i strane također mogu pridonijeti bespovratnoj potpori iz Instrumenta dodatnim iznosima iz članka 4. stavka 3., posebno u vezi s posebnim ciljevima iz članka 2. stavka 2. točaka od (b) do (c). Ti doprinosi čine vanjske namjenske prihode u skladu s člankom 21. stavkom 2. točkama (d) i (e) Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

ODJELJAK 2.

UVJETI POTPORE IZ INSTRUMENTA

Članak 6.

Preduvjet za potporu iz Instrumenta

1. Preduvjet za odobravanje potpore iz ovog instrumenta jest da Ukrajina nastavi podržavati i poštovati učinkovite demokratske mehanizme, uključujući višestranački parlamentarni sustav, te vladavinu prava i da zajamči poštovanje ljudskih prava.
2. Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje prate ispunjavanje preduvjeta iz stavka 1. tijekom cijelog razdoblja pružanja potpore iz Instrumenta, a posebno prije isplata, uzimajući u obzir, ovisno o slučaju, redovito izvješće o proširenju. Također uzimaju u obzir okolnosti i posljedice izvanrednog stanja u Ukrajini.
3. Stavci 1. i 2. ovog članka primjenjuju se u skladu s Odlukom Vijeća 2010/427/EU¹⁷.

¹⁷ Odluka Vijeća 2010/427/EU od 26. srpnja 2010. o utvrđivanju ustroja i rada Europske službe za vanjsko djelovanje (SL L 201, 3.8.2010., str. 30.).

Članak 7.

Memorandum o razumijevanju

1. Komisija s Ukrajinom sklapa memorandum o razumijevanju u kojem se posebno utvrđuju uvjeti politike, okvirno financijsko planiranje i zahtjevi o izvješćivanju, kako su navedeni u članku 8.

Uvjeti politike povezuju se, ovisno o slučaju, u kontekstu cjelokupne situacije u Ukrajini, s ciljevima iz članka 2. i njihovim ostvarenjem iz članka 3. te s preduvjetom iz članka 6. Među tim su uvjetima predanost načelima dobrog financijskog upravljanja, osobito suzbijanju korupcije, organiziranog kriminala i prijevara, izbjegavanju sukoba interesa i uspostavi transparentnog i odgovornog okvira za upravljanje sanacijom i, ovisno o slučaju, obnovom.

2. Komisija može sredinom programskog razdoblja preispitati Memorandum o razumijevanju. Komisija nakon preispitivanja može izmijeniti Memorandum o razumijevanju.
3. Memorandum o razumijevanju donosi se i mijenja u skladu s postupkom predviđenim u članku 17. stavku 2.

Članak 8.

Zahtjevi o izvješćivanju

1. Zahtjevi o izvješćivanju za Ukrajinu navode se u Memorandumu o razumijevanju i njima se posebno osigurava učinkovitost, transparentnost i odgovornost pri korištenju potpore iz Instrumenta.
2. Komisija redovito provjerava ispunjenje zahtjeva o izvješćivanju i napredak u ispunjenju uvjeta politike utvrđenih u Memorandumu o razumijevanju. Komisija o rezultatima te provjere obavješćuje Europski parlament i Vijeće.

ODJELJAK 3.

ISPLATA POTPORE IZ INSTRUMENTA, PROCJENA I OBVEZE OBAVJEŠĆIVANJA

Članak 9.

Isplata potpore iz Instrumenta

1. Podložno zahtjevima iz članka 10., Komisija potporu iz Instrumenta Komisija isplaćuje u obrocima. Komisija odlučuje o vremenskom okviru isplate svakog obroka. Obrok se može isplatiti u jednoj ili više tranši.
2. Isplatom potpore iz Instrumenta upravlja Komisija na temelju svoje procjene ispunjenja uvjeta politike iz Memoranduma o razumijevanju.

Članak 10.

Odluka o isplati potpore iz Instrumenta

1. Ukrajina prije isplate svakog obroka podnosi zahtjev za sredstva, kojem prilaže izvješće u skladu s odredbama Memoranduma o razumijevanju.
2. Komisija odlučuje o isplati obroka na temelju ocjene sljedećih zahtjeva:
 - (a) ispunjenje preduvjeta iz članka 6.;
 - (b) zadovoljavajuće ispunjenje zahtjeva o izvješćivanju dogovorenih u Memorandumu o razumijevanju;
 - (c) zadovoljavajući napredak u ispunjenju uvjeta politike utvrđenih u Memorandumu o razumijevanju.
 - (d) Prije isplate maksimalnog iznosa potpore iz Instrumenta Komisija provjerava jesu li ispunjeni svi uvjeti politike utvrđeni u Memorandumu o razumijevanju.

Članak 11.

Smanjenje, suspenzija i ukidanje potpore iz Instrumenta

1. Ako se u razdoblju isplate potpore Unije iz Instrumenta potrebe Ukrajine za financijskim sredstvima znatno smanje u usporedbi s prvotnim predviđanjima, Komisija može smanjiti iznos potpore, potporu suspendirati ili ukinuti.
2. Ako se ne ispune zahtjevi iz članka 10. stavka 2., Komisija suspendira ili ukida isplatu potpore iz Instrumenta.

Članak 12.

Procjena provedbe potpore iz Instrumenta

Tijekom provedbe Instrumenta Komisija u operativnoj procjeni, koja se može provesti zajedno s operativnom procjenom predviđenom Odlukom (EU) 2022/1201 i Odlukom (EU) 2022/1628, ocjenjuje primjerenost ukrajinskih financijskih i administrativnih postupaka te mehanizama unutarnje i vanjske kontrole koji su relevantni za pomoć.

Članak 13.

Obavješćivanje Europskog parlamenta i Vijeća

Komisija obavješćuje Europski parlament i Vijeće o razvoju događaja u vezi s Instrumentom, među ostalim i o isplatama potpore iz Instrumenta, te u vezi s operacijama iz članka 9., i pravovremeno tim institucijama dostavlja relevantne dokumente. U slučaju suspenzije ili ukidanja na temelju članka 11. stavka 2., Komisija bez odgode obavješćuje Europski parlament i Vijeće o razlozima te suspenzije ili ukidanja.

Poglavlje II.

Posebne odredbe o provedbi potpore

Članak 14.

Operacije uzimanja i davanja zajmova

1. Za potrebe financiranja potpore iz Instrumenta u obliku zajmova, Komisija je ovlaštena, u ime Unije, pozajmiti potrebna sredstva na tržištima kapitala ili od financijskih institucija u skladu s člankom 220. točkom (a) Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.
2. Detaljni uvjeti potpore iz Instrumenta u obliku zajmova utvrđuju se u sporazumu o zajmu u skladu s člankom 220. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046, koji sklapaju Komisija i Ukrajina. Maksimalni rok dospeljeća zajmova može biti 35 godina.
3. Odstupajući od članka 31. stavka 3. druge rečenice Uredbe (EU) 2021/947, makrofinancijska pomoć koja se pruža Ukrajini u obliku zajmova iz ovog instrumenta ne pokriva se Jamstvom za vanjsko djelovanje.

Ne izdvajaju se rezervacije za zajmove na temelju ove Uredbe i, odstupajući od članka 211. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046, ne određuje se stopa rezervacija kao postotak iznosa iz članka 4. stavka 1.

Članak 15.

Subvencija kamata

1. Odstupajući od članka 220. stavka 5. točke (e) Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 i ovisno o dostupnim sredstvima, Unija može preuzeti troškove kamata za zajmove na temelju ove Uredbe subvencioniranjem kamata i pokriti administrativne troškove povezane s uzimanjem i davanjem zajmova, osim troškova prijevremene otplate zajma.
2. Svake godine Ukrajina može od Unije zatražiti subvenciju kamata i pokriće administrativnih troškova.

Članak 16.

Sporazum o financiranju za bespovratnu potporu

Pojedinosti o uvjetima bespovratne potpore iz članka 4. stavka 3. utvrđuju se u sporazumu o financiranju koji sklapaju Komisija i Ukrajina. Odstupajući od članka 220. stavka 5. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046, sporazum o financiranju sadržava samo odredbe iz članka 220. stavka 5. točaka od (a) do (c) te uredbe. Sporazum o financiranju uključuje odredbe o zaštiti financijskih interesa Unije, provjerama, revizijama, sprečavanju prijevара i drugih nepravilnosti te povratu sredstava.

Poglavlje III.

Zajedničke i završne odredbe

Članak 17.

Postupak odbora

1. Komisiji pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 18.

Godišnje izvješće

1. Komisija Europskom parlamentu i Vijeću dostavlja procjenu provedbe poglavlja I., zajedno s evaluacijom te provedbe. Komisija u tom izvješću:
 - (a) ocjenjuje napredak u provedbi potpore Unije iz Instrumenta;
 - (b) procjenjuje gospodarsko stanje i izgleda Ukrajine, kao i ispunjenje zahtjeva i uvjeta iz poglavlja I. odjeljka 2.;
 - (c) navodi poveznicu između zahtjeva i uvjeta utvrđenih u Memorandumu o razumijevanju, trenutačne makrofinancijske situacije Ukrajine te Komisijinih odluka o isplati obroka potpore iz Instrumenta.
2. Najkasnije dvije godine nakon završetka razdoblja dostupnosti Komisija Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće o *ex post* evaluaciji u kojem se procjenjuju rezultati i učinkovitost isplaćene potpore Unije iz Instrumenta te njezin doprinos ostvarenju ciljeva pomoći.

Članak 19.

Završne odredbe

Ova Uredba stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament
Predsjednica

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

1.2. Predmetna područja politike

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

1.4. Ciljevi

1.4.1. Opći ciljevi

1.4.2. Posebni ciljevi

1.4.3. Očekivani rezultati i učinak

1.4.4. Pokazatelji uspješnosti

1.5. Osnova prijedloga/inicijative

1.5.1. Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative

1.5.2. Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.

1.5.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

1.5.4. Usklađenost s višegodišnjim financijskim okvirom i moguće sinergije s drugim prikladnim instrumentima

1.5.5. Ocjena različitih dostupnih mogućnosti financiranja, uključujući mogućnost preraspodjele

1.6. Trajanje i financijski učinak prijedloga/inicijative

1.7. Predviđeni načini upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole

2.2.2. Informacije o utvrđenim rizicima i uspostavljenim sustavima unutarnje kontrole za ublažavanje rizika

2.2.3. Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)

2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak

3.2. Procijenjeni financijski učinak prijedloga na odobrena sredstva

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na odobrena sredstva za poslovanje

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

3.2.3. Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom

3.2.4. Doprinos trećih strana

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta za pružanje potpore Ukrajini

1.2. Predmetna područja politike (klaster programa)

6. Susjedstvo i svijet
14. Vanjsko djelovanje
Instrument za pružanje potpore Ukrajini (makrofinancijska pomoć +)

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

- ☒ **novo djelovanje**
☐ **novo djelovanje nakon pilot-projekta/pripremnog djelovanja**¹⁸
☐ **produženje postojećeg djelovanja**
☐ **spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje**

1.4. Ciljevi

1.4.1. Opći ciljevi

Pružiti kratkoročnu financijsku pomoć, financiranje sanacije i početnu potporu poslijeratnoj obnovi kako bi se Ukrajini pomoglo na putu prema europskoj integraciji.

1.4.2. Posebni ciljevi

- (a) Makrofinancijska stabilnost i ublažavanje ograničenja vanjskih i unutarnjih izvora financiranja zemlje;
- (b) program reformi usmjeren na ranu pripremnu fazu pretprijetnog procesa, kako je primjereno, uključujući jačanje ukrajinskih institucija, reforme i povećanje učinkovitosti javne uprave, kao i transparentnost, strukturne reforme i dobro upravljanje na svim razinama;
- (c) sanacija ključnih funkcija i kritične infrastrukture te pomoć potrebitima.

1.4.3. Očekivani rezultati i učinak

Navesti očekivane učinke prijedloga/inicijative na ciljane korisnike/skupine.

- Potpora gospodarskoj otpornosti i stabilnosti Ukrajine u ratnim okolnostima.
- Doprinos podmirenju potreba Ukrajine za vanjskim izvorima financiranja u kontekstu znatnog pogoršanja stanja njezinih vanjskih računa zbog ničim izazvane i neopravdane ruske invazije na tu zemlju.

¹⁸

Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

- Ublažavanje potreba partnera za proračunskim financiranjem, kao nastavak već pružene hitne pomoći.
- Podupiranje strukturnih reformi radi poboljšanja ukupnog makroekonomskog upravljanja, jačanja gospodarskog upravljanja i transparentnosti te poboljšanja uvjeta za održivi rast, u cilju integracije u EU.

1.4.4. Pokazatelji uspješnosti

Navesti pokazatelje za praćenje napretka i postignuća

Ukrajinske vlasti bit će obvezne redovito izvješćivati službe Komisije o nizu gospodarskih pokazatelja te o zahtjevima o izvješćivanju iz Memoranduma o razumijevanju.

Službe Komisije nastaviti će pratiti upravljanje javnim financijama na temelju operativne procjene financijskih i administrativnih postupaka u Ukrajini koja je provedena u lipnju 2020.

1.5. Osnova prijedloga/inicijative

1.5.1. Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative

Isplata pomoći ovisit će o ispunjenju preduvjeta i uvjeta politike iz memoranduma o razumijevanju koji će sklopiti Komisija i ukrajinske vlasti. Planira se da će se pomoć isplatiti u nekoliko obroka. Isplata obroka uslijedila bi ubrzo nakon odobrenja ovog prijedloga i stupanja na snagu odgovarajućeg memoranduma o razumijevanju te bi se tada stavila na raspolaganje.

Pomoći će upravljati Komisija. Primjenjuju se posebne odredbe o sprečavanju prijevara i drugih nepravilnosti, u skladu s Financijskom uredbom. Komisija i ukrajinske vlasti dogovorit će memorandum o razumijevanju, u kojem će se utvrditi zahtjevi o izvješćivanju. Komisija će blisko surađivati s međunarodnim financijskim institucijama i nacionalnim tijelima kako bi pratila relevantna kretanja i provedbu zahtjeva i uvjeta dogovorenih u Memorandumu o razumijevanju.

1.5.2. Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.

Ovim se prijedlogom odgovara na potrebu za zajedničkim pristupom pružanju odgovarajuće potpore Ukrajini, što države članice ne mogu dostatno ostvariti same, nego se na bolji način može ostvariti na razini Unije. Glavni su razlozi tomu fiskalni kapacitet i proračunska ograničenja na nacionalnoj razini te potreba za dobrom koordinacijom donatora kako bi se maksimalno povećali opseg i djelotvornost pomoći, a istodobno smanjio teret za administrativne kapacitete ukrajinskih vlasti, koji su pod velikim pritiskom u trenutačnim okolnostima.

Inicijativa je dio Unijina cilja da Ukrajini pruži kratkoročnu potporu likvidnosti. Njome se jačaju i djelovanja Unije za izravnu humanitarnu, gospodarsku i obrambenu potporu, kao i inicijative Unije za koordinaciju multilateralnih djelovanja, kao što su kampanja podrške Ukrajini *Stand-up for Ukraine*. Inicijativa je po svojoj prirodi i katalizator reformi kojima se jača kratkoročna otpornost zemlje i

pridonosi većoj dugoročnoj stabilnosti. Ti očekivani rezultati posebno su važni za Ukrajinu u ovom ključnom trenutku.

Ključna dodana vrijednost povlaštenih zajmova u usporedbi s drugim instrumentima EU-a jest brzo smanjenje ograničenja vanjskih izvora financiranja i doprinos kontinuirano stabilnom makrofinancijskom okviru, među ostalim promicanjem postojanog i održivog stanja platne bilance i proračuna, unutar primjerenog okvira za zahtjeve o izvješćivanju.

1.5.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Operacije makrofinancijske pomoći partnerima podliježu *ex post* evaluaciji. *Ex post* evaluacije prethodnih operacija makrofinancijske pomoći Ukrajini pokazale su da su one općenito bile vrlo relevantne kad je riječ o njihovim ciljevima, financijskoj omotnici i ciljevima politike.

Pokazale su se ključnima za potporu Ukrajini u rješavanju problema platne bilance i provedbi glavnih strukturnih reformi za stabilizaciju gospodarstva i jačanje održivosti njezine vanjske pozicije. Omogućile su fiskalne uštede i financijske koristi te djelovale kao katalizator dodatne financijske potpore i povjerenja ulagača.

1.5.4. Usklađenost s višegodišnjim financijskim okvirom i moguće sinergije s drugim prikladnim instrumentima

Prijedlog je u skladu s gornjim granicama iz višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021.–2027. Potpora u obliku zajmova bit će dostupna u 2023. Instrument će se financirati zaduživanjem (maksimalno 18 milijardi EUR za potporu u obliku zajmova).

Unija će osigurati subvenciju kamata iz doprinosa država članica u obliku vanjskih namjenskih prihoda proračuna EU-a. Stoga ti rashodi neće utjecati na gornje granice iz višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027.

1.5.5. Ocjena različitih dostupnih mogućnosti financiranja, uključujući mogućnost preraspodjele

Makrofinancijska pomoć Unije Ukrajini u 2022. bila je velikodušna i djelotvorna. Međutim, dosad se pružala *ad hoc* pomoć za po nekoliko mjeseci, za što su bile potrebne znatne rezervacije iz proračuna EU-a i nacionalna jamstva. Stoga bi trebalo razmotriti strukturirani i učinkovitiji pristup potpori Unije Ukrajini u 2023.

Ovim se prijedlogom utvrđuje strukturiran i održiv okvir za pružanje financijske pomoći Ukrajini, pri čemu se ostavlja dovoljno fleksibilnosti za prilagodbu potpore promjenjivim potrebama te zemlje za financiranjem i priprema teren za budući instrument „Obnova Ukrajine”, u skladu s komunikacijom od 18. svibnja 2022. „Strategija pomoći i obnove za Ukrajinu”¹⁹ i načelima dogovorenima na Konferenciji o oporavku Ukrajine održanoj u Luganu u srpnju 2022.

Kako se zakonodavac Unije i nacionalni zakonodavci ne bi morali opetovano dogovarati o financijskoj potpori, trebalo bi odrediti opće parametre Unijine potpore za pomoć i sanaciju za cijelu 2023.

Trebalo bi izbjegavati izlaganje opterećenog proračuna EU-a dodatnom pritisku koji bi proizašao iz zahtjeva za izdvajanje rezervacija i složenih mehanizama s brojnim

¹⁹

COM/2022/233 final.

ad hoc nacionalnim jamstvima. Jedinstven i učinkovit sustav za osiguravanje najboljih uvjeta zaduživanja i proširenje pristupa tržištu radi potpore u obliku zajmova ima velike prednosti u kontekstu rasta troškova i kamatnih stopa.

1.6. Trajanje i financijski učinak prijedloga/inicijative

☒ **Ograničeno trajanje**

- ☐ na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG
- ☒ Financijski učinak u 2023. za potporu u obliku zajmova i tijekom razdoblja otplate za potporu u obliku subvencije kamata, koja se financira iz vanjskih namjenskih prihoda, osim ako se u budućim višegodišnjim financijskim okvirima predvidi drukčiji način financiranja.

☐ **Neograničeno trajanje**

- provedba s početnim razdobljem od GGGG do GGGG
- nakon čega slijedi redovna provedba.

1.7. Predviđeni načini upravljanja²⁰

☒ **Izravno upravljanje** koje provodi Komisija

- ☒ putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije
- ☐ putem izvršnih agencija

☐ **Podijeljeno upravljanje** s državama članicama

☐ **Neizravno upravljanje** povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- ☐ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile
- ☐ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)
- ☐ EIB-u i Europskom investicijskom fondu
- ☐ tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe
- ☐ tijelima javnog prava
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge, u mjeri u kojoj su im dana odgovarajuća financijska jamstva
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i kojima su dana odgovarajuća financijska jamstva
- ☐ osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je navedeno više načina upravljanja, potrebno je pojasniti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

²⁰ Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

Nije

primjenjivo.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Primjenjuju se obveze praćenja i izvješćivanja iz Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

Službe Komisije pratit će djelovanje na temelju posebnih mjera koje će se dogovoriti s ukrajinskim vlastima u memorandumu o razumijevanju.

Memorandum o razumijevanju uključivat će zahtjeve o izvješćivanju, kojima se posebno osigurava učinkovitost, transparentnost i odgovornost pri korištenju potpore iz Instrumenta.

Komisija će redovito provjeravati ispunjenje zahtjeva o izvješćivanju i napredak u ispunjenju uvjeta politike utvrđenih u Memorandumu o razumijevanju. Komisija će o rezultatima te provjere obavijestiti Europski parlament i Vijeće.

Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću dostaviti procjenu provedbe potpore Unije Ukrajini, zajedno s evaluacijom te provedbe.

Najkasnije dvije godine nakon završetka razdoblja dostupnosti Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće o *ex post* evaluaciji u kojem se procjenjuju rezultati i učinkovitost isplaćene potpore Unije iz Instrumenta te njezin doprinos ostvarenju ciljeva pomoći.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole

Djelovanja koja će se financirati na temelju ovog prijedloga provest će se u okviru izravnog upravljanja Komisije jer se odnose na izravnu financijsku potporu državi.

Komisija će potporu iz Instrumenta isplaćivati u obrocima, od kojih se svaki sastoji od zajma i, bude li dostupna, bespovratne potpore.

Isplate se mogu organizirati fleksibilno i brzo kako bi se odgovorilo na potrebe ukrajinskih vlasti. Moglo bi se predvidjeti da u pravilu budu tromjesečne kako bi se smanjilo administrativno opterećenje ukrajinskih vlasti.

Potporu bi trebalo isplatiti podložno poštovanju preduvjeta, zadovoljavajućoj provedbi i napretku u ispunjenju uvjeta politike.

2.2.2. Informacije o utvrđenim rizicima i uspostavljenim sustavima unutarnje kontrole za ublažavanje rizika

S predloženom su operacijom povezani politički rizici, fiducijarni rizici i rizici politika. Ključni rizik za operaciju proizlazi iz nastavka rata uzrokovnog ruskom neopravdanom i ničim izazvanom invazijom na Ukrajinu, koji bi mogao dodatno negativno utjecati na makroekonomsku stabilnost i administrativne kapacitete Ukrajine.

Postoji rizik od prijevara pri korištenju zajmova. Budući da ovaj Prijedlog nije namijenjen za točno određene troškove (za razliku od npr. financiranja projekata), taj je rizik povezan s čimbenicima kao što su opća kvaliteta sustava upravljanja u Narodnoj banci Ukrajine i Ministarstvu financija, administrativni postupci, kontrolne i nadzorne funkcije, sigurnost informacijskih sustava i primjerenost unutarnje i vanjske revizije.

Treći rizik proizlazi iz mogućnosti da Ukrajina ne ispuní svoje financijske obveze prema Uniji koje proizlaze iz predloženih zajmova (rizik nastanka statusa neispunjavanja obveza ili kreditni rizik), primjerice zbog znatnog dodatnog pogoršanja platne bilance i fiskalnog položaja partnera. U tu će svrhu Komisija nakon stupanja na snagu spomenute izmjene Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 donijeti i provesti širi okvir upravljanja, postupke upravljanja rizicima i metodologiju raspodjele troškova.

Sustavi unutarnje kontrole

Konačno, operacije će biti predmet provjere, kontrole i revizije, za čiju su provedbu nadležni Komisija, uključujući Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF), te Europski revizorski sud, kako je predviđeno člankom 129. Financijske uredbe. Tijekom provedbe Komisija će periodično provjeravati izjave partnera. Plaćanje nadzire osoblje Komisije. Isplata za operacije može biti predmet dodatnih neovisnih *ex post* (dokumentacijskih i/ili terenskih) provjera koje provode službenici tima za *ex post* nadležne službe Komisije. Takve provjere mogu se pokrenuti i na zahtjev nadležnog dužnosnika za ovjeravanje na osnovi daljnjeg delegiranja ovlasti. Prekidi i suspenzije isplata, financijski ispravci (koje provodi Komisija) i povrati mogu se provoditi prema potrebi (dosad se to nije dogodilo) i izričito su predviđeni u sporazumu o zajmu i sporazumu o financiranju koji su sklopljeni s partnerima.

2.2.3. Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)

Zahvaljujući postojećim kontrolnim sustavima, stvarna stopa pogreške za isplate makrofinancijske pomoći dosad je iznosila 0 %. Nisu zabilježeni slučajevi prijave, korupcije ili nezakonitih radnji. Operacije imaju jasnu logiku intervencije, koja Komisiji omogućuje evaluaciju njihova utjecaja. Kontrole omogućuju potvrdu jamstva i postizanja ciljeva i prioriteta politike.

2.3. Mjere za sprečavanje prijevera i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevera.

Kako bi se smanjio rizik od zlouporabe, poduzeto je i poduzet će se nekoliko mjera. Komisija i Ukrajina sklopit će sporazum o zajmu u skladu s člankom 220. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046. Detaljni uvjeti svake bespovratne potpore koja se stavi na raspolaganje uz subvenciju kamata utvrdit će se u sporazumu o financiranju koji trebaju sklopiti Komisija i Ukrajina.

Sporazumi će sadržavati skup odredaba o inspekcijama, sprečavanju prijevera, revizijama i povratu sredstava u slučaju prijevera ili korupcije. Nadalje, sporazum o zajmu i sporazum o financiranju sadržavat će odredbe kojima se propisuje da Komisija obavlja provjere, a Revizorski sud revizije, te da Ured europskog javnog tužitelja izvršava svoje nadležnosti, u skladu s člancima 129. i 220. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća.

Osim toga, predviđeno je da će s pomoći biti povezani određeni zahtjevi o izvješćivanju, u cilju jačanja transparentnosti i odgovornosti pri korištenju sredstava.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak

- Zatražene nove proračunske linije

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj	dif./nedif.	zemalja EFTA-e	zemalja kandidatkin ja	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Financijske uredbe
6.	Nova linija za subvenciju kamata	dif.				
	Nova linija za rashode za potporu na temelju članka 4. stavka 4.	nedif.	DA	DA	DA	DA
	Nova linija za bespovratnu potporu na temelju članka 4. stavka 3.	dif.				

3.2. Procijenjeni financijski učinak prijedloga na odobrena sredstva

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na odobrena sredstva za poslovanje

Predloženi rashodi povezani s Instrumentom za pružanje potpore Ukrajini pokrit će se maksimalnim iznosom od 18 000 000 000 EUR u obliku zajmova koje će Unija uzeti.

Iznosi koji proizlaze iz posebnih dobrovoljnih doprinosa država članica (kao vanjski namjenski prihodi) iskoristili bi se u sljedeće svrhe:

potpora za troškove kamata na zajmove – ciljani se iznos ne može unaprijed odrediti jer će troškovi ovisiti o stvarnim kamatama na zajmove;

- aktivnosti obuhvaćene memorandumom o razumijevanju koji se odnosi na Instrument;
- za Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI) i/ili humanitarnu pomoć za aktivnosti u korist Ukrajine.

Uz prethodno navedeno, treće zemlje i strane mogu staviti na raspolaganje dodatna sredstva, kao vanjske namjenske prihode za doprinos Memorandumu o razumijevanju koji se odnosi na Instrument ili za NDICI i/ili humanitarnu pomoć za aktivnosti u korist Ukrajine.

Instrument za pružanje potpore Ukrajini (pretpostavka: iznos odobrenih sredstava za preuzimanje obveza jednak je iznosu odobrenih sredstava za plaćanje)	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.
• Odobrena sredstva za poslovanje, od čega:					
zajmovi	18 000 000 000	–	–	–	–
bespovratna potpora za subvenciju kamata	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
dodatni doprinosi za bespovratnu potporu	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi”
---	-----------	---------------------------

U ovaj se dio unose „administrativni proračunski podaci”, koji se najprije unose u prilog zakonodavnom financijskom izvještaju (Prilog V. internim pravilima), koji se učitava u sustav DECIDE za potrebe savjetovanja među službama.

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godi na N	Godi na N+1	Godi na N+2	Godi na N+3	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)	UKUPNO
Glavna uprava: <.....>						
• Ljudski resursi						
• Ostali administrativni rashodi						

GLAVNA UPRAVA <....> UKUPNO	Odobrena sredstva								
--	----------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)								
---	---	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- ☒ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godina 2023. ²¹	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO
--	-------------------------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira						
Ljudski resursi						
Ostali administrativni rashodi						
Međuzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira						

Izvan NASLOVA 7.²² višegodišnjeg financijskog okvira						
Ljudski resursi	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Ostali administrativni rashodi	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Međuzbroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira						

UKUPNO	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
---------------	------	------	------	------	------	------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

²¹ Godina N je godina početka provedbe prijedloga/inicijative. Umjesto „N” upisati predviđenu prvu godinu provedbe (na primjer: 2021). Isto vrijedi i za ostale godine.

²² Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- ☒ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☐ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

	2023.	2024.	2025.		Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)					
20 01 02 01 (sjedište i predstavništva Komisije)					
20 01 02 03 (delegacije)					
01 01 01 01 (neizravno istraživanje)					
01 01 01 11 (izravno istraživanje)					
Druge proračunske linije (navesti)					
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV)²³					
20 02 01 (UO, UNS, UsO iz „globalne omotnice”)					
20 02 03 (UO, LO, UNS, UsO i MSD u delegacijama)					
14 01 06²⁴	– u sjedištima				
	– u delegacijama				
01 01 01 02 (UO, UNS, UsO – neizravno istraživanje)					
01 01 01 12 (UO, UNS, UsO – izravno istraživanje)					
Druge proračunske linije (navesti)					
UKUPNO					
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD²⁵					
Druge proračunske linije: Namjenski prihodi					
Financira se iz namjenskih prihoda – u sjedištima					
Financira se iz namjenskih prihoda – u delegacijama					
UKUPNO					

XX se odnosi na odgovarajuće područje politike ili glavu proračuna.

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	
Vanjsko osoblje	

²³ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

²⁴ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

²⁵ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

3.2.3. Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom

Zajmovi će se financirati zaduživanjem Unije na financijskim tržištima. Prijedlog:

- ☐ može se u potpunosti financirati preraspodjelom unutar relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira (VFO).

Objasniti o kakvom je reprogramiranju riječ te navesti predmetne proračunske linije i odgovarajuće iznose. U slučaju većeg reprogramiranja dostaviti tablicu u Excel formatu.

- ☐ zahtijeva upotrebu nedodijeljene razlike u okviru relevantnog naslova VFO-a i/ili upotrebu posebnih instrumenata kako su definirani u Uredbi o VFO-u.

Objasniti što je potrebno te navesti predmetne naslove i proračunske linije, odgovarajuće iznose te instrumente čija se upotreba predlaže.

- ☒ zahtijeva reviziju VFO-a.

Inicijativa zahtijeva ciljanu prilagodbu Uredbe o VFO-u kako bi se omogućilo da se zajmovi Ukrajini podupru jamstvom iz prostora u proračunu EU-a iznad gornje granice za plaćanja u višegodišnjem financijskom okviru (VFO) do gornje granice vlastitih sredstava. Time će se u velikoj mjeri zaštititi ulagače i steći njihovo povjerenje te izbjeći skupa nacionalna jamstva, a neće se izmijeniti opseg ni gornje granice VFO-a. Potrebna je manja izmjena Uredbe o VFO-u (EU, Euratom) 2020/2093 kojom će se omogućiti da se nepredviđene obveze koje proizlaze iz financijske pomoći Ukrajini tretiraju na isti način kao financijska pomoć državama članicama. Takvom ograničenom izmjenom ne revidiraju se primjenjive gornje granice VFO-a za razdoblje 2021.–2027.

3.2.4. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- ☒ ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju²⁶.
- ☐ predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godina N ²⁷	Godina N+1	Godina N+2	Godina N+3	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)			Ukupno
Navedi tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva								

²⁶

Doprinosi trećih strana bit će u obliku namjenskih prihoda prikazanih u odjeljku u nastavku.

²⁷

Godina N je godina početka provedbe prijedloga/inicijative. Umjesto „N” upisati predviđenu prvu godinu provedbe (na primjer: 2021). Isto vrijedi i za ostale godine.

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- ☐ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- ☒ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
 - ☐ na vlastita sredstva
 - ☒ na ostale prihode
 - navesti jesu li prihodi namijenjeni proračunskim linijama rashoda ☒

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska prihoda:	linija	Odobrena sredstva dostupna za tekuću financijsku godinu	Učinak prijedloga/inicijative ²⁸					
			Godina N	Godina N+1	Godina N+2	Godina N+3	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)	
		<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Vidjeti odjeljak 3.2.1.

²⁸

Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % na ime troškova naplate.