EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.9.2022.
COM(2022) 557 final

2022/0281 (COD)

Prijedlog

ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o pružanju izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini, jačanju zajedničkog fonda za rezervacije jamstvima 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

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- Razlozi i ciljevi prijedloga

Ovim se prijedlogom nastoji EU-u omogućiti da Ukrajini pruži dodatnu izvanrednu makrofinancijsku pomoć u iznosu od 5 milijardi EUR u zajmovima, a istodobno proračunu EU-a staviti na raspolaganje sredstva za apsorpciju rizika od gubitaka povezanih s tim dodatnim zajmovima i zajmom makrofinancijske pomoći u iznosu od 1 milijarde EUR koji je donesen 12. srpnja 2022. Osim toga, njime se nastoji tu istu proračunsku zaštitu proširiti na isplatu već potpisanih zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje ukrajinskim vlastima i ukrajinskim subjektima u državnom vlasništvu nakon 15. srpnja 2022.

- Opći kontekst

Potpora EU-a Ukrajini proizlazi iz snažnog dugoročnog odnosa. Ukrajina od 2014. gradi snažan partnerski odnos s EU-om, koji nadilazi bilateralnu suradnju i razvija se u smjeru postupnog političkog pridruživanja i gospodarske integracije. Sporazum o pridruživanju između EU-a i Ukrajine, koji je stupio na snagu 1. rujna 2017. i uključuje detaljno i sveobuhvatno područje slobodne trgovine, glavni je instrument približavanja Ukrajine i EU-a. Uz to što se njime promiču snažnije političke i gospodarske veze i poštovanje zajedničkih vrijednosti, Sporazum služi kao čvrst okvir za provedbu ambicioznog programa reformi usmjerenog na borbu protiv korupcije, neovisnost pravosuđa, vladavinu prava i bolju poslovnu klimu. EU kontinuirano podupire važne strukturne reforme u Ukrajini, koje su ključne za privlačenje ulaganja, poticanje produktivnosti i poboljšanje životnog standarda u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Nakon što je Ukrajina podnijela zahtjev za članstvo u Uniji i dobila status zemlje kandidatkinje, suradnja s njom trebala bi se dodatno produbiti kako bude napredovala na svojem europskom putu[1].

Dugoročni gospodarski razvoj Ukrajine i njezina usmjerenost na reforme izloženi su velikim izazovima otkad je Rusija 24. veljače 2022. napala tu zemlju dosad neviđenim činom ničim opravdane i neizazvane agresije. Osim ljudske patnje, aktualni agresivni rat Rusije protiv Ukrajine već je prouzročio znatnu štetu fizičkoj infrastrukturi te zemlje (ceste, mostovi, tvornice itd.) te stambenim i javnim zgradama (stambene jedinice, škole, bolnice itd.). Borbe su uzrokovale i masovni egzodus: više je od osam milijuna osoba interno raseljeno, a više od šest milijuna izbjeglo je iz zemlje. Procjene ukupnih posljedica za gospodarstvo, u smislu gubitka proizvodnje u 2022. i gubitka buduće proizvodnje zbog uništenja kapitala i migracije radne snage, kreću se u stotinama milijardi. Očekuje se da će BDP Ukrajine samo u 2022. pasti za između 30 % i 50 %, što bi, uz uništenje fizičkog kapitala, značilo dodatne gubitke od više od 100 milijardi EUR.

Osim što je nanio golemu štetu gospodarstvu, agresivni rat Rusije protiv Ukrajine onemogućio je toj zemlji pristup međunarodnim tržištima kapitala. Prema procjenama ukrajinskih vlasti i Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) iz lipnja 2022. nastali manjak u financiranju platne bilance dosegnut će 39 milijardi USD za cijelu 2022. Prema početnoj procjeni MMF-a Ukrajina bi mogla financirati 9 milijardi USD tog manjka sigurnim povlačenjem sredstava iz svojih službenih međunarodnih pričuva, čime se ne bi ugrozila njezina makrofinancijska stabilnost[2].

---

[1] Ukrajina je službeno podnijela zahtjev za članstvo u EU-u 28. veljače 2022., četiri dana nakon ruske invazije, a 23. lipnja 2022. Europsko vijeće dodijelilo joj je status zemlje kandidatkinje.

[2] Kako je MMF potvrdio Europskoj komisiji u dopisu o ocjeni primljenom 3. lipnja 2022.

Bilateralne i multilateralne obveze financijske potpore preuzete u vezi s Ukrajinom u kontekstu sastanka ministara financija i guvernera središnjih banaka skupine G7 održanog od 18. do 20. svibnja u Petersbergu dosegnule su gotovo 20 milijardi USD. Iako su te obveze ključne za potporu funkcioniranju ukrajinske države, čak i ako se obećana sredstva u potpunosti i brzo isplate, preostao bi nepokriveni manjak od oko 10 milijardi USD u odnosu na potrebe za financiranjem koje je procijenio MMF. Isplata znatnog dijela ostatka izvanredne makrofinancijske pomoći značila bi dodatnu znatnu pomoć i pomogla pokriti dio tog manjka.

Zbog, među ostalim, znatnog jaza između obveza i isplata, međunarodne pričuve Ukrajine u prvih sedam mjeseci 2022. smanjile su se za 8,5 milijardi USD te su krajem srpnja iznosile oko 22,3 milijarde USD (uključujući oko 3,5 mjeseci budućeg uvoza), što znači da su vrlo ograničene mogućnosti za korištenje pričuva tijekom ostatka godine (20 milijardi USD često se smatra kritičnom razinom pričuva nužnom za makroekonomsku stabilnost zemlje). U toj sve težoj situaciji Narodna banka Ukrajine (NBU) 21. srpnja devalvirala je hrivnju za 25 % u odnosu na američki dolar, zadržavajući pritom fiksni tečajni režim. To je popraćeno dodatnim mjerama za smanjenje potražnje za stranom valutom[3].

Ukrajina je usto 21. srpnja službeno zatražila suglasnost za suspenziju servisiranja njezina komercijalnog duga barem do kraja 2023. Inicijativu za suspenziju servisiranja duga pozdravili su i podržali glavni bilateralni službeni vjerovnici, posebno Skupina vjerovnika Ukrajine[4]. To će Ukrajini bitno olakšati upravljanje likvidnošću te bi trebalo dodatno rasteretiti proračun.

Mnoge države članice EU-a osigurale su bespovratna sredstva i obećale dodatne zajmove i jamstva, bilateralno ili preko međunarodnih financijskih institucija. Bilateralni zajmovi koje su dosad odobrile države članice EU-a po svojoj su prirodi povlašteni i prema utvrđenoj metodologiji OECD-a za izračun komponente bespovratnih sredstava službene razvojne pomoći sadržavaju znatnu komponentu bespovratnih sredstava.

Tijekom 2022. EU je Ukrajini stavio na raspolaganje 2,2 milijarde EUR u obliku zajmova makrofinancijske pomoći. Hitna makrofinancijska pomoć u iznosu od 1,2 milijarde EUR isplaćena je u ožujku i svibnju, a dodatna 1 milijarda EUR izvanredne makrofinancijske pomoći isplaćena je 1. i 2. kolovoza[5]. To je prvi dio izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu do 9 milijardi EUR koja je najavljena u Komunikaciji Komisije od 18. svibnja o pomoći i obnovi za Ukrajinu i koju je Europsko vijeće potvrdilo 23. i 24. lipnja 2022. Uzimajući u obzir veliki ukupni manjak u financiranju, EU je odlučno najavio da planira znatno doprinijeti financiranju preostalih potreba Ukrajine za financiranjem za cijelu 2022. Potreba za hitnom isplatom znatnih sredstava do kraja godine još je veća zbog ograničenog priljeva međunarodne financijske potpore koja je obećana za četvrto tromjesečje[6].

---

3 Prvo, NBU je bankama dopustio prodaju bezgotovinske strane valute uz deponiranje iznosa tijekom najmanje tri mjeseca bez prava prijevremenog prekida. Drugo, uvedena su stroža ograničenja za kartično podizanje gotovine u stranoj valuti te za prijenose i plaćanja u inozemstvu. Treće, algoritam za izračun otvorenih deviznih pozicija banaka prilagođen je i počet će se koristiti 1. kolovoza 2022.

4 Skupina vjerovnika Ukrajine uključuje Kanadu, Francusku, Njemačku, Japan, Ujedinjenu Kraljevinu i Sjedinjene Američke Države. Promatrači u skupini su Australija, Austrija, Belgija, Brazil, Danska, Finska, Irska, Izrael, Italija, Koreja, Nizozemska, Norveška, Španjolska, Švedska i Švicarska.

5 Jedinstveni obrok izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu do 1 milijarde EUR isplaćen je u dvije tranše na dva uzastopna dana kako bi se optimizirala prosječna kamatna stopa na pozajmljena sredstva.

6 Prema procjenama ukrajinskog Ministarstva financija i MMF-a proračunska potpora u četvrtom tromjesečju, dovoljno zajamčena čvrstim obvezama donatora, trebala bi biti nešto viša od 2 milijarde USD.

Nakon poziva Europskog vijeća 23. i 24. lipnja te zbog hitnosti kratkoročnih potreba Ukrajine za financiranjem, Europska komisija iznijela je prvi prijedlog izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu do 1 milijarde EUR, koji je u cijelosti isplaćen u dva obroka 1. i 2. kolovoza 2022. Kako bi se napredovalo u provedbi tog izvanrednog paketa potpore, Europska komisija donosi ovaj prijedlog dodatne izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini u iznosu od 5 milijardi EUR u obliku zajmova. Preostale 3 milijarde EUR najavljene izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu do 9 milijardi EUR stavit će se na raspolaganje što je prije moguće.

Osim pružanja izravne potpore, Europska komisija pristala je u srpnju 2022. prenamijeniti 1,59 milijardi EUR neisplaćenih zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje, od čega će 1,05 milijardi EUR EIB isplatiti u trećem tromjesečju 2022. kao potporu ukrajinskim vlastima, a 536 milijuna EUR zajmova EIB-a isplatit će se u kasnijoj fazi radi nastavka provedbe odabranih projekata. Time će se nadopuniti iznos od 668 milijuna EUR čiju su prenamjenu Komisija i EIB već dogovorili u ožujku 2022. i koji je isplaćen u roku od mjesec dana od početka ruskog agresivnog rata.

Zajmovi makrofinancijske pomoći i zajmovi u okviru mandata za vanjsko kreditiranje dopuna su brojnim drugim vrstama potpore EU-a, posebno humanitarnoj, razvojnoj i obrambenoj pomoći, suspenziji svih uvoznih carina na ukrajinski izvoz na godinu dana i drugim inicijativama solidarnosti, npr. za otklanjanje prometnih uskih grla kako bi se omogućio izvoz, posebno žitarica[7].

Osim toga, taj opsežni program potpore EU-a dio je izvanrednih međunarodnih nastojanja bilateralnih donatora i međunarodnih financijskih institucija da pruže potporu Ukrajini u ovom kritičnom trenutku i na njezinu putu prema dugoročnoj obnovi.

Naposljetku, zbog povećanog rizika financijskih izloženosti povezanih s Ukrajinom, u ovom se prijedlogu pojašnjava potreba za proračunskim sredstvima kojima će se poduprijeti odobravanje dodatnih zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu od 5 milijardi EUR i isplata prenamijenjenih zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje.

- Glavni elementi prijedloga

(1) Izvanredna priroda ovog programa makrofinancijske pomoći

S obzirom na dosad nezabilježene okolnosti agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, ova izvanredna makrofinancijska pomoć razlikuje se od redovite makrofinancijske pomoći jer nudi veću fleksibilnost u nekoliko aspekata. Povlaštena priroda pomoći još je izraženija jer zajmovi imaju dulje prosječno dospijeće (do 25 godina) i omogućeno je pokrivanje kamatnih stopa i administrativnih naknada iz proračuna EU-a. Osim toga, zbog aktualne situacije, za razliku od redovitih programa makrofinancijske pomoći, predložena izvanredna makrofinancijska pomoć u iznosu do 5 milijardi EUR nije službeno povezana s isplatama u okviru programa MMF-a.

U memorandumu o razumijevanju koji će se dogovoriti s ukrajinskim vlastima utvrdit će se pojedinosti isplate obrokâ zajma. Osim odabranih uvjeta politike s kojima će biti povezane isplate tog drugog dijela izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini, u memorandumu o razumijevanju utvrdit će se i zahtjev za primjenu sustava izvješćivanja uspostavljenih u kontekstu prvog dijela izvanredne makrofinancijske pomoći. Odabrani uvjeti politike s kojima

[7] Na internetskim stranicama https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine_hr dostupan je pregled pojačanih mjera EU-a.

je povezana isplata pomoći temeljit će se na najbitnijim pitanjima i bit će razmjerni onome što se može postići u aktualnoj situaciji s obzirom na agresivni rat Rusije na Ukrajinu koji je u tijeku. Uvođenjem zahtjeva za sustav izvješćivanja u budućem memorandumu o razumijevanju stavio bi se naglasak na veću transparentnost i odgovornost pri upotrebi proračunskih sredstava (uključujući sredstva primljena u okviru ove pomoći). To bi moglo uključivati procjene potreba, posebno u vezi s ključnom infrastrukturom, kao što su ceste, željeznice, bolnice, škole i stambeni objekti. Prema potrebi bi se mogle uzeti u obzir i mjere politike za poboljšanje otpornosti i stabilnosti zemlje u području upravljanja i vladavine prava te u energetskom sektoru hitnom makrofinancijskom pomoći u iznosu od 1,2 milijarde EUR, isplaćenom u ožujku i svibnju 2022., koje nisu dovršene zbog više sile[8].

(2) Proračunska pitanja i upravljanje rizicima

Ovim paketom zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći mora se uzeti u obzir veličina i povećani profil rizičnosti izloženosti EU-a povezanih s Ukrajinom, kao i posebna ograničenja s kojima se trenutačno suočava proračun EU-a. Međutim, predviđa se da će zajmovi biti odobreni po povlaštenim uvjetima (maksimalno prosječno dospijeće od 25 godina) te da će kratkoročno pomoći ukrajinskoj državi tako što će je se osloboditi tereta otplate kamatnih stopa, barem tijekom razdoblja aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira (VFO). Vodeći računa o navedenome, ovaj prijedlog ima značajke navedene u nastavku.

a. Veća sposobnost apsorpcije gubitaka razmjerna većem kreditnom riziku

Slično nedavnoj odluci Europskog parlamenta i Vijeća o izvanrednoj makrofinancijskoj pomoći u iznosu do 1 milijarde EUR u zajmovima[9], predloženi paket zajmova Ukrajini u sadašnjim okolnostima povezan je s povećanim rizikom od mogućeg neplaćanja u usporedbi sa standardnim zajmovima makrofinancijske pomoći. Stopa rezervacija od 9 %, koja se u pravilu primjenjuje na zemlje suočene s krizom platne bilance, nije primjerena u kontekstu ruskog agresivnog rata. Uzimajući u obzir izazove s kojima se Ukrajina suočava i vjerojatnost nastanka gubitaka, ovim se prijedlogom predviđa potreba za proračunskim pokrićem od 70 % radi zaštite proračuna EU-a u slučaju budućih nepredviđenih događaja. Ta visoka stopa rezervacija trenutačno se smatra nužnom za ograničavanje rizika koji proizlazi iz dodatne izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini, u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja.

Na osnovi navedenoga, pokriće od 70 % razborita je i konzervativna politika smanjenja rizika, koja je potrebna kako bi se ulagače uvjerilo da će se iznosi uloženi u obveznice EU-a kojima se financiraju zajmovi izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini u cijelosti i na vrijeme otplatiti.

b. Potreba za proračunskim pokrićem u obliku jamstava država članica

Jamstvo za vanjsko djelovanje u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa osmišljeno je kao jamstvo za operacije makrofinancijske pomoći u ukupnom iznosu od oko 11 milijardi EUR, za koje su izdvojene rezervacije po stopi od 9 %, s obzirom na to da zajmovi makrofinancijske pomoći uključuju rizik države. Na temelju toga u financijskom programiranju za programe makrofinancijske pomoći trećim zemljama

[8] Iako je ispunjavanje uvjeta politike povezanih s hitnom makrofinancijskom pomoći otežano ratnim okolnostima, ukrajinske su vlasti u međuvremenu ipak ostvarile napredak u tom pogledu, kao što pokazuje nedavno imenovanje novog voditelja Specijaliziranog ureda tužitelja za borbu protiv korupcije (SAPO) 28. srpnja.

[9] Odluka (EU) 2022/1201

izdvojena je 1 milijarda EUR u obliku rezervacija iz sredstava predviđenih u članku 31. stavku 5. trećem podstavku Uredbe (EU) 2021/947.

Većina tih rezervacija već je izdvojena za zajmove makrofinancijske pomoći Ukrajini, uključujući zajmove hitne makrofinancijske pomoći u iznosu od 1,2 milijarde EUR po stopi od 9 % (rezervacije u iznosu od 108 milijuna EUR) i nedavni izvanredni zajam makrofinancijske pomoći u iznosu od 1 milijarde EUR po stopi od 70 % (rezervacije u iznosu od 700 milijuna EUR). Stoga preostala proračunska sredstva EU-a nisu dovoljna za proračunsko pokriće potrebno za stavljanje na raspolaganje dodatnih zajmova u iznosu od 5 milijardi EUR po stopi od 70 % njihove zamišljene vrijednosti.

Predloženi novi zajmovi makrofinancijske pomoći stoga se mogu odobriti na financijski stabilan način samo ako države članice budu voljne dati potrebno dodatno proračunsko pokriće. Predlaže se da to pokriće bude u obliku jamstava, pri čemu bi se iznosi koje bi obećala svaka država članica izračunali razmjerno njezinu BND-u. Na temelju tih jamstava EU može aktivirati iznose potrebne za ispunjenje svojih obveza otplate imateljima obveznica, u mjeri potrebnoj za pokrivanje eventualnog manjka u zajedničkom fondu za rezervacije koji bi nastao ako Ukrajina ne bi uspjela ispuniti obvezu plaćanja. Države članice ne bi trebale unaprijed izdvojiti rezervacije u gotovini, a jamstva bi se aktivirala samo ako Ukrajina ne bi ispunila obvezu plaćanja, odnosno ako bi se iscrpile namjenske rezervacije raspoložive u zajedničkom fondu za rezervacije. Jamstva su primjeren odgovor i zbog nepredviđene i neizvjesne prirode mogućih gubitaka. Kako je prethodno navedeno, zajmovi bi bili strukturirani tako da se u najvećoj mogućoj mjeri povećaju izgledi da se Ukrajina dovoljno oporavi kako bi ih mogla u cijelosti otplatiti.

Upotreba jamstava država članica pristup je koji je već primijenjen u kontekstu Uredbe o uspostavi Europskog instrumenta za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE)[10] kako bi se osiguralo da EU ima dovoljno proračunskih kapaciteta za apsorbiranje očekivanih gubitaka povezanih sa zajmovima državama članicama. Međutim, za razliku od instrumenta SURE, koji je bio uvjetovan stupanjem na snagu svih jamstava, iznimna hitnost ukrajinskih potreba za financiranjem znači da bi zajmovi izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini mogli postati dostupni prije nego što pojedinačni nacionalni sporazumi o jamstvu između Komisije i država članica stupe na snagu ako se države članice čvrsto obvežu da će ti sporazumi što prije stupiti na snagu.

c. Postizanje što veće sinergije između izdvajanja rezervacija EU-a i jamstava država članica

Kako bi se optimalno upravljalo situacijama u kojima se radi otplate ulagačima u obveznice EU-a mogu zatražiti rezervacije iz proračuna EU-a i jamstva država članica, predlaže se da se nedavnim zajmom izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu od 1 milijarde EUR, isplaćenim 1. i 2. kolovoza 2022., te dodatnim zajmovima u iznosu od 5 milijardi EUR upravlja u okviru ove inicijative kao jedinstvenim skupom izloženosti u iznosu od 6 milijardi EUR. Primjenom tog pristupa iz proračuna EU-a osigurat će se zaštita od prvog gubitka za 9 % ukupnog paketa od 6 milijardi EUR u zajmovima. Dodatna bi zaštita bila jamstva država članica za dodatnih 61 % vrijednosti zajmova.

[10] Uredba Vijeća (EU) 2020/672 od 19. svibnja 2020. o uspostavi Europskog instrumenta za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) nakon izbijanja bolesti COVID-19.

Takvo zajedničko upravljanje dvama skupovima zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći značilo bi sljedeće:

- Planirane rezervacije iz proračuna EU-a koje će se iskoristiti isključivo za pokrivanje 6 milijardi EUR potencijalnih potraživanja koja proizlaze iz novih izloženosti prema Ukrajini iznosit će 540 milijuna EUR. Taj veliki iznos (koji će se dodatno povećati rezervacijama za prenamijenjene zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje – vidjeti u nastavku) služit će kao znatan zaštitni sloj za upravljanje potrebama za otplatom u slučaju da Ukrajina privremeno ili trajno ne bude mogla ispuniti obveze plaćanja EU-u. Tako veliki zaštitni sloj može poslužiti kao učinkovita prva razina zaštite u slučaju da Ukrajina propusti plaćanja EU-u te može odgoditi potrebu za aktiviranjem jamstava država članica. Te rezervacije u iznosu od 540 milijuna EUR mogu se držati u posebnom odjeljku zajedničkog fonda za rezervacije. Tako bi se mogle staviti na raspolaganje rezervacije u iznosu od 160 milijuna EUR, od 700 milijuna EUR već izdvojenih za zajam od 1 milijarde EUR iz prvog dijela paketa izvanredne makrofinancijske pomoći.
- Kako bi proračunsko pokriće dosegnulo razinu od 70 %, države članice trebale bi dati proračunska jamstva za preostalih 61 % ukupnog paketa od 6 milijardi EUR zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći. Države članice jamstvima bi trebale pokriti ukupno 3,66 milijardi EUR. Jamstva bi se aktivirala samo ako bi se iscrpili iznosi koji se drže kao rezervacije u posebnom odjeljku zajedničkog fonda za rezervacije koji se odnosi na makrofinancijsku pomoć Ukrajini. Države članice obvezuju se da će bezuvjetno i odmah staviti sredstva na raspolaganje ako Komisija to zatraži zbog eventualnog propusta Ukrajine da ispuni obveze plaćanja. Budući da države članice ne stavljaju unaprijed na raspolaganje gotovinska sredstva, proračunska jamstva koja pristanu dati smatraju se nepredviđenim obvezama. Jamstva su druga razina zaštite ulagača u obveznice EU-a kojima se financiraju zajmovi izvanredne makrofinancijske pomoći.

Zbog su tog pristupa potrebne manje izmjene teksta Odluke (EU) 2022/1201[11] o zajmovima izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu od 1 milijarde EUR. U ovom se prijedlogu iznose te izmjene.

d. Pokrivanje troškova kamata iz proračuna EU-a

Na zahtjev Ukrajine i ovisno o raspoloživosti proračunskih sredstava troškovi kamata koji proizlaze iz srpanjskog zajma od 1 milijarde EUR u okviru aktualnog VFO-a mogu se snositi iz proračuna EU-a. Snošenjem troškova kamata EU bi Ukrajini pružio dodatnu financijsku pomoć te bi ograničio i odgodio rizik od mogućeg neplaćanja glavnice do trenutka isteka zajma ili mogućeg neispunjenja obveza. Komisija bi mogla ugovoriti zajam s dugim rokom dospijeća (prosječno dospijeće bilo bi 25 godina) kako bi se Ukrajini omogućilo što dulje razdoblje za ponovni rast i obnovu gospodarstva u skladu s njezinim europskim putem i kako bi se maksimalno povećala vjerojatnost pune otplate. Takvim strukturiranjem obveza Europska komisija također može pokušati smanjiti rizik od aktiviranja dijela ili svih jamstava država članica. Kako bi se na isti način tretirali i troškovi kamata koji proizlaze iz dodatnih 5 milijardi EUR zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći, potrebno je mobilizirati dodatna sredstva.

[11] 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.).

e. Primjena više stope rezervacija na prenamijenjene zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje isplaćene u trećem tromjesečju 2022. i zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje koji još nisu isplaćeni

Suočena s hitnim potrebama Ukrajine za financiranjem, Europska komisija pristala je u srpnju 2022. prenamijeniti 1,59 milijardi EUR zajmova EIB-a u okviru mandata za vanjsko kreditiranje za Ukrajinu. EIB će isplatiti 1,05 milijardi EUR u trećem tromjesečju 2022. te planira isplatiti dodatnih 536 milijuna EUR u zajmovima u razdoblju 2022.–2023. kako bi se pomoglo financirati nastavak odabranih projekata ulaganja. Međutim, budući da su to zajmovi ukrajinskoj državi (ili zajmovi za koje ona jamči), s njima je povezana jednaka razina rizika kao sa zajmovima izvanredne makrofinancijske pomoći. U skladu sa sporazumima o jamstvu u okviru mandata za vanjsko kreditiranje EIB ima pravo zatražiti sredstva iz proračuna EU-a za puni iznos gubitaka koje bude snosio zbog tih zajmova pokrivenih jamstvom u okviru mandata za vanjsko kreditiranje. Stoga bi trebalo pojasniti da bi se isti predostrožni pristup trebao primjenjivati na te izloženosti te da bi odgovarajuće dodatne rezervacije trebalo uvrstiti u zajednički odjeljak zajedničkog fonda za rezervacije namijenjen Ukrajini. Stoga se ovim prijedlogom predviđa proširenje stope rezervacija od 70 % na te dodatne izloženosti u iznosu od 1,59 milijardi EUR koje proizlaze iz prenamijenjenih zajmova. Sve potencijalne daljnje isplate prenamijenjenih zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje Ukrajini podlijegale bi istoj stopi rezervacija (kako je periodično revidirana) i ovisile o tome jesu li raspoloživa proračunska sredstva za takvo izdvajanje rezervacija.

Kad je riječ o rezervacijama za zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u iznosu od 1,59 milijardi EUR, 70 % osigurat će se iz proračuna EU-a, na njih će se primjenjivati pravila o izdvajanju rezervacija iz Financijske uredbe, a ne pravila Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja, te će se držati u zasebnom odjeljku zajedničkog fonda za rezervacije.

Predlaže se da, ako se procjena povezanih rizika ne promijeni, sve daljnje isplate zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje Ukrajini budu uvjetovane iznalaženjem proračunskih sredstava za izdvajanje rezervacija za izloženosti u iznosu od 70 % njihove zamišljene vrijednosti, uzimajući u obzir prioritete Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa.

f. Revizija potreba za izdvajanjem rezervacija za zajmove makrofinancijske pomoći i zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje

Visoka razina rezervacija navedena u ovom prijedlogu opravdana je činjenicom da se Ukrajina trenutačno suočava s vojnim, gospodarskim i društvenim posljedicama velikog oružanog sukoba. Ako se vojna i gospodarska situacija u Ukrajini stabilizira ili poboljša, ta razina rezervacija možda više neće biti potrebna. Ovim se prijedlogom stoga predviđa redovito (šestomjesečno) preispitivanje te stope rezervacija, počevši od sredine 2023. ili, prema potrebi, ranije. Preispitivat će se i izdvajanje rezervacija za zajam u iznosu od 1 milijarde EUR koji je odobren na temelju Odluke (EU) 2022/1201[12] te izvanredno izdvajanje rezervacija po stopi od 70 % za prenamijenjene zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u iznosu od 1,59 milijardi EUR (više detalja u nastavku). Osim tog redovitog preispitivanja, Komisija bi mogla ponovno procijeniti stopu rezervacija na *ad hoc* osnovi, posebno ako je to opravdano zbog nekog bitnog događaja.

[12] 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.).

(1) Provedba zajmova makrofinancijske pomoći

Komisija će se pobrinuti da se zajmovi izvanredne makrofinancijske pomoći hitno isplate nakon donošenja ovog prijedloga i dovršetka svih formalnosti. One posebno uključuju i. nedvosmisleno i jednoglasno obvezivanje svih država članica na sklapanje sporazuma o jamstvu čim to njihovi nacionalni postupci dopuste; i ii. potpisivanje memoranduma o razumijevanju i stupanje na snagu sporazuma o zajmu.

Ovim se prijedlogom predviđa da će Europska komisija organizirati isplatu zajmova odmah nakon stupanja na snagu ove Odluke, ako se sve države članice jasno i nedvosmisleno obvežu da će staviti jamstva na raspolaganje čim im to nacionalni postupci dopuste. Dosadašnje iskustvo pokazalo je da bi, iako mnoge države članice mogu pružiti jamstva u roku od dva do tri mjeseca, za dobivanje svih jamstava moglo biti potrebno od četiri do pet mjeseci. To ne bi bilo u skladu s ciljem pružanja hitne potpore Ukrajini. Komisija stoga iznimno, s obzirom na ekstremnu prirodu situacije, planira organizirati isplatu zajmova istodobno s primanjem jamstava. U ovom je slučaju rizik za proračun EU-a manji jer tijekom duljeg razdoblja ne dospijeva nijedno plaćanje (plaćanje kamate). Konkretno, u prijelaznom razdoblju prije primitka svih jamstava (4–5 mjeseci) ne dospijeva nijedno plaćanje. U teoretskom slučaju da u tom prijelaznom razdoblju dođe do neplaćanja, za pokrivanje eventualnog privremenog manjka mogu se mobilizirati rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije (i prema potrebi se mogu privremeno povući sredstva iz drugih odjeljaka zajedničkog fonda za rezervacije). Dostupnost rezervacija zajedničkog fonda za rezervacije znači da su dostupna novčana sredstva za sva plaćanja ulagačima u obveznice EU-a, čak i ako jamstva još nisu u potpunosti dostupna.

Stoga Europska komisija predlaže da se novi zajmovi makrofinancijske pomoći isplate u malom broju obroka što prije moguće nakon stupanja na snagu ove Odluke i dovršetka odgovarajućeg sporazuma o zajmu. Iznimno je važno da sve države članice što prije stave na raspolaganje potrebna proračunska jamstva i da se zajedno obvežu na što brži dovršetak tog postupka.

Kako bi se mogao isplatiti puni iznos od 9 milijardi EUR izvanredne makrofinancijske pomoći najavljen u Komunikaciji o pomoći i obnovi za Ukrajinu od 18. svibnja 2022., Europska komisija surađuje s državama članicama EU-a na izradi pouzdanog i pravednog mehanizma za isplatu preostalog iznosa od 3 milijarde EUR. Nakon dovršetka izrade Komisija će brzo iznijeti prijedlog o preostalom iznosu potpore.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Članak 212. Ugovora o funkcioniranju Europske unije odgovarajuća je pravna osnova za financijsku pomoć koju Unija dodjeljuje trećim zemljama. Ničim izazvana i neopravdana vojna agresija Rusije iziskuje odobravanje dodatne financijske pomoći Ukrajini. Kako bi se ojačala proračunska održivost tih mjera, potrebno je utvrditi mehanizam jamstava država članica kojim će se poduprijeti financijska pomoć. U sadašnjim okolnostima ta su jamstva neizostavan popratni element financijske pomoći.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti jer države članice ne mogu same dostatno ostvariti ciljeve kratkoročne obnove makrofinancijske stabilnosti Ukrajine, nego se oni na bolji način mogu ostvariti na razini Europske unije. Glavni su razlozi tomu proračunska ograničenja na nacionalnoj razini i potreba za snažnom 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.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti: ograničen je na minimum potreban za ostvarivanje ciljeva kratkoročnog održavanja makrofinancijske stabilnosti i ne prelazi ono što je potrebno za tu svrhu.

Kako je Komisija utvrdila na temelju procjena ukrajinskih vlasti i potvrdio MMF[13], iznos predložene izvanredne makrofinancijske pomoći, zajedno s već isplaćenom hitnom makrofinancijskom pomoći, odgovara gotovo polovini procijenjenog preostalog manjka u financiranju za 2022. To je u skladu sa standardnim praksama raspodjele tereta za programe makrofinancijske pomoći (za zemlju s kojom je sklopljen sporazum o pridruživanju gornja granica bila bi 60 % u skladu sa zaključcima Vijeća ECOFIN od 8. listopada 2002.), uzimajući u obzir pomoć koju su Ukrajini obećali drugi bilateralni i multilateralni donatori.

Jamstva država članica, koja se aktiviraju samo ako je to potrebno zbog izvanrednih okolnosti, čine se najučinkovitijim rješenjem s financijskog stajališta. Time se izbjegava iznalaženje dodatnih sredstava u okviru trenutačnih gornjih granica VFO-a, unutar kojeg su svi iznosi trenutačno u potpunosti iskorišteni. Izbjegava se i obveza država članica da unaprijed stave na raspolaganje dodatna sredstva, ali se omogućuje da se iznosi zatraže naknadno ako se ostvare potencijalni gubici.

Od država članica zahtijevat će se da sredstva u okviru ovog instrumenta stave na raspolaganje samo u ograničenim okolnostima utvrđenima u ovoj Odluci. Konkretno, neće morati odmah uplatiti gotovinska sredstva EU-u, već samo ako se ispune uvjeti za aktiviranje jamstva. Budući da se povrati prvo mogu pokriti iz rezervacija zajedničkog fonda za rezervacije, aktivacija jamstava vjerojatno će biti rijetka i predvidljiva, ako do nje uopće i dođe.

- **Odabir instrumenta**

Financiranje projekata ili tehnička pomoć ne bi bili prikladni ni dovoljni za ostvarenje širih makrofinancijskih ciljeva ove izvanredne makrofinancijske pomoći. Glavna dodana vrijednost izvanredne makrofinancijske pomoći u usporedbi s drugim instrumentima EU-a jest to što se njome mogu brzo i u potrebnoj mjeri ublažiti ograničenja u vanjskom financiranju. Doprinosi stabilnosti makrofinancijskog okvira, među ostalim promicanjem stabilnijeg i održivijeg stanja platne bilance i proračuna, unutar odgovarajućeg okvira obveza izvješćivanja i uvjeta politike. Pridonoseći utvrđivanju primjerenog sveobuhvatnog okvira politike, makrofinancijskom pomoći može se povećati djelotvornost mjera koje se financiraju u Ukrajini u okviru drugih, usmjerenijih financijskih instrumenata EU-a. Učinak na održivost državnog duga manji je zbog povlaštenih uvjeta programa, odnosno duljih rokova dospijeća i subvencije za pokrivanje troškova kamata. Čini se opravdanim brzo pružiti prijeko potrebnu znatnu financijsku potporu u obliku zajmova makrofinancijske pomoći po povlaštenim uvjetima, posebno s obzirom na ograničenja s kojima se međunarodna zajednica, uključujući Uniju, suočava u nastojanju da se osiguraju znatna bespovratna sredstva.

[13] Kako je MMF potvrdio Europskoj komisiji u dopisu o ocjeni primljenom u lipnju 2022.

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

• *Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva

Ex post evaluacije prethodnih programa makrofinancijske pomoći Ukrajini pokazale su da su oni općenito bili vrlo relevantni u pogledu svojih ciljeva, financijske omotnice i uvjeta politike.

Ti su se programi pokazali ključnima za potporu Ukrajini u rješavanju problema platne bilance i provedbi glavnih strukturnih reformi za stabilizaciju gospodarstva i jačanje održivosti njezine vanjske pozicije. Omogućili su fiskalne uštede i financijske koristi te su djelovali kao katalizator dodatne financijske potpore i povjerenja ulagača. Paket uvjeta za dodjelu makrofinancijske pomoći bio je komplementaran s povezanim programom MMF-a te je njime postignut politički učinak jer je pridonio odlučnosti ukrajinskih vlasti da provedu ključne reforme, posebno u područjima koja nisu obuhvaćena drugim međunarodnim donatorskim programima.

U zadnje vrijeme nisu revidirane stope rezervacija koje se primjenjuju na portfelje makrofinancijske pomoći i zajmova Euratoma ili izdvajanje rezervacija u okviru proračunskog jamstva mandata za vanjsko kreditiranje. Stopa rezervacija za makrofinancijsku pomoć u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje od 9 % ponovno je potvrđena donošenjem Uredbe 2021/947 („Uredba o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa”). U Uredbi o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa utvrđen je i maksimalni iznos rezervacija za cijelo Jamstvo za vanjsko djelovanje[14]. Revizija rezervacija za makrofinancijsku pomoć predviđena je za 2024. Iako je makrofinancijska pomoć po svojoj prirodi krizni instrument, rizici kreditiranja zemlje u ratu znatno nadilaze scenarije predviđene u trenutku donošenja Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa. Stoga je na temelju dostupne analize potrebno osmisliti rješenja koja su posebno prilagođena trenutačnoj hitnoj situaciji.

• Savjetovanja s dionicima

Ova izvanredna makrofinancijska pomoć pruža se kao sastavni dio međunarodne potpore Ukrajini. Pri pripremi ovog prijedloga službe Komisije savjetovale su se s MMF-om, Svjetskom bankom i drugim bilateralnim (uključujući države članice) i multilateralnim donatorima, sa znatnim makrofinancijskim stručnim znanjem, među ostalim u pogledu ukrajinskog gospodarstva. Komisija je i u redovitom kontaktu s ukrajinskim vlastima.

• Prikupljanje i primjena stručnog znanja

Službe Komisije pripremile su ovaj prijedlog na temelju pomne analize financijskih potreba i šireg makrofinancijskog stanja u Ukrajini provedene u suradnji s MMF-om i nadležnim međunarodnim institucijama. Među ostalim, u okviru međunarodnih foruma, npr. skupine G7, redovito se raspravljalo o najnovijim predviđanjima potreba Ukrajine za financiranjem.

Službe Komisije sudjelovale su i u raspravama sa svojim kolegama u odjelima rizika međunarodnih financijskih institucija s velikim izloženostima u Ukrajini. Svrha tih rasprava

[14] Jamstvom za vanjsko djelovanje obuhvaćena su djelovanja fonda EFOR+ pokrivena proračunskim jamstvima, makrofinancijskom pomoći i zajmovima trećim zemljama iz članka 10. stavka 2. Uredbe (Euratom) 2021/948. U članku 31. stavku 4. Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa utvrđen je maksimalni iznos operacija u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje od 53 448 800 000 EUR i maksimalni iznos rezervacija od 10 000 000 EUR.

bila je razumjeti kako će te institucije izdvojiti rezervacije za svoje izloženosti povezane s Ukrajinom i upravljati tim izloženostima. Rasprave su pokazale u kojoj mjeri institucionalni pristup svake institucije ovisi o tome na koji je način njezina bilanca izložena posljedicama gubitaka od izloženosti povezanih s Ukrajinom. Neke institucije zaštićene su potpunim ili djelomičnim protujamstvima za svoje izloženosti ili drugim oblicima zaštite (pričuve Ukrajine u MMF-u). Situacija EU-a, koji je financirao zajmove makrofinancijske pomoći naizmjeničnim zajmovima, jedinstvena je po tome što mora osigurati stabilan i predvidljiv tok plaćanja ulagačima u svoje obveznice u skladu s fiksnim i redovitim rasporedom ako korisnici zajma ne ispune svoje obveze plaćanja. Kako bi u sadašnjim okolnostima mogla brzo pružiti dodatnu makrofinancijsku pomoć u iznimno velikom iznosu jednom korisniku, a istodobno zadržati svoj model financiranja, Unija treba ojačati zajednički fond za rezervacije dodatnim jamstvima država članica, koja bi djelovala kao zaštitni mehanizam za izloženosti povezane s Ukrajinom.

U skladu sa zahtjevima Financijske uredbe, službe Komisije će tijekom provedbe programa pomoći provesti operativnu procjenu financijskih i administrativnih postupaka u Ukrajini kako bi utvrdile jesu li uvedenim postupcima za upravljanje programima pomoći (uključujući makrofinancijsku pomoć) osigurana primjerena jamstva, uzimajući u obzir i izvanredne okolnosti agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine. Time će se omogućiti ažuriranje prethodne procjene, u kojoj je zaključeno da se financijski kanali i postupci u Ukrajini zasnivaju i funkcioniraju na zdravim načelima, te se stoga smatraju primjerenima za potrebe makrofinancijske pomoći.

- **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 programa provedenih u susjedstvu EU-a. Ovom izvanrednom makrofinancijskom pomoći pridonijet će se ispunjenju potreba Ukrajine za kratkoročnim financiranjem u sadašnjim izvanrednim okolnostima. Cilj obveza izvješćivanja i uvjeta politike povezanih s ovom izvanrednom makrofinancijskom pomoći jest osigurati učinkovitost, transparentnost i odgovornost pri korištenju potpore. Izvanredna makrofinancijska pomoć trebala bi se temeljiti na rezultatima šest programa makrofinancijske pomoći od 2015. (uključujući najnoviju hitnu makrofinancijsku pomoć zbog bolesti COVID-19 i hitnu makrofinancijsku pomoć dodijeljenu početkom 2022.).

Za prijedlog nije potrebna procjena učinka jer je makrofinancijska pomoć jedina dostupna opcija politike za rješavanje predmetnog pitanja. Upotreba dodatnih jamstava temelji se na detaljnoj procjeni financijskog rizika nepodmirenih obveza.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Prijedlog nije obuhvaćen Programom za primjerenost i pojednostavnjenje propisa.

- **Temeljna prava**

Zemlje obuhvaćene europskom susjedskom politikom imaju pravo zatražiti makrofinancijsku pomoć. Preduvjet za odobravanje takve pomoći jest da zemlja poštuje učinkovite demokratske mehanizme (uključujući višestranački parlamentarni sustav) i vladavinu prava te zajamči poštovanje ljudskih prava.

Obnovljena predanost reformama i snažna politička volja ukrajinskih vlasti, o čemu posebno svjedoči uspješno ispunjenje uvjeta strukturnih mjera politike povezanih s hitnom

makrofinancijskom pomoći Ukrajini zbog bolesti COVID-19, u ključnim područjima kao što su pravosuđe, dobra uprava, vladavina prava i borba protiv korupcije, jasan su pozitivan znak. Slično tome, napori kojima je Ukrajina poduprla zahtjev za članstvo u EU-u, posebno dostavljanjem razrađenog odgovora na dva vrlo sveobuhvatna i detaljna upitnika, jasno pokazuju spremnost vlasti da slijede i ostvare europske težnje Ukrajine. Od ruske agresije ukrajinske vlasti pokazale su impresivnu otpornost te su i dalje predane provođenju tih reformi na transparentan način i u skladu sa standardima EU-a. U tom se smislu smatra da je politički preduvjet za program makrofinancijske pomoći trenutačno ispunjen.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Sredstva za izvanrednu makrofinancijsku pomoć Ukrajini u iznosu od 5 milijarde EUR uzet će se u zajam na tržištima kapitala i u obliku zajma dodijeliti Ukrajini. Time će se dopuniti izvanredna makrofinancijska pomoć Ukrajini u iznosu od 1 milijarde EUR koja je odobrena na temelju Odluke (EU) 2022/1201.

Radi zaštite proračuna Unije 70 % ukupnog iznosa dva zajma izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini od 6 milijardi EUR trebalo bi se pokriti uplaćenim rezervacijama po stopi od 9 % i naplativim jamstvima država članica po stopi od 61 %. Potrebne uplaćene rezervacije (po stopi od 9 % Jamstva za vanjsko djelovanje) izdvojit će se u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa u ukupnom iznosu od 540 milijuna EUR (proračunska linija 14 02 01 70 „NDICI-GE – Izdvajanje rezervacija za zajednički fond za rezervacije”). Međutim, mogućnosti za mobilizaciju proračunskih sredstava za te dodatne rezervacije iznad 9 % u okviru sadašnjih gornjih granica VFO-a su ograničene. Potrebna su jamstva država članica kako bi se Ukrajini mogli dati dodatni zajmovi makrofinancijske pomoći na proračunski stabilan način i bez ometanja provedbe VFO-a za razdoblje 2021.–2027. Stoga se predlaže da države članice pruže jamstva za dodatnih 61 % vrijednosti predloženog iznosa zajmova od 6 milijardi EUR.

Na ukupno pokriće stoga bi se primjenjivala zaštita od prvog gubitka u obliku uplaćenih rezervacija u iznosu od 9 % od 6 milijardi EUR, nakon čega bi se aktivirala dodatna jamstva država članica za pokrivanje izloženosti u iznosu do 3,66 milijardi EUR, odnosno 61 % ukupnog iznosa zajmova makrofinancijske pomoći od 6 milijardi EUR, a u skladu s primjenjivim zakonodavstvom svi preostali iznosi pokrili bi se iz proračuna Unije kao nepredviđena obveza.

Izvanredna makrofinancijska pomoć Ukrajini na temelju ove Odluke pružit će se izravno nakon stupanja na snagu ove Odluke, prije primitka potrebnih nacionalnih jamstava.

Zbog hitne potrebe za davanjem zajmova Ukrajini tijekom 2022., EU će organizirati isplatu zajmova prije nego što budu spremna jamstva država članica. Dosadašnje iskustvo pokazalo je da bi, iako mnoge države članice mogu pružiti jamstva u roku od dva do tri mjeseca, za dobivanje svih jamstava moglo biti potrebno od četiri do pet mjeseci. Zbog iznimne hitnosti potreba Ukrajine za financiranjem to se razdoblje ne može produljiti. Komisija stoga iznimno, s obzirom na ekstremnu prirodu situacije, planira staviti zajmove na raspolaganje istodobno s primanjem jamstava.

Zbog načina na koji je osmišljen paket zajmova ulagači u obveznice EU-a u tom prijelaznom razdoblju ne snose rizik od neplaćanja EU-a u kratkom razdoblju prije nego što se prime sva jamstva. Konkretno, nijedno plaćanje ne dospijeva u prijelaznom razdoblju (4–5 mjeseci), prije predviđenog primitka svih jamstava. U teoretskom scenariju da u razdoblju prije primitka svih jamstava dođe do neplaćanja, Europska komisija mogla bi se osloniti na

rezervacije izdvojene za zajmove makrofinancijske pomoći i, prema potrebi, na druge rezervacije iz zajedničkog fonda EU-a za rezervacije.

Države članice trebale bi hitno dovršiti nacionalne postupke kako bi jamstva stupila na snagu.

Jamstvima bi se pokrili iznosi koji premašuju početno uplaćene rezervacije od 9 % iznosa zajma na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201, koje bi se osigurale iz VFO-a kako je predviđeno člankom 31. stavkom 5. Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa i financijskim programiranjem. Jamstva će se aktivirati samo ako Ukrajina ne izvrši obvezu otplate zajma na temelju postojeće Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 te će se upotrijebiti prvo za ispunjavanje obveza Unije a onda, prema potrebi, za nadopunu odjeljka zajedničkog fonda za rezervacije koji se odnosi na Ukrajinu. Takvi bi se doprinosi uzeli u obzir pri izračunu rezervacija dobivenih primjenom stope rezervacija iz članka 211. stavka 1. Financijske uredbe, odstupajući od članka 211. stavka 4. Financijske uredbe.

Iznosi koji će se zatražiti od država članica činili bi vanjski namjenski prihod u smislu članka 21. stavka 2. točke (a) podtočke ii. Financijske uredbe kao doprinosi država članica izdvajanju rezervacija za makrofinancijsku pomoć, što je program vanjske pomoći koji se pokriva jamstvom u skladu s Uredbom o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa.

Zbog izvanredne prirode makrofinancijske pomoći osigurane jamstvima primjereno je financijske obveze povezane s makrofinancijskom pomoći dodijeljenom na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 pokriti zasebno od ostalih financijskih obveza u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje. Konkretno, primjereno je rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije za ovu makrofinancijsku pomoć iskoristiti samo za ispunjavanje financijskih obveza na temelju ove Odluke, umjesto da se primjenjuje opće pravilo iz članka 31. stavka 6. Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa.

Ista razmatranja rizika vrijede za zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje koje je EIB isplatio ili će ih isplatiti nakon 15. srpnja 2022. Stoga se ovim prijedlogom predviđa proširenje primjene stope rezervacija od 70 % na te zajmove, primjena pravila o rezervacijama iz Financijske uredbe umjesto pravila Jamstvenog fonda za vanjska djelovanja te držanje rezervacija u zasebnom odjeljku zajedničkog fonda za rezervacije.

Osim toga, kamatne stope trebale bi se subvencionirati kako je opisano u nastavku, odnosno pokriti iz omotnice iz članka 6. stavka 2. točke (a) prve alineje Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa tijekom razdoblja VFO-a 2021.–2027. Odustalo bi se od administrativnih troškova povezanih s uzimanjem i davanjem zajmova, odnosno oni se ne bi naplatili Ukrajini. Ti će se troškovi pokriti iz odgovarajućih administrativnih proračunskih linija.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Europska unija stavlja na raspolaganje Ukrajini ovu izvanrednu makrofinancijsku pomoć u ukupnom iznosu od 5 milijardi EUR u obliku dugoročnih zajmova. Ta pomoć, koja se planira isplatiti u nekoliko obroka, pridonijet će pokrivanju preostalog manjka u vanjskom financiranju Ukrajine u 2022. Prvi obrok isplatit će se nakon odobrenja ovog prijedloga i

stupanja na snagu odgovarajućeg memoranduma o razumijevanju te čim države članice jednoglasno pristanu što prije dovršiti nacionalne postupke za stavljanje na raspolaganje nacionalnih jamstava.

Isplata bi dodatno bila uvjetovana ispunjavanjem obveza izvješćivanja dogovorenih u memorandumu o razumijevanju. Komisija će blisko surađivati s međunarodnim financijskim institucijama i nacionalnim tijelima kako bi pratila relevantna kretanja i primjenu obveza i uvjeta dogovorenih u memorandumu o razumijevanju.

Pomoći će upravljati Komisija. Primjenjuju se posebne odredbe o sprečavanju prijevara i drugih nepravilnosti, u skladu s Financijskom uredbom.

- **Dokumenti s objašnjenjima (za direktive)**

Nije primjenjivo.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Odlukom će se utvrditi i okvir za jamstva država članica za pokrivanje gubitaka koji premašuju rezervacije koje su već uplaćene u zajednički fond za rezervacije ili su predviđene u financijskom programiranju VFO-a za razdoblje 2021.–2027.

U članku 1. navode se glavne značajke izvanredne makrofinancijske pomoći.

Člankom 2. propisuje se usklađenost s političkim preduvjetima potrebnima za isplatu makrofinancijske pomoći.

U članku 3. utvrđuju se jasno definirane obveze izvješćivanja i praćenja te uvjeti politike s kojima će izvanredna makrofinancijska pomoć Unije biti povezana. Te obveze i uvjeti bit će utvrđeni u memorandumu o razumijevanju.

U članku 4. utvrđuju se uvjeti potrebni za isplatu izvanredne makrofinancijske pomoći u više obroka. Vremenski okvir i uvjeti isplate svakog obroka bit će utvrđeni u memorandumu o razumijevanju.

U članku 5. utvrđuju se pravila o uzimanju i davanju zajmova.

U članku 6. objašnjava se financiranje subvencije kamatnih stopa.

U članku 7. utvrđene su obveze izvješćivanja Komisije Europskom parlamentu i Vijeću tijekom provedbe ove izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini.

U članku 8. navedene su pojedinosti o procjeni provedbe izvanredne makrofinancijske pomoći.

Člankom 9. predviđa se da države članice stave na raspolaganje nacionalna jamstva u ukupnom iznosu od 3,66 milijardi EUR.

U članku 10. navedene su pojedinosti o sporazumima o jamstvu koje Komisija sklapa s državama članicama.

U članku 11. opisuje se izdvajanje rezervacija za pokrivene makrofinancijske pomoći.

Člankom 12. predviđa se jačanje rezervacija u pogledu nekih financijskih obveza u Ukrajini koje su pokrivene jamstvom na temelju Odluke br. 466/2014/EU.

Člankom 13. predviđa se procjena primjerenosti rezervacija i postupak preispitivanja.

U članku 14. utvrđuju se računovodstvene pojedinosti o rezervacijama koje se drže u zajedničkom fondu za rezervacije.

Člankom 15. propisano je da Komisiji pomaže odbor u skladu s postupkom odbora.

U članku 16. detaljno je opisano izvršavanje delegiranja ovlasti.

U članku 17. utvrđene su obveze izvješćivanja Komisije Europskom parlamentu i Vijeću tijekom provedbe ove izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini.

Članak 18. sadržava izmjene Odluke (EU) 2022/1201.

U članku 19. utvrđuje se datum stupanja na snagu ove Odluke.

2022/0281 (COD)

Prijedlog

ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o pružanju izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini, jačanju zajedničkog fonda za rezervacije jamstvima 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

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 nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom[15],

budući da:

(1) Sporazum o pridruživanju između Unije i Ukrajine[16] („Sporazum o pridruživanju”), uključujući područje produbljene i sveobuhvatne slobodne trgovine, stupio je na snagu 1. rujna 2017.

(2) U proljeće 2014. Ukrajina je 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 i ustavne, izborne i pravosudne reforme. Provedbu tih reformi podržalo se uzastopnim programima makrofinancijske pomoći, u okviru kojih je Ukrajina primila pomoć u obliku zajmova u ukupnom iznosu od 6,6 milijarde EUR. Hitnom makrofinancijskom pomoći, koja je stavljena na raspolaganje Odlukom (EU) 2022/313 Europskog parlamenta i Vijeća[17] u kontekstu sve većih napetosti na granici s Rusijom, Ukrajini su dani zajmovi u iznosu od 1,2 milijarde EUR, isplaćeni u dva obroka od po 600 milijuna EUR u ožujku i svibnju 2022. Izvanrednom makrofinancijskom pomoći u iznosu do 1 milijarde EUR na temelju Odluke (EU) 2022/1201 Europskog parlamenta i Vijeća[18], koja je u potpunosti isplaćena 1. i 2. kolovoza 2022., pružena je brza i hitna potpora ukrajinskom proračunu. To je bio prvi dio paketa izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini koji je Komisija najavila u svojoj Komunikaciji „Strategija pomoći i obnove za Ukrajinu” od 18. svibnja 2022., a Europsko vijeće potvrdilo na zasjedanju 23. i 24. lipnja 2022. Ova je Odluka druga faza u ispunjavanju obveze pružanja makrofinancijske pomoći Ukrajini u iznosu do 9 milijardi EUR. Njome se utvrđuje

---

15 Stajalište Europskog parlamenta od 16. veljače 2022. (još nije objavljeno u Službenom listu) i odluka Vijeća od 21. veljače 2022.

16 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.).

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

18 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.).

osnova za stavljanje na raspolaganje dodatnih 5 milijardi EUR u obliku zajmova makrofinancijske pomoći po povlaštenim uvjetima. Ubrzo za njom, nakon što se utvrde odgovarajući modaliteti, trebao bi uslijediti treći paket financijske pomoći u iznosu od dodatnih 3 milijarde EUR.

(3) Neopravdana i ničim izazvana ruska vojna agresija na Ukrajinu koja je započela 24. veljače 2022. i rat koji je u tijeku od tada uzrokovali su gubitak pristupa tržištu i drastičan pad javnih prihoda, dok su se javni rashodi za rješavanje humanitarne situacije i održavanje neprekinutog rada državnih službi znatno povećali. U toj vrlo neizvjesnoj i nestabilnoj situaciji najbolje procjene Međunarodnog monetarnog fonda o potrebama Ukrajine za financiranjem upućuju na izvanredan manjak u financiranju od oko 39 milijardi USD u 2022., od čega bi se oko polovine moglo pokriti ako se u potpunosti isplati dosad obećana međunarodna potpora. Brza provedba ove druge faze paketa izvanredne makrofinancijske pomoći Unije Ukrajini smatra se, s obzirom na sadašnje izvanredne okolnosti, prikladnim kratkoročnim odgovorom na znatne rizike za makrofinancijsku stabilnost zemlje. Ovom dodatnom izvanrednom makrofinancijskom pomoći u iznosu od 5 milijardi EUR pružila bi se potpora makrofinancijskoj stabilizaciji Ukrajine, ojačala sadašnja otpornost te zemlje i poduprla njezina sposobnost oporavka, čime bi se pridonijelo održivosti javnog duga Ukrajine i njezinoj sposobnosti da u konačnici otplati svoje financijske obveze.

(4) Ovaj novi krug izvanredne makrofinancijske pomoći znatno će doprinijeti pokrivanju potreba Ukrajine za financiranjem, kako su ih procijenili Međunarodni monetarni fond (MMF) i druge međunarodne financijske institucije, uzimajući u obzir njezinu sposobnost da se financira vlastitim sredstvima. Pri određivanju iznosa pomoći u obzir se uzimaju i očekivani financijski doprinosi bilateralnih i multilateralnih donatora, potreba za pravednom raspodjelom tereta između Unije i drugih donatora, prethodna primjena drugih instrumenata Unije za vanjsko financiranje u Ukrajini te dodana vrijednost ukupnog sudjelovanja Unije. Treba pozdraviti predanost ukrajinskih vlasti bliskoj suradnji s MMF-om na osmišljavanju i provedbi kratkoročnih hitnih mjera i njihovu namjeru da surađuju s MMF-om na izradi odgovarajućeg gospodarskog programa kad uvjeti to dopuste. Takav je program službeno zatražen u kolovozu 2022. Cilj izvanredne makrofinancijske pomoći Unije trebao bi biti održavanje makrofinancijske stabilnosti i otpornosti u okolnostima agresivnog rata Rusije. Komisija bi trebala osigurati pravnu i stvarnu usklađenost izvanredne makrofinancijske pomoći Unije s ključnim načelima i ciljevima mjera poduzetih u različitim područjima vanjskog djelovanja i s ostalim relevantnim politikama Unije.

(5) Izvanrednom makrofinancijskom pomoći Unije trebalo bi poduprijeti vanjsku politiku Unije prema Ukrajini. Službe Komisije i Europska služba za vanjsko djelovanje trebale bi blisko surađivati tijekom provedbe makrofinancijske pomoći kako bi se koordinirala vanjska politika Unije i osigurala njezina dosljednost.

(6) Kao preduvjet za odobravanje izvanredne makrofinancijske pomoći Unije Ukrajina bi trebala poštovati učinkovite demokratske mehanizme, uključujući višestranački parlamentarni sustav, kao i vladavinu prava, te jamčiti poštovanje ljudskih prava. Aktualna situacija povezana s agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine, a posebno sadašnje izvanredno stanje, ne bi smjeli ugroziti ta načela unatoč koncentraciji moći u izvršnoj vlasti.

(7) Radi učinkovite zaštita financijskih interesa Unije povezanih s izvanrednom makrofinancijskom pomoći Unije Ukrajina bi trebala poduzeti odgovarajuće mjere za sprečavanje i suzbijanje prijevara, korupcije i svih drugih nepravilnosti povezanih s

tom pomoći. Nadalje, trebalo bi predvidjeti da Komisija obavlja provjere, a Revizorski sud revizije, te da Ured europskog javnog tužitelja izvršava svoje nadležnosti.

(8) Izvanredna makrofinancijska pomoć Unije trebala bi biti povezana s obvezama izvješćivanja i uvjetima politike koji će biti utvrđeni u memorandumu o razumijevanju. Strožim obvezama izvješćivanja u sadašnjim okolnostima agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine nastoji se osigurati učinkovitost, transparentnost i odgovornost pri upotrebi sredstava. Cilj je uvjeta politike ojačati sadašnju otpornost zemlje i dugoročnu održivost njezina duga i tako smanjiti rizike povezane s otplatom njezinih sadašnjih i budućih financijskih obveza.

(9) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Odluke provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća[19].

(10) Maksimalno prosječno dospijeće zajmova na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 trebalo bi biti 25 godina.

(11) Budući da iz zajmova na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 proizlaze isti rizici za proračun EU-a te bi oni trebali imati zajedničko maksimalno prosječno dospijeće od 25 godina, na ukupni iznos makrofinancijske pomoći Ukrajini od 6 milijardi EUR na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 trebala bi se primjenjivati zajednička metodologija za upravljanje financijskim i proračunskim posljedicama. Posebno bi trebalo utvrditi istu razinu proračunskog pokrića kao odgovarajuću zaštitu od mogućnosti da Ukrajina neke ili sve zajmove ne otplati u dogovoreno vrijeme. Rezervacijama koje se stavljaju na raspolaganje iz proračuna EU-a za dva skupa zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći trebalo bi upravljati kao jedinstvenim skupom rezervacija. Time će se povećati otpornost i fleksibilnost proračuna EU-a u slučaju neplaćanja. Članak 7. stavak 2. Odluke (EU) 2022/1201 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti.

(12) Izvanredna makrofinancijska pomoć na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 financijska je obveza Unije u okviru ukupnog opsega Jamstva za vanjsko djelovanje. Na ukupan iznos od najviše 6 milijardi EUR zajmova izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini trebalo bi primijeniti stopu od 9 % uplaćenih rezervacija dostupnih za zajmove makrofinancijske pomoći u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje. Iznos rezervacija trebao bi se financirati iz omotnice programirane za makrofinancijsku pomoć predviđenu Uredbom (EU) 2021/947 Europskog parlamenta i Vijeća[20], pri čemu bi ukupne rezervacije iznosile 540 milijuna EUR. Za taj bi iznos trebalo preuzeti obveze i uplatiti ga u zajednički fond za rezervacije u okviru VFO-a za razdoblje 2021.–2027.

(13) U skladu s člankom 210. stavkom 3. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća („Financijska uredba”), nepredviđene obveze koje proizlaze iz proračunskih jamstava ili financijske pomoći koji terete proračun smatraju se

---

19 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.).

20 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.

održivima ako je njihov predviđeni višegodišnji razvoj usklađiv s ograničenjima utvrđenima Uredbom Vijeća (EU, Euratom) 2020/2093[21] kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir predviđen člankom 312. stavkom 2. UFEU-a i s gornjom granicom godišnjih odobrenih sredstava za plaćanje utvrđenom u članku 3. stavku 1. Odluke Vijeća 2014/335/EU, Euratom[22]. Kako bi se Uniji omogućilo da na financijski siguran način Ukrajini pruži dosad najveću potporu u obliku makrofinancijske pomoći, a pritom očuva visoku kreditnu sposobnost, a time i sposobnost djelotvornog financiranja u kontekstu svojih unutarnjih i vanjskih politika, ključno je na odgovarajući način zaštititi proračun Unije od nastanka tih nepredviđenih obveza i osigurati njihovu financijsku održivost u smislu članka 210. stavka 3. Financijske uredbe.

(14) U skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, zajednički fond za rezervacije trebalo bi ojačati sredstvima koja su razmjerna rizicima koji proizlaze iz nepredviđenih obveza povezanih s tom dosad najvećom makrofinancijskom pomoći jednom korisniku. Bez takvog jačanja ne bi se moglo iz proračuna Unije na financijski siguran način pružiti tu dosad najveću pomoć, koja je Ukrajini potrebna zbog rata. Kako bi se zaštitio proračun Unije, zajmovi izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini u iznosu do 6 milijardi EUR trebali bi se pokriti u iznosu od 70 % uplaćenim rezervacijama (na razini od 9 %), što bi se dopunilo nacionalnim jamstvima kako bi se osiguralo proračunsko pokriće za gubitke do daljnjih 61 % vrijednosti zajma.

(15) Sredstva predviđena Uredbom (EU, Euratom) 2020/2093 pod velikim su pritiskom s obzirom na Unijine opće prioritete potrošnje. Stoga je primjereno potražiti alternativno rješenje za dodatna sredstva koje ne utječe na redovne rashode predviđene financijskim programiranjem VFO-a za razdoblje 2021.–2027.

(16) Smatra se da bi doprinosi država članica u obliku jamstava bili prikladna dodatna zaštita povrh početno uplaćenih rezervacija. Jamstva država članica trebala bi biti dobrovoljna i služiti kao prikladan zaštitni mehanizam za proračun Unije u slučaju iscrpljivanja rezervacija iz zajedničkog fonda za rezervacije u pogledu ispunjavanja financijskih obveza na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201. Odstupajući od članka 211. stavka 1. prvog podstavka Financijske uredbe, doprinose u okviru tih jamstava trebalo bi uključiti u iznos odobrene financijske obveze. Ti bi se iznosi uzeli u obzir pri izračunu rezervacija dobivenih primjenom stope rezervacija iz članka 211. stavka 1. Financijske uredbe, odstupajući od članka 211. stavka 4. te uredbe.

(17) Jamstva koja osiguravaju države članice trebala bi pokrivati zajam izvanredne makrofinancijske pomoći na temelju ove Odluke i zajam izvanredne makrofinancijske pomoći u iznosu od 1 milijarde EUR na temelju Odluke (EU) 2022/1201. Trebala bi biti neopoziva, bezuvjetna i davati se na zahtjev. Njima bi se trebala zajamčiti sposobnost Unije da otplati sredstva pozajmljena na tržištima kapitala ili od financijskih institucija. Jamstva bi se trebala aktivirati samo ako su ispunjeni strogi uvjeti u pogledu primjerenosti dostupnih rezervacija i ako Ukrajina Uniji ne izvrši plaćanje povezano sa zajmovima makrofinancijske pomoći odobrenima na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 na vrijeme da Unija ispuni financijske obveze koje proizlaze iz obveznica ili ako se izmijeni raspored otplate zajmova odobrenih na

---

[21] 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.).

[22] Odluka Vijeća 2014/335/EU, Euratom od 26. svibnja 2014. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije (SL L 168, 7.6.2014., str. 105.).

temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201. Jamstva država članica trebala bi se aktivirati za iznos koji odgovara iznosu koji proizlazi iz gubitaka povezanih s financijskom pomoći Ukrajini na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 te za nadopunu zajedničkog fonda za rezervacije do potrebne razine uplaćenih rezervacija. Jamstva država članica trebala bi se aktivirati tek nakon što se iscrpi ili ako će se uskoro iscrpiti iznos početnih rezervacija izdvojenih za makrofinancijsku pomoć na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201. Odstupajući od članka 211. stavka 4. točke (c) Financijske uredbe, iznosi vraćeni na temelju sporazuma o zajmu u vezi s financijskom pomoći Ukrajini na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 trebali bi se vratiti državama članicama koje su se odazvale na zahtjev za aktiviranje jamstva.

(18) Ako se financijske obveze Unije koje proizlaze iz obveznica za makrofinancijsku pomoć Ukrajini na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 privremeno pokriju rezervacijama izdvojenima u zajedničkom fondu za rezervacije za ispunjavanje ostalih financijskih obveza Unije, jamstva država članica mogla bi se upotrijebiti za nadopunu rezervacija za te financijske obveze.

(19) Zbog izvanredne prirode makrofinancijske pomoći poduprte jamstvima, primjereno je rezervacijama koje se drže za ispunjavanje financijskih obveza koje proizlaze iz makrofinancijske pomoći na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201 te za isplate zajmova pokrivenih jamstvom na temelju Odluke br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća[23] izvršene nakon 15. srpnja 2022. upravljati odvojeno od ostalih financijskih obveza u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje i Jamstvenog fonda za vanjsko djelovanje. Stoga se predlaže da se rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije iskoriste isključivo za ispunjavanje financijskih obveza koje proizlaze iz makrofinancijske pomoći pokrivene ovom Odlukom i Odlukom (EU) 2022/1201, umjesto u skladu s općim pravilom utvrđenim u članku 31. stavku 6. Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa[24]. Predlaže se i da se rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije za zajmove pokrivene jamstvom na temelju Odluke br. 466/2014/EU koji su isplaćeni nakon 15. srpnja 2022. iskoristi isključivo za ispunjavanje financijskih obveza po tim zajmovima te da se na njih primjenjuju pravila iz Financijske uredbe umjesto općeg pravila iz članka 31. stavka 8. Uredbe o Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa. Usto bi rezervacije izdvojene za tu makrofinancijsku pomoć trebalo isključiti iz primjene stvarne stope rezervacija, odstupajući od članka 213. Financijske uredbe.

(20) Relativni udio doprinosa svake države članice ukupnom zajamčenom iznosu (ključ za uplatu doprinosa) trebao bi odgovarati relativnim udjelima država članica u ukupnom bruto nacionalnom dohotku Unije. Aktiviranje jamstva trebalo bi biti razmjerno i temeljiti se na tom ključu za uplatu doprinosa.

(21) Države članice trebale bi čim prije dovršiti svoje nacionalne postupke kako bi jamstva stupila na snagu. S obzirom na hitnost situacije, vrijeme potrebno za dovršetak tih postupaka ne bi smjelo odgoditi isplatu hitno potrebne izvanredne makrofinancijske

[23] Odluka br. 466/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. kojom se dodjeljuje jamstvo EU-a Europskoj investicijskoj banci protiv gubitaka u okviru financijskih operacija kojima se podržavaju ulagački projekti izvan Unije (SL L 135, 8.5.2014., str. 1.).

[24] 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 (SL L 209, 14.6.2021., str. 1.).

pomoći Ukrajini na temelju ove Odluke. Dodatni zajmovi makrofinancijske pomoći na temelju ove Odluke organizirat će se brzo nakon stupanja na snagu ove Odluke, donošenja memoranduma o razumijevanju i potpisivanja sporazuma o zajmu.

(22) S obzirom na tešku situaciju u Ukrajini uzrokovanu ruskim agresivnim ratom i kako bi joj se pružila potpora na njezinu putu prema dugoročnoj stabilnosti, primjereno je odstupiti od članka 220. stavka 5. točke (e) Financijske uredbe i omogućiti Uniji da pokrije troškove kamatnih stopa te Ukrajini ne naplati administrativne troškove. Trebalo bi odobriti subvenciju kamatnih stopa, kao instrument koji se smatra prikladnim za osiguranje učinkovitosti potpore u smislu članka 220. stavka 1. Financijske uredbe, i trebalo bi je financirati iz proračuna Unije barem tijekom aktualnog ciklusa VFO-a. Od 2021. do 2027. subvencija bi se trebala pokrivati iz omotnice iz članka 6. stavka 2. točke (a) prve alineje Uredbe (EU) 2021/947.

(23) Ukrajina bi do kraja ožujka svake godine mogla zatražiti subvenciju kamatnih stopa i izuzeće od administrativnih troškova. Kako bi se omogućila fleksibilnost u otplati glavnice, trebalo bi biti moguće i obnoviti povezane zajmove ugovorene u ime Unije, odstupajući od članka 220. stavka 2. Financijske uredbe.

(24) Suočena s hitnim financijskim potrebama Ukrajine, Europska komisija pristala je u srpnju 2022. na prenamjenu i isplatu dodatnih 1,59 milijardi EUR zajmova EIB-a Ukrajini koji su pokriveni jamstvom u okviru mandata za vanjsko kreditiranje za razdoblje 2014.–2020. Međutim, budući da su to zajmovi ukrajinskoj državi (ili zajmovi za koje ona jamči), s njima je povezana jednaka razina rizika kao sa zajmovima izvanredne makrofinancijske pomoći. Stoga bi se u proračunu EU-a na te izloženosti trebao primjenjivati isti predostrožni pristup kao na nove zajmove makrofinancijske pomoći. Stoga se u ovoj Odluci na 1,59 milijardi prenamijenjenih zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje te na sve daljnje isplate zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje Ukrajini primjenjuje stopa rezervacija od 70 %. Ta bi se stopa rezervacija trebala primjenjivati umjesto stope rezervacija koja proizlazi iz članka 31. stavka 8. treće rečenice Uredbe (EU) 2021/947. Izdvajanje rezervacija po stopi od 70 % za isplate zajmova u okviru mandata za vanjsko kreditiranje Ukrajini u iznosu od 1,59 milijardi EUR financirat će se iz proračuna EU-a.

(25) Redovito preispitivanje izdvajanja rezervacija za odnosnu makrofinancijsku pomoć i zajmove u okviru mandata za vanjsko kreditiranje trebalo bi se provoditi svakih šest mjeseci, počevši od sredine 2023. ili, prema potrebi, ranije. U okviru preispitivanja posebno bi trebalo procijeniti je li se stanje u Ukrajini promijenilo na način koji bi opravdao povećanje ili smanjenje stope rezervacija. Komisija može ponovno procijeniti stopu rezervacija na *ad hoc* osnovi, posebno ako je to opravdano zbog nekog bitnog događaja. Kako bi stopa rezervacija ostala primjerena financijskim rizicima, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata na temelju članka 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u vezi sa stopom rezervacija ako je opravdano povećanje ili smanjenje te stope. Posebno je važno da Komisija tijekom svojeg pripremnog rada provede odgovarajuća savjetovanja, uključujući ona na razini stručnjaka, te da se ta savjetovanja provedu u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. Osobito, s ciljem osiguravanja ravnopravnog sudjelovanja u pripremi delegiranih akata, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kad i stručnjaci iz država članica te njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije koji se odnose na pripremu delegiranih akata.

(26) S obzirom na to da cilj ove Odluke, odnosno pružanje izvanredne makrofinancijske pomoći Ukrajini posebno radi potpore njezinoj gospodarskoj otpornosti i stabilnosti, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog njezina opsega i učinaka on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. stavku 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u stavku 4. tog članka, ova Odluka ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

(27) Uzimajući u obzir hitnost situacije koja proizlazi iz izvanrednih okolnosti uzrokovanih ničim izazvanom i neopravdanom ruskom vojnom agresijom, smatra se primjerenim predvidjeti 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.

(28) Zbog hitne situacije u Ukrajini ova bi Odluka trebala stupiti na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije,*

DONIJELI SU OVU ODLUKU:

Poglavlje I.
Izvanredna makrofinancijska pomoć

Članak 1.

Stavljanje na raspolaganje izvanredne makrofinancijske pomoći Unije

1. Unija Ukrajini stavlja na raspolaganje izvanrednu makrofinancijsku pomoć u maksimalnom iznosu od 5 000 000 000 EUR („izvanredna makrofinancijska pomoć Unije”) radi potpore makrofinancijskoj stabilnosti Ukrajine. Makrofinancijska pomoć Unije Ukrajini stavlja se na raspolaganje u obliku zajmova. Pomoć pridonosi pokrivanju manjka u financiranju Ukrajine utvrđenog u suradnji s međunarodnim financijskim institucijama.

2. Radi financiranja izvanredne makrofinancijske pomoći Unije Komisija je ovlaštena u ime Unije pozajmiti potrebna sredstva na tržištima kapitala ili od financijskih institucija te ih potom u obliku zajma dodijeliti Ukrajini. Maksimalno prosječno dospijeće zajmova iz stavka 1. i Odluke (EU) 2022/1201 iznosi 25 godina.

3. Izvanredna makrofinancijska pomoć Unije stavlja se na raspolaganje prvog dana nakon stupanja na snagu memoranduma o razumijevanju iz članka 3. stavka 1. i tijekom razdoblja dostupnosti utvrđenog u njemu, čak i ako jamstva iz poglavlja II. odjeljka 1. ove Odluke još nisu dana.

4. Ako se potrebe Ukrajine za financiranjem tijekom razdoblja isplate izvanredne makrofinancijske pomoći Unije znatno smanje u usporedbi s prvotnim predviđanjima, Komisija smanjuje iznos pomoći, tu pomoć suspendira ili ukida.

Članak 2.

Preduvjet za makrofinancijsku pomoć

1. Preduvjet za odobravanje izvanredne makrofinancijske pomoći Unije jest da Ukrajina poštuje učinkovite demokratske mehanizme, uključujući višestranački parlamentarni sustav, kao i vladavinu prava, te da jamči poštovanje ljudskih prava.

2. Komisija prati ispunjavanje preduvjeta iz stavka 1. tijekom cijelog trajanja izvanredne makrofinancijske pomoći Unije, a posebno prije isplata, uzimajući u obzir i okolnosti na terenu i posljedice izvanrednog stanja.

3. Stavci 1. i 2. ovog članka primjenjuju se u skladu s Odlukom Vijeća 2010/427/EU[25].

Članak 3.

Memorandum o razumijevanju

1. Komisija s Ukrajinom dogovara uvjete politike s kojima je povezana izvanredna makrofinancijska pomoć Unije. Uvjeti politike donose se u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 14. stavka 2. Ti uvjeti politike utvrđuju se u memorandumu o razumijevanju.

2. Obveze izvješćivanja koje su utvrđene u kontekstu prvog dijela ove izvanredne makrofinancijske pomoći uključuju se u memorandum o razumijevanju i njima se posebno osigurava učinkovitost, transparentnost i odgovornost pri korištenju izvanredne makrofinancijske pomoći Unije.

3. Pojedinosti o financijskim uvjetima izvanredne makrofinancijske pomoći Unije utvrđuju se u sporazumu o zajmu koji trebaju sklopiti Komisija i Ukrajina.

4. Komisija redovito provjerava ispunjavanje obveza izvješćivanja i uvjeta politike i napredak u ispunjavanju uvjeta politike dogovorenih u memorandumu o razumijevanju. Komisija obavješćuje Europski parlament i Vijeće o rezultatima te provjere.

Članak 4.

Isplata izvanredne makrofinancijske pomoći

1. Podložno zahtjevima iz stavka 3., Komisija stavlja na raspolaganje izvanrednu makrofinancijsku pomoć Unije u obrocima u obliku zajma. Komisija odlučuje o vremenskom okviru isplate svakog obroka. Obrok se može isplatiti u jednoj ili više tranši.

2. Isplatom izvanredne makrofinancijske pomoći Unije upravlja Komisija u skladu sa sporazumima ili dogovorima postignutima između Komisije i Ukrajine u memorandumu o razumijevanju iz članka 3. stavka 1.

3. Komisija odlučuje o isplati obroka na temelju ocjene sljedećih zahtjeva:

   (a) ispunjenje preduvjeta iz članka 2. stavka 1.;

   (b) zadovoljavajuće ispunjenje obveza izvješćivanja dogovorenih u memorandumu o razumijevanju;

   (c) za drugi i sljedeće obroke, zadovoljavajući napredak u provedbi uvjeta politike dogovorenih u memorandumu o razumijevanju.

   Prije isplate maksimalnog iznosa makrofinancijske pomoći Komisija provjerava jesu li ispunjeni svi uvjeti politike dogovoreni u memorandumu o razumijevanju.

[25] 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.).

4. Ako zahtjevi iz stavka 3. nisu ispunjeni, Komisija privremeno suspendira ili ukida isplatu izvanredne makrofinancijske pomoći Unije. U tim slučajevima Komisija obavješćuje Europski parlament i Vijeće o razlozima te suspenzije ili ukidanja.

5. Izvanredna makrofinancijska pomoć Unije u načelu se isplaćuje Narodnoj banci Ukrajine. Podložno odredbama koje treba dogovoriti u memorandumu o razumijevanju, uključujući potvrdu preostalih potreba za proračunskim financiranjem, sredstva Unije mogu se isplatiti ukrajinskom Ministarstvu financija kao krajnjem korisniku.

Članak 5.

Uzimanje i davanje zajmova

1. Operacije uzimanja i davanja zajmova provode se u skladu s člankom 220. Financijske uredbe.

2. Odstupajući od članka 220. stavka 2. Financijske uredbe, Komisija prema potrebi može obnoviti povezane zajmove ugovorene u ime Unije.

Članak 6.

Subvencija kamatnih stopa

1. Odstupajući od članka 220. stavka 5. točke (e) Financijske uredbe, Unija za zajmove na temelju ove odluke može snositi troškove kamata subvencijom kamatnih stopa i administrativne troškove povezane s uzimanjem i davanjem zajmova, osim troškova povezanih s prijevremenom otplatom zajma.

2. Do kraja ožujka svake godine Ukrajina može zatražiti od Unije subvenciju kamatnih stopa i pokrivanje administrativnih troškova.

3. Omotnica iz članka 6. stavka 2. točke (a) prve alineje Uredbe (EU) 2021/947 koristi se za pokrivanje troškova plaćanja kamata povezanih s makrofinancijskom pomoći tijekom razdoblja 2021.–2027. kao subvencija kamatnih stopa.

Članak 7.

Obavješćivanje Europskog parlamenta i Vijeća

Komisija obavješćuje Europski parlament i Vijeće o razvoju događaja u vezi s izvanrednom makrofinancijskom pomoći Unije, među ostalim o isplatama te pomoći i o razvoju događaja u vezi s operacijama iz članka 5. stavaka 2. i 3., te pravovremeno dostavlja tim institucijama relevantne dokumente.

Članak 8.

Procjena provedbe izvanredne makrofinancijske pomoći

Tijekom provedbe makrofinancijske pomoći Unije Komisija ponovno provodi operativnu procjenu primjerenosti ukrajinskih financijskih i administrativnih postupaka te mehanizama unutarnje i vanjske kontrole koji su relevantni za takvu pomoć. Ta se operativna procjena može provesti zajedno s procjenom predviđenom Odlukom (EU) 2022/1201.

Poglavlje II.
Jačanje zajedničkog fonda za rezervacije

Odjeljak 1.

Jamstva država članica za izvanrednu makrofinancijsku pomoć Unije na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2021/1201

Članak 9.

Doprinosi država članica u obliku jamstava

1. Rezervacije za makrofinancijsku pomoć koje se drže u zajedničkom fondu za rezervacije države članice mogu dopuniti davanjem jamstava do ukupnog iznosa od 3 660 000 000 EUR za izvanrednu makrofinancijsku pomoć Unije Ukrajini na temelju članka 1. ove Odluke i na temelju Odluke (EU) 2022/1201 („pokrivene makrofinancijske pomoći”).

2. Ako države članice daju doprinose, ti se doprinosi daju u obliku neopozivih i bezuvjetnih jamstava na zahtjev na temelju sporazuma o jamstvu sklopljenog s Komisijom u skladu s člankom 10.

3. Relativni udio doprinosa relevantne države članice iznosu iz stavka 1. odgovara relativnom udjelu te države članice u ukupnom bruto nacionalnom dohotku Unije iz stupca 1. tablice 4. dijela A („Financiranje godišnjeg proračuna Unije, Uvod”) u naslovu „Opći prihodi” proračuna za 2022. u općem proračunu Unije za financijsku godinu 2022. donesenom 24. studenoga 2021.

4. Jamstva pojedinih država članica stupaju na snagu od datuma stupanja na snagu sporazuma o jamstvu između Komisije i te države članice iz članka 10.

Članak 10.

Sporazumi o jamstvu

Komisija sklapa sporazum o jamstvu sa svakom državom članicom koja daje jamstvo u skladu s člankom 9. Tim se sporazumom utvrđuju pravila kojima se uređuje jamstvo i koja su ista za sve države članice, uključujući posebno:

(b) odredbe kojima se utvrđuje obveza država članica da se odazovu na Komisijin zahtjev za aktiviranje jamstva u vezi s pokrivenim makrofinancijskim pomoćima, nakon što se iscrpe ili ako će se uskoro iscrpiti ukupna sredstva prvotno izdvojena u zajedničkom fondu za rezervacije za pokrivene makrofinancijske pomoći;

(c) odredbe kojima se osigurava da se jamstva aktiviraju razmjerno i na temelju ključa za uplatu doprinosa iz članka 9. stavka 3.;

(d) odredbe kojima se osigurava da zahvaljujući aktiviranju jamstava Unija može vratiti sredstva koja je u skladu s člankom 1. stavkom 2. pozajmila na tržištima kapitala ili od financijskih institucija ako Ukrajina ne ispuni obvezu plaćanja, čak i ako se očekuje da je neće ispuniti, što uključuje slučajeve izmjene rasporeda otplate iz bilo kojeg razloga;

(e) odredbe kojima se osigurava da se aktivirana jamstva mogu iskoristiti za nadopunu zajedničkog fonda za rezervacije nakon što se iscrpe rezervacije u vezi s pokrivenim makrofinancijskim pomoćima;

(f) odredbe kojima se osigurava da je država članica koja nije ispunila zahtjev za aktiviranje jamstva i dalje to dužna učiniti;

(g) odredbe o uvjetima plaćanja.

Odjeljak 2.

Izdvajanje rezervacija za pokrivene makrofinancijske pomoći i određene financijske obveze u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u Ukrajini

Članak 11.

Izdvajanje rezervacija za pokrivene makrofinancijske pomoći

1. Na pokrivene makrofinancijske pomoći primjenjuje se stopa rezervacija od 70 % umjesto općeg pravila iz članka 31. stavka 5. trećeg podstavka Uredbe (EU) 2021/947.
   Međutim, razina rezervacija uplaćenih u zajednički fond za rezervacije održava se na 9 % nepodmirenih obveza koje proizlaze iz pokrivenih makrofinancijskih pomoći ili se do te razine dopunjuje ako se sredstva upotrijebe, sve dok se u cijelosti ne iscrpe jamstva iz članka 9.

2. Iznosi koji proizlaze iz aktiviranja jamstava iz članka 10. čine vanjske namjenske prihode za otplatu financijskih obveza koje proizlaze iz pokrivenih makrofinancijskih pomoći i uplate u zajednički fond za rezervacije u skladu s člankom 21. stavkom 2. točkom (a) podtočkom ii. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

3. Odstupajući od članka 211. stavka 1. prvog podstavka druge rečenice Financijske uredbe, iznos jamstava iz članka 9. stavka 1. uključuje se u iznos odobrene financijske obveze. Odstupajući od članka 211. stavka 4. drugog podstavka Financijske uredbe, iznosi rezervacija iz stavka 2. ovog članka uzimaju se u obzir pri izračunu rezervacija koje proizlaze iz stope rezervacija za pokrivene makrofinancijske pomoći.

4. Odstupajući od članka 211. stavka 4. točke (c) Financijske uredbe, iznosi povrata od Ukrajine u vezi s pokrivenim makrofinancijskim pomoćima ne doprinose izdvajanju rezervacija do iznosa aktiviranih jamstava država članica u skladu s člankom 10. točkom (a). Ti se iznosi vraćaju tim državama članicama.

Članak 12.

Povećanje rezervacija u odnosu na određene financijske obveze u Ukrajini koje su pokrivene jamstvima na temelju Odluke br. 466/2014/EU

Odstupajući od članka 31. stavka 8. treće rečenice Uredbe (EU) 2021/947, stopa rezervacija od 70 % primjenjuje se na iznose zajmova isplaćene nakon 15. srpnja 2022. u okviru operacija financiranja Europske investicijske banke u Ukrajini koje je Europska investicijska banka potpisala do 31. prosinca 2021. i za koje EU jamči u skladu s Odlukom br. 466/2014/EU („pokrivene financijske obveze u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u Ukrajini”) i člancima 211., 212. i 213. Financijske uredbe, podložno člancima 13. i 14. ove Odluke. Za potrebe članka 211. stavka 1. drugog podstavka Financijske uredbe, rezervacije do 31. prosinca 2027. dosežu razinu koja odgovara stopi rezervacija koja se primjenjuje na ukupni iznos nepodmirenih obveza koje proizlaze iz pokrivenih financijskih obveza u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u Ukrajini.

Članak 13.

Procjena primjerenosti stope rezervacija i postupak preispitivanja

1. Komisija svakih šest mjeseci počevši od 30. lipnja 2023., i kad god zaključi da je to potrebno zbog drugih razloga ili događaja, procjenjuje jesu li nastali novi događaji koji bi mogli trajno i bitno utjecati na primjerenost stope rezervacija, uključujući stopu uplaćenih rezervacija iz članaka 11. i 12. Komisija na temelju podataka za razdoblje od najmanje dvije godine posebno utvrđuje je li došlo do trajne bitne promjene profila kreditnog rizika tih izloženosti.

2. Komisija je ovlaštena delegiranim aktom na temelju članka 16. izmijeniti članke 11. i 12. radi prilagodbe stope rezervacija, posebno kako bi se uzeli u obzir događaji iz stavka 1.

Članak 14.

Rezervacije koje se drže u zajedničkom fondu za rezervacije

1. Umjesto općeg pravila iz članka 31. stavka 6. Uredbe (EU) 2021/947, financijska obveza koja proizlazi iz pokrivenih makrofinancijskih pomoći pokriva se odvojeno od ostalih financijskih obveza u okviru Jamstva za vanjsko djelovanje, a rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije u vezi s pokrivenim makrofinancijskim pomoćima koriste se isključivo za ispunjavanje financijskih obveza na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201.

   Umjesto općeg pravila iz članka 31. stavka 8. Uredbe (EU) 2021/947, financijska obveza koja proizlazi iz pokrivenih financijskih obveza u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u Ukrajini pokriva se odvojeno od ostalih financijskih obveza u okviru Jamstvenog fonda za vanjsko djelovanje, a rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije u vezi s pokrivenim financijskim obvezama u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u Ukrajini koriste se isključivo za ispunjavanje financijskih obveza na temelju ove Odluke i Odluke (EU) 2022/1201.

2. Odstupajući od članka 213. Financijske uredbe, na rezervacije izdvojene u zajedničkom fondu za rezervacije za pokrivene makrofinancijske pomoći i pokrivene financijske obveze u okviru mandata za vanjsko kreditiranje u Ukrajini ne primjenjuje se stvarna stopa rezervacija.

3. Odstupajući od članka 213. stavka 4. točke (a) Financijske uredbe, svaki višak rezervacija iz članka 12. čini vanjske namjenske prihode u smislu članka 21. stavka 5. Financijske uredbe za program vanjske pomoći za koji Ukrajina ispunjava uvjete.

Poglavlje III.
Zajedničke odredbe

Članak 15.

Postupak odbora

1. Komisiji pomaže odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.

2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 16.

Izvršavanje delegiranja ovlasti

1. Ovlast za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.

2. Ovlast za donošenje delegiranih akata iz članka 13. stavka 2. dodjeljuje se Komisiji na neodređeno vrijeme počevši od *datuma stupanja na snagu ove Odluke*.

3. Europski parlament ili Vijeće u svakom trenutku mogu opozvati delegiranje ovlasti iz članka 13. stavka 2. Odlukom o opozivu prekida se delegiranje ovlasti koje je u njoj navedeno. Opoziv počinje proizvoditi učinke sljedećeg dana od dana objave spomenute odluke u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji dan naveden u spomenutoj odluci. On ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.

4. Prije donošenja delegiranog akta Komisija se savjetuje sa stručnjacima koje je imenovala svaka država članica u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.

5. Čim donese delegirani akt, Komisija ga istodobno priopćuje Europskom parlamentu i Vijeću.

6. Delegirani akt donesen na temelju članka 13. stavka 2. stupa na snagu samo ako ni Europski parlament ni Vijeće u roku od dva mjeseca od priopćenja tog akta Europskom parlamentu i Vijeću na njega ne podnesu nikakav prigovor ili ako su prije isteka tog roka i Europski parlament i Vijeće obavijestili Komisiju da neće podnijeti prigovore. Taj se rok produljuje za dva mjeseca na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 17.

Godišnje izvješće

1. Komisija do 30. lipnja svake godine Europskom parlamentu i Vijeću u okviru svojeg godišnjeg izvješća podnosi procjenu provedbe poglavlja I. ove Odluke u prethodnoj godini, zajedno s ocjenom te provedbe. Komisija u tom izvješću:

   (a) ocjenjuje napredak u provedbi izvanredne makrofinancijske pomoći Unije;

   (b) procjenjuje gospodarsko stanje i izglede Ukrajine, kao i provedbu obveza i uvjeta iz članka 3. stavka 1.;

   (c) navodi poveznicu između zahtjeva i uvjeta utvrđenih u memorandumu o razumijevanju, trenutačne makrofinancijske situacije Ukrajine te Komisijinih odluka o isplati obroka izvanredne makrofinancijske pomoći Unije.

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 izvanredne makrofinancijske pomoći Unije te u kolikoj se mjeri njome pridonijelo ostvarenju ciljeva pomoći.

Poglavlje IV.
Izmjena Odluke (EU) 2022/1201 i završna odredba

Članak 18.

Odluka (EU) 2022/1201 mijenja se kako slijedi:

1. u članku 1. stavku 2. druga rečenica zamjenjuje se sljedećim:

„Zajmovi iz stavka 1. i na temelju Odluke [COM(2022)XXX – *ovaj prijedlog*] zajedno imaju maksimalno prosječno dospijeće od 25 godina.”;

2. Članak 7. briše se.

Članak 19.

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

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament	*Za Vijeće*
Predsjednica	*Predsjednik*

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o pružanju makrofinancijske pomoći Ukrajini

1.2. Predmetna područja politike u strukturi ABM/ABB[26]

Područje politike: gospodarski i financijski poslovi

Aktivnost: međunarodni gospodarski i financijski poslovi

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

☐ **novo djelovanje**

☐ **novo djelovanje nakon pilot-projekta/pripremnog djelovanja[27]**

☒ **produženje postojećeg djelovanja**

☐ **spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje**

1.4. Ciljevi

1.4.1. Opći ciljevi

„Novi poticaj za zapošljavanje, rast i ulaganja: promicanje napretka izvan EU-a”

1.4.2. Posebni ciljevi

Posebni cilj br.

„Promicanje napretka izvan EU-a”

Predmetne aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB

Povezane aktivnosti kojima se bavi Glavna uprava za gospodarske i financijske poslove (GU ECFIN) odnose se na:

(a) potporu makrofinancijskoj stabilnosti i promicanje reformi za poticanje rasta izvan EU-a, među ostalim redovitim gospodarskim dijalozima s ključnim partnerima i pružanjem makrofinancijske pomoći; i

(b) potporu procesu proširenja i provedbi EU-ove politike proširenja i politike susjedstva te drugim prioritetima EU-a u zemljama partnerima provođenjem ekonomske analize te ocjenjivanjem politika i savjetovanjem.

1.4.3. Očekivani rezultati i učinak

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

[26] ABM: *Activity-Based Management* (upravljanje na temelju aktivnosti); ABB: *Activity-Based Budgeting* (priprema proračuna na temelju aktivnosti).

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

- Pružanje makrofinancijske pomoći Ukrajini radi podupiranja njezine gospodarske otpornosti i stabilnosti u ratnim okolnostima.
- Doprinos pokrivanju potreba Ukrajine za vanjskim financiranjem u 2022. u kontekstu znatnog pogoršanja njezinih vanjskih računa zbog ničim izazvane i neopravdane ruske invazije na tu zemlju.
- Ublažavanje potreba partnera za proračunskim financiranjem, kao nastavak već pružene hitne pomoći.
- Podupiranje strukturnih reformi namijenjenih poboljšanju ukupnog makroekonomskog upravljanja, jačanju gospodarskog upravljanja i transparentnosti te poboljšanju uvjeta za održivi rast.

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 obvezama izvješćivanja iz memoranduma o razumijevanju.

Službe Komisije nastavit će nadzirati upravljanje javnim financijama na temelju operativne procjene financijskih i administrativnih postupaka u Ukrajini koja je provedena u lipnju 2020. Komisija će provesti drugu operativnu procjenu tijekom provedbe programa.

U prijedlogu ove zakonodavne odluke predviđeno je i da se Vijeću i Europskom parlamentu podnosi godišnje izvješće o makrofinancijskoj pomoći koje sadržava ocjenu provedbe programa. Nezavisna *ex post* evaluacija pomoći provest će se u roku od dvije godine nakon isplate posljednjeg obroka.

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 političkih preduvjeta navedenih u memorandumu o razumijevanju između Komisije i ukrajinskih 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 dogovorili bi memorandum o razumijevanju, kojim bi se utvrdile obveze izvješćivanja. Komisija će blisko surađivati s međunarodnim financijskim institucijama i nacionalnim tijelima kako bi pratila relevantna kretanja i primjenu obveza 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.

Ovaj prijedlog makrofinancijske pomoći Ukrajini u iznosu do 5 milijardi EUR dio je EU-ova cilja da pruži kratkoročnu potporu likvidnosti u iznosu do 9 milijardi EUR. Ovim prijedlogom mijenja se Odluka (EU) 2022/1201 koja mu je prethodila, o pružanju makrofinancijske pomoći Ukrajini u iznosu od 1 milijarde EUR u zajmovima, a koji je u cijelosti isplaćen početkom kolovoza 2022. Ovom makrofinancijskom pomoći jačaju se 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*. Makrofinancijska pomoć po svojoj je 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.

Pružanje dodatne potpore Ukrajini u obliku zajma u ovom trenutku može pomoći ukrajinskim vlastima u prevladavanju neposrednih najhitnijih poteškoća s financiranjem koje su posljedica rata. Nadalje, predloženom makrofinancijskom pomoći pruža se potpora vlastima u održavanju stabilnog makroekonomskog okruženja, čime se povećava dodana vrijednost ukupnog sudjelovanja EU-a u Ukrajini i djelotvornost ostalih oblika financijske pomoći EU-a toj zemlji, uključujući proračunsku potporu i bespovratna sredstva dostupna u okviru instrumenata za vanjsko financiranje iz aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027.

Financiranje projekata ili tehnička pomoć ne bi bili prikladni ni dovoljni za ostvarenje širih makrofinancijskih ciljeva ove izvanredne makrofinancijske pomoći. Ključna dodana vrijednost makrofinancijske pomoći u usporedbi s drugim instrumentima EU-a jest brzo smanjenje ograničenja u vanjskom financiranju i doprinos osiguranju kontinuirano stabilnog makrofinancijskog okvira, među ostalim promicanjem postojanog i održivog stanja platne bilance i proračuna, unutar primjerenog okvira za obveze izvješćivanja. Pridonoseći osiguranju primjerenog sveobuhvatnog okvira politike, makrofinancijskom pomoći može se povećati djelotvornost djelovanja koja se financiraju u Ukrajini u okviru drugih, usmjerenijih financijskih instrumenata EU-a.

1.5.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Programi makrofinancijske pomoći partnerima podliježu *ex post* evaluaciji. *Ex post* evaluacije prethodnih programa makrofinancijske pomoći Ukrajini pokazale su da su oni općenito bili vrlo relevantni u pogledu svojih ciljeva, financijske omotnice i ciljeva politike.

Ti su se programi pokazali ključnima za potporu Ukrajini u rješavanju problema platne bilance i provedbi glavnih strukturnih reformi za stabilizaciju gospodarstva i jačanje održivosti njezine vanjske pozicije. Omogućili su fiskalne uštede i financijske koristi te su djelovali kao katalizator dodatne financijske potpore i povjerenja ulagača. Paket uvjeta za dodjelu makrofinancijske pomoći bio je u potpunosti usklađen s povezanim programom MMF-a te je njime postignut i politički učinak jer je pridonio odlučnosti ukrajinskih vlasti da provedu ključne reforme, posebno u područjima koja nisu obuhvaćena drugim međunarodnim donatorskim programima.

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

Rezervacije za makrofinancijsku pomoć u okviru VFO-a za razdoblje 2021.–2027. u načelu se izdvajaju po stopi od 9 % u zajednički fond za rezervacije uspostavljenom na temelju članka 212. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća.

U skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja i s obzirom na trenutačno procijenjenu izloženost riziku, te dodatne izloženosti povezane sa situacijom u Ukrajini trebalo bi pokriti u iznosu od 70 %. Iz proračuna EU-a osigurat će se zaštita od prvog gubitka u iznosu od 9 % od ukupnog paketa zajmova od 6 milijardi EUR. To bi se pojačalo zajmovima država članica u iznosu od dodatnih 61 % vrijednosti zajmova.

Osim toga, s obzirom na tešku situaciju u Ukrajini i kako bi joj se pružila potpora na putu prema dugoročnoj stabilnosti, Unija bi trebala iznimno imati mogućnost pokriti troškove kamata i Ukrajini ne naplatiti administrativne troškove. Subvencija kamatnih stopa trebala bi se pokriti iz omotnice iz članka 6. stavka 2. točke (a) prve alineje Uredbe (EU) 2021/947 tijekom VFO-a za razdoblje 2021.–2027.

Osim pružanja izravne potpore, Europska komisija složila se u srpnju 2022. da se 1,59 milijardi EUR u zajmova u okviru mandata Europske investicijske banke (EIB) za vanjsko kreditiranje prenamijeni za Ukrajinu, uz potporu jamstava iz proračuna EU-a. EIB bi trebao isplatiti iznos od 1,05 milijardi tijekom trećeg tromjesečja 2022. Planira se da će EIB u razdoblju 2022.–2023. isplatiti dodatnih 536 milijuna EUR u obliku zajmova kako bi se pomoglo financirati nastavak odabranih projekata ulaganja. Međutim, budući da su to zajmovi ukrajinskoj državi (ili zajmovi za koje ona jamči), s njima je povezana ista razina rizika kao sa zajmovima izvanredne makrofinancijske pomoći. U skladu sa sporazumima o jamstvu u okviru mandata za vanjsko kreditiranje EIB ima pravo zatražiti sredstva iz proračuna EU-a do punog iznosa gubitaka koje bude snosio u vezi s tim zajmovima. Stoga bi trebalo pojasniti da bi se isti predostrožni pristup trebao primjenjivati na te izloženosti te da bi trebalo izdvojiti odgovarajuće dodatne rezervacije u posebnom zajedničkom odjeljku zajedničkog fonda za rezervacije (CPF) posvećenom Ukrajini. Stoga se ovim prijedlogom predviđa proširenje stope rezervacija od 70 % na te dodatne izloženosti u iznosu od 1,59 milijardi EUR koje proizlaze iz prenamijenjenih zajmova EIB-a.

Moguće sinergije s drugim prikladnim instrumentima

Unija je jedan od glavnih donatora Ukrajine i podupire njezine gospodarske, strukturne i institucijske reforme i civilno društvo. Pružanje dodatne potpore Ukrajini u obliku zajmova u ovom trenutku može pomoći ukrajinskim vlastima u prevladavanju znatnih poteškoća s financiranjem koje su posljedica rata. Nadalje, predloženom makrofinancijskom pomoći pruža se potpora vlastima u održavanju stabilnog makroekonomskog okruženja, čime se povećava dodana vrijednost ukupnog sudjelovanja EU-a u Ukrajini i djelotvornost ostalih oblika financijske pomoći EU-a toj zemlji, uključujući proračunsku potporu i bespovratna sredstva dostupna u okviru instrumenata za vanjsko financiranje iz aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. Predložena makrofinancijska pomoć dio je šire

inicijative za pomoć Ukrajini i njezinu obnovu te je sastavni dio ukupne međunarodne potpore Ukrajini[28].

1.5.5. Ocjena različitih dostupnih mogućnosti financiranja, uključujući mogućnost preraspodjele

Budući da ima oblik zajma, ovaj program makrofinancijske pomoći povećava učinkovitost proračuna EU-a učinkom poluge i troškovno je najučinkovitija opcija.

Komisija je ovlaštena pozajmiti sredstva na tržištima kapitala u ime Europske unije i Euratoma koristeći jamstvo proračuna EU-a. Cilj je pribaviti sredstva na tržištu po najpovoljnijim cijenama zahvaljujući vrhunskom kreditnom statusu EU-a/Euratoma (rejting „AAA” prema agencijama Fitch, Moody's i DBRS te „AA” prema agenciji S&P, svi uz stabilne izglede) te ih potom u obliku zajma dodijeliti prihvatljivim zajmoprimcima u kontekstu davanja zajmova u okviru Mehanizma za europsku financijsku stabilnost, instrumenta pomoći platnim bilancama, makrofinancijske pomoći i projekata Euratoma. Uzimanje i davanje zajmova provodi se kao naizmjenična operacija, čime se proračun EU-a štiti od kamatnog i valutnog rizika. Postignut je cilj pribavljanja sredstava po najpovoljnijim cijenama za uzimanje i davanje zajmova jer su te stope usklađene sa stopama usporedivih institucija (Europska investicijska banka, Mehanizam za europsku financijsku stabilnost i Europski stabilizacijski mehanizam).

[28] Kako je predstavljena u Komunikaciji Komisije od 18. svibnja, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ukraine-relief-reconstruction_en.pdf

1.6. Trajanje i financijski učinak prijedloga/inicijative

☒ **Ograničeno trajanje**

– ☐ na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG

– ☐ financijski učinak od 2021. do 2027. za odobrena sredstva za preuzete obveze i od 2022. do 2027. za odobrena sredstva za plaćanje

☐ **Neograničeno trajanje**

– provedba s početnim razdobljem od GGGG do GGGG

– nakon čega slijedi redovna provedba.

1.7. Predviđeni načini upravljanja

☒ **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”.*

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Djelovanja koja će se financirati na temelju ove Odluke provest će se u okviru izravnog upravljanja Komisije iz sjedišta.

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

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 ove Odluke provest će se u okviru izravnog upravljanja Komisije iz sjedišta.

Isplate makrofinancijske pomoći ovise o uspješnim revizijama i povezane su s ispunjavanjem političkih preduvjeta za program. Komisija pomno prati poštovanje tih uvjeta.

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

Utvrđeni rizici

U pogledu predloženog programa makrofinancijske pomoći postoje politički rizici, fiducijarni rizici i rizici politika.

Ključni rizik za program proizlazi iz nastavka rata uzrokovanog ruskom neopravdanom i ničim izazvanom invazijom na Ukrajinu, koji bi mogao dodatno negativno utjecati na makroekonomsku stabilnost Ukrajine i na isplatu i/ili otplatu predložene makrofinancijske pomoći.

Postoji rizik od prijevara pri korištenju makrofinancijske pomoći. Budući da makrofinancijska pomoć nije namijenjena 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 ispuni svoje financijske obveze prema EU-u koje proizlaze iz predloženog zajma makrofinancijske pomoći (rizik nastanka statusa neispunjavanja obveza ili kreditni rizik), primjerice zbog značajnog dodatnog pogoršanja platne bilance i fiskalnog položaja partnera.

Sustavi unutarnje kontrole

Makrofinancijska pomoć podliježe postupcima provjere, kontrole i revizije, za čiju su provedbu nadležni Komisija, uključujući Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF), i Europski revizorski sud, kako je predviđeno člankom 129. Financijske uredbe.

Tijekom provedbe Komisija će periodično provjeravati izjave partnera. Plaćanje podliježe 1. nadzoru koje provodi osoblje Glavne uprave EFCIN i 2. uobičajenom postupku kontrole predviđenom financijskim postupkom (model 2) koji se primjenjuje u Glavnoj upravi EFCIN. Isplata koja se odnosi na programe makrofinancijske pomoći može biti predmet dodatnih neovisnih *ex post* (dokumentacijskih i/ili terenskih) provjera koje provode službenici tima za

ex post kontrole Glavne uprave. 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 sporazumima o financiranju 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 prijevare, korupcije ili nezakonitih radnji. Programi makrofinancijske pomoći imaju jasnu logiku intervencije, koja omogućuje Komisiji da procijeni njihov utjecaj. Kontrole omogućuju potvrdu jamstva i postizanja ciljeva i prioriteta politike.

2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

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

Kako bi se smanjio rizik od zlouporabe, poduzeto je i poduzet će se nekoliko mjera.

Prvo, sporazum o zajmu sadržavat će niz odredbi o inspekcijama, sprečavanju prijevara, revizijama i povratu sredstava u slučaju prijevare ili korupcije. Osim toga, predviđeno je da će s pomoći biti povezane brojne obveze izvješćivanja, u cilju jačanja transparentnosti i odgovornosti pri upotrebi sredstava. Isto tako, pomoć će se uplaćivati na poseban račun otvoren u Narodnoj banci Ukrajine.

Nadalje, u skladu sa zahtjevima Financijske uredbe službe Komisije provest će operativnu procjenu financijskih i administrativnih postupaka u Ukrajini kako bi se uvjerile da su uvedenim postupcima za upravljanje programima pomoći, uključujući makrofinancijsku pomoć, osigurana primjerena jamstva. Prethodna procjena provedena je u lipnju 2020. i obuhvaća područja kao što su izrada i izvršenje proračuna, unutarnja financijska kontrola u javnom sektoru, unutarnja i vanjska revizija, javna nabava, upravljanje gotovinom i javnim dugom te neovisnost središnje banke. Komisija će provesti drugu operativnu procjenu tijekom provedbe predloženog izvanrednog programa makrofinancijske pomoći.

Konačno, makrofinancijska pomoć podliježe postupcima provjere, kontrole i revizije, za čiju su provedbu nadležni Komisija, uključujući Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF), i Europski revizorski sud, kako je predviđeno člankom 129. Financijske uredbe.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

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

- Postojeće proračunske linije

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj	dif./nedif.[29]	zemalja EFTA-e[30]	zemalja kandidatkinja[31]	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Financijske uredbe
6.	14 02 01 11 „Istočno susjedstvo”	dif.	NE	NE	NE	NE
6.	14 02 01 70 „NDICI – Globalna Europa – Izdvajanje rezervacija za zajednički fond za rezervacije”	dif.	NE	NE	NE	NE

- Zatražene nove proračunske linije – nije primjenjivo

[29] Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.
[30] EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.
[31] Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni financijski učinak prijedloga na odobrena sredstva

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na odobrena sredstva za poslovanje

– ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena sredstva za poslovanje.

– ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena sredstva za poslovanje:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	6.	**Naslov 6. „Susjedstvo i svijet”**

Glavna uprava: NEAR			Godina **2021.**	Godina **2022.**	Godina **2023.**	Godina **2024.**	Godina **2025.**	Godina **2026.**	Godina **2027.**	**UKUPNO**
□ Odobrena sredstva za poslovanje za prvi program makrofinancijske pomoći[32]										
Proračunska linija[33] 14 02 01 11 „Istočno susjedstvo” [34]	Obveze	(a)			20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	**100,0**
	Plaćanja	(b)			20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	**100,0**
□ Odobrena sredstva za poslovanje za drugi program makrofinancijske pomoći										
Proračunska linija 14 02 01 11 „Istočno susjedstvo” [35]	Obveze	(a)			150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	**750,0**
	Plaćanja	(b)			150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	**750,0**

32 Odluka (EU) 2022/1201

33 Prema službenoj proračunskoj nomenklaturi.

34 Povećat će se sredstvima iz Rezerve za nove izazove i prioritete NDICI-ja, proračunske linije 14 02 04.

35 Povećat će se sredstvima iz Rezerve za nove izazove i prioritete NDICI-ja, proračunske linije 14 02 04.

□ Rezervacije u iznosu od 1 586 milijardi EUR za isplate zajmova EIB-a u okviru mandata za vanjsko kreditiranje										
Proračunska linija 14 02 01 70 05 „NDICI – Izdvajanje rezervacija za zajednički fond za rezervacije” (izdvajanje rezervacija po stopi od 9 %)	Obveze	(a)					47,58	47,58	47,58	**142,74**
	Plaćanja	(b)					47,58	47,58	47,58	**142,74**
Proračunska linija 14 02 01 70 05 „NDICI – Izdvajanje rezervacija za zajednički fond za rezervacije” [36] (izdvajanje rezervacija po stopi od 61 %)	Obveze	(a)					322,48	322,48	322,48	**967,46**
	Plaćanja	(b)					322,48	322,48	322,48	**967,46**
UKUPNA odobrena sredstva za GU NEAR	Obveze	Ukupno (a)			**170,0**	**170,0**	**540,06**	**540,06**	**540,06**	**1 960,2**
	Plaćanja	Ukupno (b)			**170,0**	**170,0**	**540,06**	**540,06**	**540,06**	**1 960,2**
Glavna uprava: ECFIN			Godina **2021.**	Godina **2022.**	Godina **2023.**	Godina **2024.**	Godina **2025.**	Godina **2026.**	Godina **2027.**	**UKUPNO**
□ Prvi program makrofinancijske pomoći[8]										
Proračunska linija 14 02 01 70 06 „NDICI – Izdvajanje rezervacija za zajednički fond za rezervacije” [37]	Obveze	(c)	27,3	62,7						**90,0**

[36] Povećat će se sredstvima iz Rezerve za nove izazove i prioritete NDICI-ja, proračunske linije 14 02 04.

[37] Iznos rezervacija za zajmove makrofinancijske pomoći (9 %) koji će se izdvojiti i uplatiti u zajednički fond za rezervacije u razdoblju 2021.–2027., podložno donošenju godišnjih proračuna.

	Plaćanja	(d)				81,2	8,8			**90,0**
□ Drugi program makrofinancijske pomoći										
Proračunska linija 14 02 01 70 06 „NDICI – Izdvajanje rezervacija za zajednički fond za rezervacije” [38]	Obveze	(c)		62,4	162,6	32,5	143,4	49,1		**450,0**
	Plaćanja	(d)					91,2	300,0	58,8	**450,0**
□ Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe[39]										
Proračunska linija 14 20 03 01 Bespovratna sredstva makrofinancijske pomoći	Obveze	(c)		0,15			0,15			**0,3**
	Plaćanja	(d)		0,15			0,15			**0,3**
UKUPNA odobrena sredstva za GU ECFIN	Obveze	Ukupno (c)	**27,3**	**125,2**	**162,6**	**32,5**	**143,55**	**49,1**		**540,3**
	Plaćanja	Ukupno (d)		**0,15**		**81,2**	**100,15**	**300,0**	**58,8**	**540,3**

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 6. višegodišnjeg financijskog	Obveze	= a+c	**27,3**	**125,2**	**332,6**	**202,5**	**683,6**	**589,19**	**540,06**	**2 500,5**

[38] Iznos rezervacija za zajmove makrofinancijske pomoći (9 %) koji će se izdvojiti i uplatiti u zajednički fond za rezervacije u razdoblju 2021.–2027., podložno donošenju godišnjih proračuna.

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

okvira	Plaćanja	= b+d		**0,15**	**170,0**	**251,2**	**640,22**	**840,06**	**598,87**	**2 500,5**

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)

		Godina **2022.**	Godina **2023.**	Godina **2024.**	Godina **2025.**	Godina **2026.**	Godina **2027.**	**UKUPNO**
Glavna uprava: ECFIN								
□ Ljudski resursi		0,848	0,424	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,912**
□ Ostali administrativni rashodi		—	0,06	—	—	—	—	0,06
UKUPNO GU ECFIN	Odobrena sredstva	0,848	0,484	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,972**

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	0,848	0,484	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,972**

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	**UKUPNO**
UKUPNA odobrena sredstva iz	Obveze	27,3	126,098	333,084	202,924	683,672	589,262	540,132	2502,472

NASLOVA od 1.–7. višegodišnjeg financijskog okvira	Plaćanja		0,998	170,484	251,624	640,292	840,132	598,942	2502,472

3.2.2. Procijenjeni rezultati financirani odobrenim sredstvima za poslovanje

Odobrena sredstva za preuzimanje obveza u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Navesti ciljeve i rezultate		Godina 2021.		Godina 2022.		Godina 2023.		Godina 2024.		Godina 2025.		Godina 2026.		Godina 2027.		**UKUPNO**	
		REZULTATI															
☐	Vrsta[40]	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Ukupni broj	Ukupni trošak
POSEBNI CILJ br. 1[41]…																	
– Rezultat	Isplate bespovratnih sredstava						170,0		170,0		170,0		170,0		170,0		850
– Rezultat	Izdvajanje rezervacija Jamstva za		27,3		125,2		162,6		32,5		513,46		419,16		370,06		1 650,2

40 Rezultati se odnose na proizvode i usluge koji se isporučuju (npr.: broj financiranih studentskih razmjena, kilometri izgrađenih prometnica itd.).

41 Kako je opisan u odjeljku 1.4.2. „Posebni ciljevi…”.

– Rezultat	Operativna procjena			1	0,15											1	0,15
– Rezultat	*Ex post* evaluacija							1	0,15							1	0,15
UKUPNO			**27,3**	**1.**	**125,2**		**332,6**	1.	**202,65**		**683,46**		**589,16**		**540,06**		**2 500,5**

3.2.3. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

– X Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	**UKUPNO**
NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira							
Ljudski resursi	0,848	0,424	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,912**
Ostali administrativni rashodi	—	0,06	—	—	—	—	0,06
Meduzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	0,848	0,484	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,972**

Izvan NASLOVA 7.[42] višegodišnjeg financijskog okvira							
Ljudski resursi							
Ostali administrativni rashodi							
Meduzbroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira							

UKUPNO	0,848	0,484	0,424	0,072	0,072	0,072	**1,972**

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 preraspoređena 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.

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

3.2.3.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

– ☐Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

		Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO
	□ Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)							
20 01 02 01 (sjedište i predstavništva Komisije)		5,4	2,7	2,7	0,45	0,45	0,45	12,15
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)[43]							
20 02 01 (UO, UNS, UsO iz „globalne omotnice")								
20 02 03 (UO, LO, UNS, UsO i MSD u delegacijama)								
XX 01 xx **yy zz** [44]	– 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		5,4	2,7	2,7	0,45	0,45	0,45	12,15

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	Direktor Uprave D: nadgleda i upravlja programom, održava vezu s Vijećem i Parlamentom u postupku donošenja Odluke i odobravanja memoranduma o razumijevanju, pregovara s ukrajinskim vlastima o memorandumu o razumijevanju, analizira izvješća, predvodi misije i ocjenjuje napredak u ispunjavanju uvjeta. Načelnik odjela/zamjenik načelnika odjela Uprave D: pomaže direktoru u upravljanju programom, održava vezu s Vijećem i Parlamentom u postupku donošenja Odluke i odobravanja memoranduma o razumijevanju, pregovara s ukrajinskim vlastima o memorandumu o razumijevanju i sporazumu o zajmu (zajedno s Glavnom upravom za proračun (GU BUDG)), analizira izvješća i ocjenjuje napredak u ispunjavanju uvjeta. Ekonomisti, sektor makrofinancijske pomoći (Uprava D): pripremaju Odluku i memorandum o razumijevanju, održavaju vezu s ukrajinskim vlastima i međunarodnim financijskim institucijama, provode revizijske misije, pripremaju izvješća službi Komisije i postupke Komisije povezane s upravljanjem pomoći, održavaju vezu s vanjskim stručnjacima za potrebe operativne procjene i *ex post* evaluacije.

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

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

	GU BUDG (odjeli E1, E3 pod nadzorom direktora): pripremaju sporazum o zajmu, o njemu pregovaraju s ukrajinskim vlastima i dostavljaju ga na odobrenje nadležnim službama Komisije te objema stranama na potpis. Prate provedbu nakon stupanja na snagu sporazuma o zajmu. Pripremaju odluke Komisije o transakcijama uzimanja zajmova, prate podnošenje zahtjeva za uplatu sredstava, odabiru banke, pripremaju i izvršavaju financijske transakcije te isplaćuju sredstva Ukrajini. Administrativno prate otplatu zajmova. Pripremaju odgovarajuća izvješća o tim aktivnostima.
Vanjsko osoblje	—

3.2.4. Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom

Prijedlog/inicijativa:

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

3.2.5. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

– ☐ ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.

Prijedlog uključuje doprinose država članica u obliku jamstava, koja se smatraju prikladnom zaštitom povrh rezervacija izdvojenih iz proračuna EU-a po stopi od 9 %. Odstupajući od članka 211. stavka 1. prvog podstavka Financijske uredbe, doprinose u okviru tih jamstava trebalo bi uključiti u iznos odobrene financijske obveze. Iznosi aktiviranih jamstava trebali bi se upotrijebiti za ispunjavanje financijskih obveza Unije koje proizlaze iz pozajmljivanja sredstava i za nadopunu zajedničkog fonda za rezervacije.

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

☐ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak.