EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 9.9.2025.
COM(2025) 464 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o napretku u ostvarenju ciljeva Uredbe (EU) 2024/792 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. veljače 2024. o uspostavi Instrumenta za Ukrajinu

1. Uvod

Instrument za Ukrajinu (Instrument), uspostavljen Uredbom (EU) 2024/792, glavni je instrument strategije Europske unije za svladavanje razmjera i složenosti problema s kojima se Ukrajina suočava nakon kontinuiranog agresivnog rata Rusije. Instrument je proračunska potpora EU-a Ukrajini objedinjena u jedinstveni mehanizam potpore, a cilj mu je osigurati 50 milijardi eura usklađenog, predvidljivog i fleksibilnog financiranja za Ukrajinu u razdoblju 2024. – 2027. Glavni ciljevi Instrumenta uključuju podršku financijskim potrebama i obnovi Ukrajine, mobilizaciju ulaganja i poticanje reformi potrebnih za članstvo u EU-u.

Instrument je rezultat velikog zalaganja EU-a za jačanje otpornosti i sposobnosti Ukrajine da se odupre vanjskim prijetnjama, poticanje oporavka i olakšavanje puta prema održivom razvoju i članstvu u EU-u. Instrument je i strateško ulaganje u uspješnu, gospodarski održivu Ukrajinu, što je važno za stabilnost EU-a i sprječavanje destabilizacije koju izaziva Rusija.

Instrument uključuje tri glavna stupa.

- **Stup I.:** u Ukrajinskom planu utvrđuje se ukrajinska vizija oporavka, obnove i modernizacije te reforme planirane u okviru procesa pristupanja EU-u od 2024. do 2027. Prema Planu, Ukrajini će se, nakon što ispuni uvjete dogovorene između nje i EU-a, staviti na raspolaganje do **38,3 milijarde EUR** u zajmovima i bespovratnim sredstvima.

- **Stup II.:** Okvir za ulaganja u Ukrajini (OUU) podupire javna ulaganja, izravne operacije privatnog sektora i posredovane operacije vlasničkog kapitala. Omogućuje privatnim poduzećima sa sjedištem u EU-u glavnu ulogu u ulaganju u obnovu ukrajinske infrastrukture, energetskog sektora i ključnih industrija. Ta će ulaganja pomoći Ukrajini da ponovno izgradi moderno i otporno gospodarstvo, a poduzećima iz EU-a donijeti ekonomske koristi.

- **Stup III.:** treći stup usredotočuje se na pružanje tehničke pomoći i mjera potpore kako bi se Ukrajina lakše uskladila sa zakonima i propisima EU-a. To obuhvaća inicijative za izgradnju kapaciteta (uključujući civilno društvo i organizacije, lokalne i regionalne vlasti) i pomoć Ukrajini u provedbi reformi potrebnih za članstvo u EU-u.

Godinu dana nakon početka provedbe Instrumenta, **u ovom se izvješću detaljno ocjenjuje napredak ostvaren u svakom od tri stupa**. U njemu se navode napredak u postizanju ciljeva iz Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu i primjeri glavnih postignuća. Opisuju se i sustav upravljanja i kontrole koji je uspostavila Ukrajina, mjere za zaštitu financijskih interesa EU-a, kao i prvi dijalog o Instrumentu za Ukrajinu održan s Europskim parlamentom.

Iako je još uvijek u ranoj fazi provedbe, Instrument već pruža ključnu potporu Ukrajini, istodobno potičući reforme i ulaganja u oporavak, obnovu i modernizaciju Ukrajine. Ostaje glavni alat EU-a za pružanje srednjoročne potpore Ukrajini i doprinos gospodarskoj obnovi koja se skladno razvija i usklađuje s EU-om. Uspješna provedba u 2024. potvrđuje da su EU i Ukrajina predane tom cilju.

U prvoj godini provedbe Instrument je mobilizirao 19,6 milijardi eura potpore EU-a Ukrajini, od čega 16,1 milijardu eura u okviru Ukrajinskog plana. Instrument je pridonio i jednom od najvećih stranih ulaganja u Ukrajini od njezine neovisnosti, čiji je cilj modernizacija i proširenje ukrajinske telekomunikacijske infrastrukture.

Provedba **Okvira za ulaganja u Ukrajini** također napreduje iznimno brzo. Komisija je najavila potpisivanje ugovora o financijskoj podršci u vrijednosti od 1,4 milijarde EUR, koji uključuje jamstva i bespovratna sredstva EU-a s partnerskim financijskim institucijama. Ova sredstva mogla bi potaknuti ulaganja u obnovu i modernizaciju, osobito u sektorima energetike i komunalne infrastrukture, u ukupnom iznosu od 6 milijardi EUR. Od sklapanja tih sporazuma već je ostvareno nekoliko operacija u Ukrajini. U okviru **Stupa III.** uspostavljen je i neometano se provodi Instrument za tehničku suradnju za Ukrajinu 2024.

2. Trenutačno stanje provedbe Instrumenta

2.a Stup I.: – Ukrajinski plan

U Ukrajinskom planu, u okviru Stupa I. Instrumenta, utvrđuje se **strategija reformi i ulaganja za tu zemlju za razdoblje 2024. – 2027.** U Planu se opisuje vladina vizija obnove, modernizacije i reformi u sektorima s najvećim potencijalom za rast u okviru procesa pristupanja EU-u. Plan je sastavila ukrajinska vlada nakon savjetovanja s ukrajinskim parlamentom, Vrhovnom radom i ukrajinskim civilnim društvom, a podnesen je Komisiji 20. ožujka 2024. Nakon pozitivne ocjene Komisije[1] Vijeće je 14. svibnja 2024. donijelo Provedbenu odluku[2].

Plan obuhvaća poboljšanja javne uprave s naglaskom na dobrom upravljanju, zelenoj tranziciji, poštovanju vladavine prava i borbi protiv korupcije i prijevara. U planu su predložene reforme u 15 područja (uključujući energetiku, poljoprivredu, promet, zelenu i digitalnu tranziciju, ljudski kapital, kao i poduzeća u državnom vlasništvu, poslovno okruženje, javne financije i decentralizaciju).

Slika 1.: Poglavlja Ukrajinskog plana



U Provedbenoj odluci Vijeća o odobrenju Komisijine pozitivne ocjene Ukrajinskog plana utvrđen je vremenski okvir s uvjetima (tj. kvalitativnim i kvantitativnim pokazateljima) koje Ukrajina mora ispuniti u svakom tromjesečju, do četvrtog tromjesečja 2027. Ti uvjeti odražavaju napredak u ulaganjima i reformama koje je Ukrajina predložila u Planu.

Komisija je ocijenila da **reforme i ulaganja iz Ukrajinskog plana imaju znatan potencijal za poticanje rasta, održavanje makroekonomske stabilnosti, poboljšanje fiskalne**

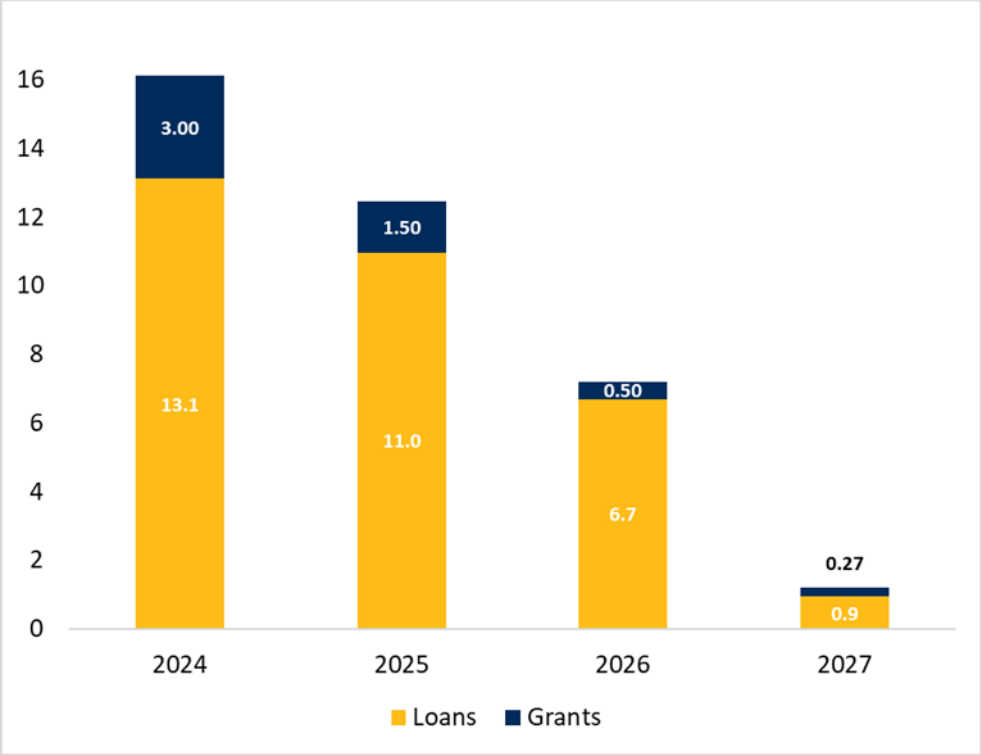
[1] COM(2024) 172 final.
[2] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2024/1447.

situacije i jačanje puta Ukrajine prema pristupanju EU-u. Nakon ocjenjivanja Plana u travnju 2024. procijenjeno je da će se, ako se u potpunosti provedu sve predložene reforme i ulaganja, BDP Ukrajine povećati za 6,2 % do 2027. i za 14,2 % do 2040. Provedba plana mogla bi do 2033. dovesti i do smanjenja duga za oko 10 postotnih bodova BDP-a u usporedbi s alternativnim scenarijem bez primjene Instrumenta.

U okviru Stupa I. Instrumenta (kako je prikazano na slici 2. u nastavku) dodjeljuje se do **38,3 milijarde eura** u obliku zajmova i bespovratnih sredstava kako bi se Ukrajini pomoglo da prevlada fiskalni nedostatak i provede reforme i ulaganja.

Sva plaćanja u okviru Instrumenta uvjetovana su time da Ukrajina nastavi podržavati i poštovati djelotvorne demokratske mehanizme, uključujući višestranački parlamentarni sustav i vladavinu prava, te da jamči poštovanje ljudskih prava, među ostalim prava pripadnika manjina.

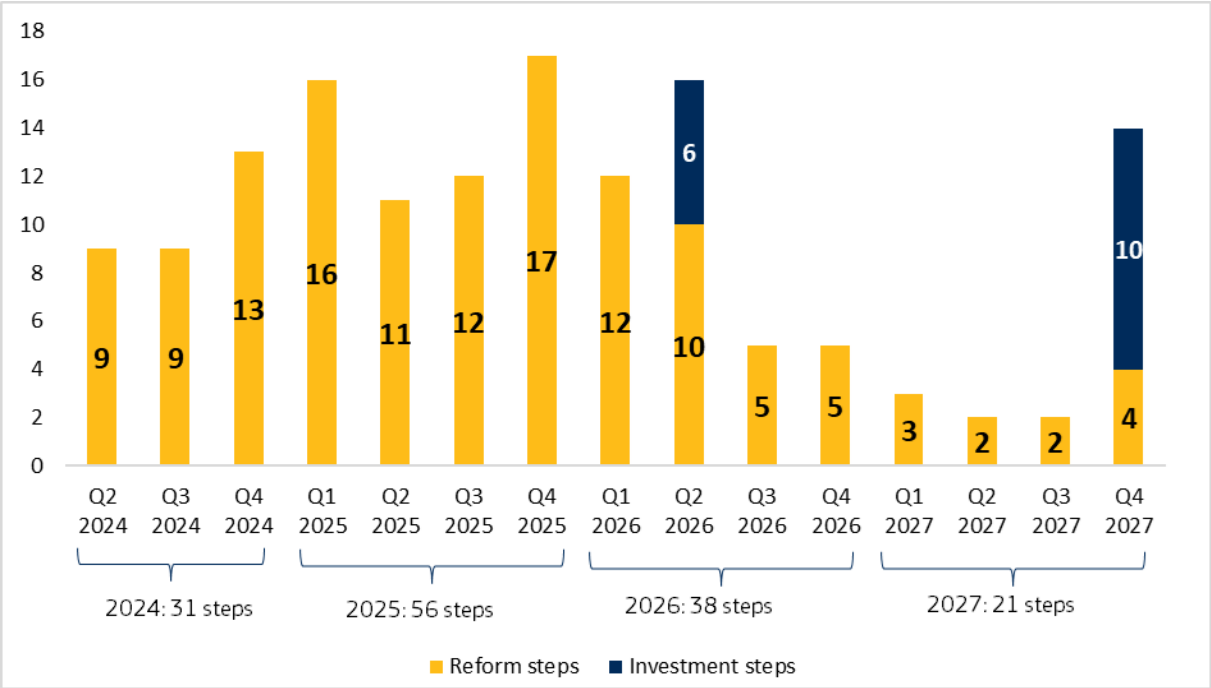
Slika 2.: Stup I. Instrumenta za Ukrajinu – indikativne obveze po godinama u milijardama EUR



Isplate u okviru Stupa I. Instrumenta

U Ukrajinskom planu definirano je 69 koraka (pokazatelja) reformi i 10 koraka (pokazatelja) ulaganja, koji su podijeljeni na 146 kvalitativnih i kvantitativnih koraka. Godišnja podjela reformi prikazana je na slici 3. S obzirom na makroekonomsku situaciju u Ukrajini i održivost duga, financiranje iz Ukrajinskog plana pojačano je u prvoj i drugoj godini provedbe. To pojačano financiranje na početku razdoblja odražava se i u broju reformi koje treba dovršiti.

Slika 3. Profil plaćanja: reforme i ulaganja tijekom vremena



Komisija je 20. ožujka 2024. u okviru iznimnog prijelaznog financiranja isplatila prvih 4,5 milijardi eura kako bi se Ukrajini osigurala prijeko potrebna likvidnost. Drugi obrok iznimnog prijelaznog financiranja u iznosu od 1,5 milijardi EUR isplaćen je 24. travnja. To je uslijedilo nakon što je Komisija ocijenila da su ispunjeni uvjeti politike utvrđeni u Memorandumu o razumijevanju koji su Ukrajina i Komisija potpisale 13. ožujka. Komisija je također ocijenila da je ispunjen preduvjet za održavanje učinkovitih demokratskih mehanizama. Prijelazno financiranje obuhvaćalo je pet uvjeta politike dogovorenih u Memorandumu o razumijevanju, koji su uključeni i u Ukrajinski plan koji je Ukrajina dostavila Komisiji.

1. Osnivanje povjerenstva za odabir članova Službe stegovnih inspektora pri Visokom vijeću za pravosuđe
2. Donošenje akcijskog plana za uklanjanje rizika utvrđenih u nacionalnoj procjeni rizika
3. Donošenje Nacionalne strategije za prihode za razdoblje 2024. – 2030.
4. Donošenje postupaka za raspodjelu državnog proračuna za izgradnju industrijskih parkova
5. Provedba automatskog prijenosa podataka između državnog katastra i državnog registra vlasničkih prava nad nekretninama

Komisija je 27. lipnja isplatila 1,9 milijardi EUR **pretfinanciranja**, što je činilo 7 % zajma koji je Ukrajina mogla primiti kao potporu provedbi Plana. Za isplatu pretfinanciranja Vrhovna rada ratificirala je okvirni sporazum 6. lipnja, a potpisao ga je predsjednik Ukrajine 19. lipnja. Ugovor o zajmu potpisan je 24. lipnja.

Nakon što je Ukrajina 9. srpnja podnijela zahtjev za plaćanje, Komisija je 18. srpnja dala pozitivnu ocjenu, a Vijeće je odobrilo isplatu 6. kolovoza. **Prva isplata u okviru Ukrajinskog plana u iznosu od gotovo 4,2 milijarde EUR** izvršena je 13. kolovoza. Od ukupnog iznosa 1,5 milijardi EUR dodijeljeno je u obliku bespovratne financijske potpore, a preko 2,6 milijardi EUR isplaćeno je u obliku zajmova. Komisija je ocijenila da je vlada u

zadovoljavajućoj mjeri ispunila devet pokazatelja reformi ili koraka povezanih s prvim redovitim plaćanjem u Planu[3].

Tih **devet koraka** provedeno je u drugom tromjesečju 2024.:

Upravljanje javnim financijama

1. Donošenje plana za digitalizaciju Državne carinske službe
2. Odobrenje izjave o proračunu za razdoblje 2025. – 2027.
3. Donošenje akcijskog plana za provedbu programa reforme upravljanja javnim ulaganjima

Borba protiv korupcije i pranja novca

4. Imenovanje novog voditelja Nacionalne agencije za sprečavanje korupcije

Upravljanje javnom imovinom i poslovno okruženje

5. Stupanje na snagu zakona za poboljšanje standarda korporativnog upravljanja poduzeća u državnom vlasništvu, uzimajući u obzir međunarodne standarde
6. Stupanje na snagu zakona o reviziji pravne osnove Ureda za gospodarsku sigurnost Ukrajine

Energetski i poljoprivredno-prehrambeni sektor

7. Donošenje integriranog nacionalnog energetskog i klimatskog plana
8. Donošenje Strategije za toplinsku modernizaciju zgrada do 2050.
9. Akcijski plan i donošenje strateškog dokumenta o razminiranju za razdoblje do 2033.

Nakon Komisijine pozitivne ocjene[4] zahtjeva Ukrajine za plaćanje od 10. listopada i odobrenja Vijeća, donesena je Provedbena odluka Vijeća. To je omogućilo **drugu isplatu u okviru Ukrajinskog plana u iznosu od gotovo 4,1 milijarde EUR**, koja je izvršena 18. prosinca. Od ovog ukupnog iznosa 1,5 milijardi EUR dodijeljeno je u obliku bespovratne financijske potpore, a preko 2,5 milijardi EUR isplaćeno je u obliku zajmova.

Pozitivna ocjena Komisije bila je rezultat toga što je Ukrajina do trećeg tromjesečja 2024. ispunila potrebnih devet **koraka**.

Borba protiv korupcije i pranja novca

1. Povećanje broja zaposlenih u Specijaliziranom uredu tužitelja za borbu protiv korupcije (SAPO)
2. Izmjena Kaznenog zakona i Zakona o kaznenom postupku
3. Donošenje Akcijskog plana za provedbu strategije za povrat imovine za razdoblje 2023. – 2027.

Ljudski kapital

4. Donošenje Demografske strategije Ukrajine za razdoblje do 2040.

[3] COM(2024) 321 final.
[4] COM(2024) 544 final.

Poslovno okruženje i regionalne politike

5. Donošenje Akcijskog plana o deregulaciji i poboljšanje poslovne klime
6. Donošenje Državne strategije regionalnog razvoja za razdoblje 2021. – 2027.

Energetski sektor i okoliš

7. Stupanje na snagu sekundarnog zakonodavstva o Uredbi o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije
8. Stupanje na snagu zakonodavstva o sprečavanju, smanjenju i kontroli industrijskog onečišćenja
9. Izrada konceptualnog sažetka kojim se definira opseg odstupanja od pravila o procjeni utjecaja na okoliš i strateškoj procjeni utjecaja na okoliš

2.a.i Primatelji sredstava u okviru Ukrajinskog plana

U članku 27. Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu predviđa se da Ukrajina objavljuje ažurirane **podatke o osobama i subjektima**, uključujući ugovaratelje, koji primaju iznose financijskih sredstava koji premašuju protuvrijednost od 100 000 EUR kumulativno tijekom razdoblja od četiri godine, za provedbu reformi i ulaganja navedenih u Ukrajinskom planu.

Ukrajina je dužna objaviti te informacije u strojno čitljivom formatu na internetskoj stranici, redoslijedom ukupnih primljenih sredstava, uz poštovanje povjerljivosti i sigurnosti, a posebno zaštite osobnih podataka. Za pravne osobe te informacije uključuju puni pravni naziv i PDV broj, porezni identifikacijski broj ili drugu jedinstvenu identifikacijsku oznaku utvrđenu na nacionalnoj razini.

Za fizičke osobe objavljuju se ime i prezime primatelja. Nadalje, kako bi se osigurala zaštita financijskih interesa EU-a u skladu s člankom 35. Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu, Ukrajina je dužna osigurati i prikupljanje odgovarajućih podataka o osobama i subjektima koji primaju financijska sredstva te omogućiti pristup tim podacima, uključujući informacije o stvarnom vlasništvu. To je u skladu s načelima EU-a o zaštiti podataka i primjenjivim pravilima o zaštiti podataka. Konkretno, taj zahtjev također uključuje informacije o relevantnim (pod)izvođačima i njihovim stvarnim vlasnicima.

Ukrajina aktivno napreduje u jačanju transparentnosti, usklađivanju zahtjeva za prikupljanje podataka s nacionalnim pravnim okvirom i uključivanju svih relevantnih tijela kako bi osigurala sveobuhvatno prikupljanje podataka o krajnjim primateljima. Ukrajina radi na izradi konsolidirane baze podataka za te informacije. Popis krajnjih primatelja koji primaju više od 100 000 EUR objavljen je na internetskoj stranici Ministarstva gospodarstva Ukrajine[5].

Ukrajina je dužna pridržavati se članka 11. Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu o prihvatljivosti osoba i subjekata te podrijetlu robe i materijala u postupku javne nabave u okviru Instrumenta. Ti su zahtjevi uključeni u Okvirni sporazum između EU-a i Ukrajine o posebnim aranžmanima za upravljanje sredstvima Unije u okviru Instrumenta za Ukrajinu. U skladu s tim zahtjevima Ukrajina za ulaganja uspostavlja sustav nadzora i kontrole u okviru Stupa I., kako bi osigurala poštovanje tih zahtjeva te evidentirala i prijavila svaku nabavu u kojoj se primjenjuju izuzeća na temelju članka 11. Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu. Komisija u 2024. nije trebala ocjenjivati pitanja povezana s javnom nabavom.

2.b Stup II. – Okvir za ulaganja u Ukrajini

[5] https://me.gov.ua/view/d9c13c33-a438-406f-8daf-3145852df99a

Okvir za ulaganja u Ukrajini (OUU) glavni je alat EU-a za poticanje oporavka, obnove i modernizacije Ukrajine. Podržan s **9,3 milijarde EUR**, uključujući **7,8 milijardi EUR u jamstvima** i **1,5 milijardi EUR u mješovitom financiranju**, njegov je cilj potaknuti **ulaganja u iznosu do 40 milijardi EUR**. Time će EU biti postavljen u središte međunarodnih napora za obnovu Ukrajine.

Jamstva EU-a imaju važnu ulogu u smanjenju rizika te javnih i privatnih ulaganja, što je bitno za **uspješan oporavak** Ukrajine. Ublažavanjem financijskih rizika ta jamstva potiču veću uključenost privatnih ulagača, financijskih institucija i razvojnih partnera, a svi oni su potrebni za obnovu ukrajinskog gospodarstva i infrastrukture nakon rata.

Slično tome, **mehanizmi mješovitog financiranja EU-a** kombiniraju **bespovratna i povratna sredstva**, kao što su **zajmovi**, **vlasnički kapital** i **jamstva** od financijskih institucija te **komercijalne zajmove** i **investicije**. Tim se inovativnim pristupom javna sredstva koriste za poticanje dodatnih privatnih ulaganja, što rezultira znatnim **razvojnim učinkom**. Mješovitim financiranjem EU maksimalno povećava vrijednost svakog potrošenog eura, čime omogućuje veće i učinkovitije projekte koji izravno doprinose oporavku i dugoročnoj otpornosti Ukrajine.

Okvir za ulaganja u Ukrajini u središtu je tih nastojanja, posebno osmišljenih kako bi se pomoglo u **obnovi kritične infrastrukture Ukrajine i pokretanju njezina gospodarstva**. U fokusu su **energetika**, **industrija**, **škole**, **bolnice** i **općinske usluge**, s ciljem stvaranja otpornije, održivije i modernije Ukrajine. Nadalje, OUU odgovara na potrebe **malih poduzeća**, **stanovništva pogođenog ratom** i **ranjivih skupina**, što osigurava da najugroženije zajednice ne budu zapostavljene.

Tri godine nakon početka ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine, ažurirana **zajednička brza procjena štete i potreba (RDNA4)** procjenjuje da će, prema stanju na dan **31. prosinca 2024.**, ukupni troškovi **obnove i oporavka** Ukrajine u sljedećem desetljeću iznositi **506 milijardi EUR**. Ta sveobuhvatna procjena naglašava s kolikim se golemim poteškoćama Ukrajina suočava u obnovi svojeg gospodarstva, infrastrukture i institucija.

U tom je kontekstu **Okvir za ulaganja u Ukrajini** bitan za premošćivanje velikog **manjka financijskih sredstava** za obnovu Ukrajine. On pruža strukturirani i koordinirani mehanizam za usmjeravanje financijskih sredstava u **najhitnija prioritetna područja** utvrđena u **Ukrajinskom planu**. Ciljana potpora OUU-a osigurava da Ukrajina dobije potrebna sredstva za zadovoljavanje važnih potreba i istodobno otvara put dugoročnom oporavku i rastu.

OUU je i glavni pokretač privatnih ulaganja u obnovu Ukrajine. Pružanjem **alata za smanjenje rizika, pokrića ratnog rizika i mobilizacijom privatnog vlasničkog kapitala** stvaraju se nove mogućnosti financiranja za poduzeća iz Ukrajine i EU-a.

Stup II. usko je povezan s ukrajinskim reformama i pristupanjem Uniji. Ulaganja u ukrajinsko gospodarstvo i infrastrukturu omogućena OUU-om ubrzavaju i njezinu integraciju u jedinstveno tržište EU-a, **transeuropsku infrastrukturu u sektorima energetike i prometa, lance vrijednosti EU-a i usvajanje standarda i poslovnih praksi EU-a**. Povezujući ukrajinsko gospodarstvo s gospodarstvom EU-a, OUU postaje strateški pokretač za jačanje geopolitičke i ekonomske pozicije EU-a.

OUU je i jedinstvena **koordinacijska platforma za strukturu oporavka Ukrajine**. Okuplja ukrajinsku vladu, države članice EU-a i glavne financijske institucije kao što su Europska investicijska banka (EIB), Europska banka za obnovu i razvoj (EBRD), Svjetska banka, razvojne financijske institucije država članica itd. kako bi se uskladile i pružile zajednički operativni odgovor na potrebe Ukrajine za oporavkom i obnovom.

OUU je **uspostavljen u rekordnom roku**. Nakon stupanja na snagu Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu u ožujku 2024. prvi upravljački odbor OUU-a sastao se u travnju 2024. i odobrio prvi paket programa ulaganja. Komisija je u lipnju 2024. na Konferenciji o oporavku Ukrajine u Berlinu najavila potpisivanje prvih programa ulaganja u okviru OUU-a, u iznosu od **1,4 milijarde EUR** u obliku novih sporazuma o jamstvu i bespovratnim sredstvima za potporu oporavku i obnovi Ukrajine.

Ti sporazumi, potpisani s nekoliko partnera u provedbi, kao što su EBRD, EIB, Međunarodna financijska korporacija (IFC), *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) i *Bank Gospodarstwa Krajowego* (BGK), sastoje se od **1 milijarde EUR kreditnih jamstava EU-a** i **400 milijuna EUR bespovratnih sredstava**. Od njih će koristi imati ukrajinska privatna poduzeća, uključujući mala i srednja poduzeća, općine i poduzeća u državnom vlasništvu. Operacijama se podupiru prioritetni sektori kao što su energetika, promet, komunalna infrastruktura, pristup financiranju i poduzeća pogođena ratom, a cilj je potaknuti **ulaganja od 6 milijardi EUR**.

Zahvaljujući jamstvima iz Okvira za ulaganja u Ukrajini, koja su bila bitna za ublažavanje rizika ulaganja, mnoge su se operacije u Ukrajini već realizirale 2024.

- Jedno od **najvećih stranih ulaganja u Ukrajini od njezine neovisnosti**: francuski ulagač kupio je dva telekomunikacijska operatera (Lifecell i Datagroup Volia), čime je stvoren vodeći integrirani operator sa snažnim planom ulaganja u telekomunikacijsku infrastrukturu i poboljšanje digitalne povezivosti. Međunarodna financijska korporacija uz jamstvo iz Okvira za ulaganja u Ukrajini sufinancirala je tu transakciju.
- **Povijesno *greenfield* ulaganje u obnovljive izvore energije**: sufinanciranje izgradnje nove vjetroelektrane u regiji Volyn s kapacitetom od 147 MW, uz sufinanciranje EBRD-a i IFC-a s jamstvom uz potporu EU-a.
- Ključno kreditiranje Gradu Kijevu omogućeno je zahvaljujući jamstvu OUU-a, čime je osigurana hitna likvidnosna potpora za gradski toplinski sustav. Time je zajmom EBRD-a omogućena **neprekidna opskrba toplinskom energijom tijekom zime 2024./2025.**
- Novi zajam EBRD-a poduzeću Nova Poshta, omogućen jamstvom OUU-a, financira širenje i modernizaciju njegove **mreže terminala za pakete i podružnica**. Usko je povezan s mjerama koje imaju veliki društveni učinak, uključujući **izgradnju preko 600 skloništa od zračnih napada**, provedbu programa za stvaranje **radnih mjesta za ratne veterane i ranjive žene**.

Na temelju toga, u rujnu 2024. pokrenut je novi krug **poziva na podnošenje prijedloga u okviru OUU-a za javna ulaganja, izravne operacije privatnog sektora i posredničke operacije vlasničkog kapitala** s indikativnom dodjelom od **2,75 milijardi EUR**. Poziv će ostati otvoren najmanje godinu dana, uz primjenu međurokova.

Mjere u okviru **Stupa II.** provedene su u skladu s načelima odabira dobavljača i procesa nabave utvrđenima u **članku 11. Uredbe (EU) 2024/792**. Sporazumi o dodatnom jamstvu i operacije mješovitog financiranja potpisani su u lipnju 2024. te su uvedeni kao hitne mjere za odgovor na najnužnije potrebe za obnovom i sanacijom, osobito u energetskom sektoru.

2.c Stup III.

Stup III. usredotočuje se na pružanje **tehničke pomoći i mjera potpore kako bi se Ukrajina lakše uskladila sa zakonima i propisima EU-a**. Njime se financiraju aktivnosti tehničke

suradnje provedene tijekom nekoliko godina, kao što su inicijative za izgradnju kapaciteta, koje uključuju socijalne partnere, organizacije civilnog društva te lokalne i regionalne vlasti, kao i pomoć Ukrajini u provedbi reformi nužnih za pristupanje EU-u te za osiguranje učinkovite upotrebe financijske pomoći.

U okviru Stupa III. također se**subvencioniraju kamatne stope zajmova** odobrenih u okviru Stupa I. Instrumenta i prethodne makrofinancijske pomoći. Osim toga, njime se financira **rad Revizijskog odbora Instrumenta za Ukrajinu** i podupiru druge inicijative usmjerene na odgovor na rusku agresiju na Ukrajinu, uključujući provedbu međunarodnog prava u vezi sa zločinima koje je Rusija počinila na državnom području Ukrajine.

Prvi godišnji program rada u okviru Stupa III. Instrumenta donesen je 2024., a u njemu je **mobilizirano više od 488 milijuna EUR**.

2.c.i Provedba Instrumenta za tehničku suradnju

Akcija „Instrument za tehničku suradnju za Ukrajinu 2024. (TCF 2024.)" s odobrenim proračunom od oko 248 milijuna EUR osmišljena je kako bi se Ukrajini olakšalo postupno usklađivanje s pravnom stečevinom EU-a s ciljem budućeg članstva u EU-u i poduprla provedba Ukrajinskog plana. Istodobno jača ukrajinsku otpornost i sposobnost da odgovori na razorne posljedice agresivnog rata koji Rusija vodi protiv nje.

Kao fleksibilan i prilagodljiv alat TCF 2024. pruža **prilagođenu pomoć** promjenjivim potrebama Ukrajine. Podupire i **stratešku komunikaciju**, **javnu diplomaciju** i **suradnju s civilnim društvom i kulturnim akterima**, što je bitno za **osjećaj pozitivne prisutnosti EU-a** u Ukrajini.

U studenom 2024. proračun TCF-a 2024. povećan je za **105 milijuna EUR** zahvaljujući **103 milijuna EUR** dobiti od imobilizirane ruske imovine te dodatnom doprinosu od **2 milijuna EUR** iz **Danske**. Ova izmjena znatno je ojačala kapacitet Instrumenta da podrži prioritete poput **obnove kritične energetske infrastrukture**.

Provedba TCF-a 2024. dobro napreduje, s više od **136 milijuna EUR**, što čini preko 50 % ukupnog proračuna, već ugovorenog u 2024. Ta su sredstva usmjerena na glavne prioritete: **energetsku otpornost**, **decentralizaciju** i **potporu procesu pristupanja Ukrajine EU-u**.

- U **energetskom sektoru** EU doprinosi energetskoj otpornosti Ukrajine kroz podršku **Fondu za energetsku potporu Ukrajini**, kojim upravlja **Tajništvo Energetske zajednice**. Tim se fondom olakšava isporuka opreme za hitne slučajeve i osnovnih potrepština za stabilizaciju energetskog sustava Ukrajine.
- Kad je riječ o **decentralizacijskoj reformi**, napreduje sljedeća faza **vodeće inicijative Tima Europa „U-LEAD s Europom"**, koju sufinanciraju **Njemačka i Danska**. Njezina je misija podupirati transparentno i odgovorno upravljanje na lokalnoj i regionalnoj razini, čime se izravno doprinosi obnovi Ukrajine.
- Kako bi se dodatno poduprli **napori za pristupanje EU-u**, nedavno pokrenuta **inicijativa Tima Europa „Ukrajina2EU – Program potpore integraciji Ukrajine u EU"** (koju sufinanciraju **Danska i Litva**) jača kapacitete glavnih ukrajinskih institucija. To uključuje potporu **ukrajinskom parlamentu**, **prevođenje pravne stečevine EU-a**, stratešku komunikaciju i koordinaciju cjelokupnog procesa pristupanja.

Mjere u okviru **Stupa III.** provedene su u skladu s načelima odabira dobavljača i procesa nabave utvrđenima u **članku 11. Uredbe (EU) 2024/792**, pri čemu se prioritet daje

prihvatljivim zemljama. Odstupanja su primijenjena u skladu s pravnim odredbama, posebno kako bi se odgovorilo na hitne potrebe za kritičnom energetskom opremom, zahtjeve kompatibilnosti s postojećim ukrajinskim sustavima i krizne uvjete na terenu.

2.c.ii Doprinos mehanizmima odgovornosti i financiranju Revizijskog odbora

Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine prouzročio je smrt mnogih, donio patnju i razaranja u cijeloj zemlji. Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela je 14. studenog 2022. rezoluciju u kojoj se prepoznaje potreba za uspostavom međunarodnog mehanizma za naknadu štete, gubitaka ili ozljeda koji proizlaze iz međunarodno protupravnih radnji Rusije protiv Ukrajine. EU je predvodio međunarodne napore kako bi Rusiju pozvao na odgovornost te se pridružio **registru štete** uzrokovane agresijom Ruske Federacije na Ukrajinu u svibnju 2023. i postao punopravni sudionik u srpnju 2024. Trenutačno su 43 države i EU dio registra.

EU je 2024. doprinio Proširenom djelomičnom sporazumu o Registru štete uzrokovane agresijom Ruske Federacije na Ukrajinu s oko **846 000 EUR**. Time je osigurao ispunjavanje svojih financijskih obveza kao član Proširenog djelomičnog sporazuma.

Registar bilježi prihvatljive zahtjeve za naknadu štete, gubitka ili ozljede prouzročene svim predmetnim fizičkim i pravnim osobama, kao i državi Ukrajini, te djeluje kao sigurna digitalna platforma za prikupljanje i obradu dokaza. Očekuje se da će postati dio budućeg povjerenstva za odštetne zahtjeve, koje će razmatrati zahtjeve i određivati visinu odštete. Ta je inicijativa važan korak u osiguravanju da Rusija preuzme punu odgovornost za svoje postupke.

Planirana su ukupno 44 obrasca za odštetne zahtjeve kako bi se pokrile različite vrste štete, uključujući uništenje imovine, osobnu štetu i prisilno raseljavanje. Do kraja 2024. registar je zaprimio više od 13 000 zahtjeva i zabilježio 832 odluke o uništenju stambenih nekretnina, s prosječnim potraživanjem od 54 000 EUR. Rad na proširenju postupka podnošenja zahtjeva se nastavlja.

Revizijski odbor Instrumenta za Ukrajinu osnovan je u lipnju 2024. Provedbenom odlukom Komisije, kojom je također određeno njegovo trajanje (do 30. lipnja 2028.) i utvrđeni njegova misija, sastav, imenovanje članova, predsjednika, tajništva i zadaća. U okviru Instrumenta za Ukrajinu osigurano je oko **11 milijuna EUR** za potporu toj akciji.

Primarni je zadatak Revizijskog odbora pratiti transparentnu i učinkovitu upotrebu financijske pomoći EU-a Ukrajini u iznosu do 50 milijardi EUR od 2024. do 2027. Konkretno, njegova je misija procijeniti osiguravaju li ukrajinski sustavi upravljanja i kontrole u javnom sektoru da se sredstva EU-a upotrebljavaju u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, kao što su djelotvornost, ekonomičnost, učinkovitost i transparentnost, uz istodobno sprečavanje prijevara, korupcije, sukoba interesa i drugih nepravilnosti.

Revizijski odbor ima sjedište u Bruxellesu, s posebnim tajništvom u Kijevu. Na temelju poziva na iskazivanje interesa 2024. odabrana su tri neovisna člana Revizijskog odbora, svi građani Unije sa znatnim iskustvom u reviziji i mjerama protiv prijevara.

2.c.iii Troškovi zaduživanja i naslijeđeni troškovi

U lipnju 2024. donesena je odluka o financiranju kako bi se pokrili godišnji naslijeđeni troškovi povezani sa zajmovima u okviru izvanredne makrofinancijske pomoći EU-a koja je pružena 2022. („MFA1” i „MFA2”) i doprinijelo rezerviranju sredstava za takve zajmove uplaćenima u zajednički fond za rezervacije, u ukupnom iznosu većem od 227 milijuna EUR.

Izvanredna makrofinancijska pomoć EU-a u iznosu od 6 milijardi EUR isplaćena u kolovozu 2022. (MFA1) i od listopada do prosinca 2022. (MFA2) pružila je brzu i hitnu potporu ukrajinskom proračunu. EU može snositi trošak kamata subvencioniranjem kamatnih stopa takvih zajmova.

Ukrajina je u veljači 2024. podnijela službeni zahtjev za subvencioniranje kamatnih stopa za troškove koji dospijevaju 2024. Smatra se da su zahtjevi na kojima se temelji isplata obroka u okviru izvanredne makrofinancijske pomoći EU-a ispunjeni 2022.

3. Napredak u provedbi Instrumenta

3.a Napredak u ostvarivanju ciljeva prema Uredbi o instrumentu za Ukrajinu

U Uredbi o Instrumentu za Ukrajinu postavljena su tri strateška cilja usmjerena na mala i srednja poduzeća (MSP-ovi), zelenu tranziciju i općine, tri dimenzije koje su nužne za oporavak, obnovu i dugoročnu modernizaciju Ukrajine.

3.a Potpora malim i srednjim poduzećima (članak 28. stavak 6.)

MSP-ovi su okosnica ukrajinskog gospodarstva i imaju važnu ulogu u poticanju gospodarske otpornosti, inovacija i otvaranja radnih mjesta. Uzimajući to u obzir, Uredbom o Instrumentu za Ukrajinu zahtijeva se da se najmanje 15 % jamstava EU-a namijeni mikropoduzećima te malim i srednjim poduzećima (MMSP-ovi), uključujući *start-up* poduzeća.

EU je 2024. ostvario znatan napredak u postizanju tog cilja. Potpisana su dva sporazuma kojima je osigurano do 290 milijuna EUR jamstvenog pokrića EU-a posebno za kreditiranje MMSP-ova. Osim toga, 20 milijuna EUR mobilizirano je mješovitim financiranjem. Te su inicijative osmišljene kako bi se potaknula financijska sredstva za mala poduzeća i pružila potpora poduzećima pogođenima ratom, čime bi se osiguralo da mogu nastaviti s poslovanjem i doprinositi gospodarstvu.

Na temelju toga, EU će 2025. objaviti prilagođeni poziv na podnošenje prijedloga kako bi se MSP-ovima pružila dodatna ciljana podrška, usmjerena preko banaka i financijskih posrednika. To će malim poduzećima omogućiti prioritetni pristup financiranju i pomoći u jačanju ukrajinskog privatnog sektora u ovoj kritičnoj fazi obnove.

3.a.ii Unaprjeđenje zelene tranzicije (članak 28. stavak 9.)

Instrument je usklađen s ciljevima europskog zelenog plana i podupire prelazak Ukrajine na klimatski neutralno i ekološki održivo gospodarstvo otporno na klimatske promjene. Očekuje se da će Stup I. Instrumenta biti u skladu s načelima „ne nanosi bitnu štetu”, u mjeri u kojoj je to moguće u kontekstu rata ili poslijeratnog oporavka i obnove. Očekuje se da će najmanje 20 % ulaganja u okviru Ukrajinskog plana i Okvira za ulaganja u Ukrajini doprinijeti ublažavanju i prilagodbi klimatskim promjenama, zaštiti i očuvanju bioraznolikosti i široj zelenoj tranziciji.

U okviru Ukrajinskog plana očekuje se da će najmanje 80 % ulaganja u prometnu infrastrukturu i najmanje 60 % ulaganja u energetsku infrastrukturu podržavati zelene ciljeve. Provedba većine ulaganja povezanih sa zelenom tranzicijom u okviru Stupa I. planira se do četvrtog tromjesečja 2027. Ukupna procjena o tome je li postignuta ciljna vrijednost za zelenu tranziciju provest će se u okviru konačnog zahtjeva za plaćanje koji dospijeva do kraja 2027.

Osim toga, očekuje se da će znatno doprinijeti i prve operacije u okviru Stupa II., ugovorene sredinom 2024. Među njima su operacije Okvira za ulaganja u Ukrajini usmjerene na obnovu i nadogradnju osnovnih usluga, kao što su vodovodna i elektroenergetska infrastruktura.

3.a.iii Općine (članak 16. stavak 4.)

Iznos jednak najmanje 20 % bespovratne potpore u okviru Stupa I. mora se dodijeliti potrebama podnacionalnih vlasti. To će se procjenjivati na temelju izvješća Ministarstva financija u kojima se obrazlaže da je barem taj iznos dodijeljen u nacionalnom proračunu za takve potrebe, u skladu s metodologijom koju Ukrajina treba pripremiti i dogovoriti s Komisijom. Prva ocjena tog zahtjeva provest će se u okviru devetog zahtjeva za plaćanje u okviru Ukrajinskog plana, koji se očekuje nakon drugog tromjesečja 2026., kojim će se utvrditi je li dodijeljen iznos od najmanje 5 %. U konačnom zahtjevu za plaćanje iz Ukrajinskog plana, koji treba biti podnesen do kraja četvrtog tromjesečja 2027., procijenit će se ispunjenje cjelokupnog cilja.

3.b Doprinos procesu pristupanja Ukrajine

Instrument povezuje financijsku potporu Ukrajini s ambicioznim programom reformi rasta, čiji je cilj olakšati strukturnu preobrazbu i istodobno poduprijeti put Ukrajine prema pristupanju EU-u. Ukrajinski plan u središtu je Instrumenta i promiče gospodarski oporavak, obnovu i modernizaciju Ukrajine uz istodobno poticanje usklađivanja s pravnom stečevinom EU-a.

Kako bi se osigurao smislen napredak, u planu su utvrđeni konkretni koraci, od kojih su mnogi usko povezani s pravnom stečevinom EU-a u ključnim prioritetnim područjima. Ti koraci obuhvaćaju niz ključnih mjera za kratkoročno približavanje Ukrajine pravnoj stečevini EU-a, uključujući donošenje zakonodavstva kojim se unapređuje provedba pravne stečevine i preporuka i donošenje standarda EU-a u različitim sektorima. Iako uspješna provedba Ukrajinskog plana podupire usklađivanje Ukrajine s regulatornim okvirom EU-a, provedba reformi u okviru Instrumenta i ostaje odvojena i ne dovodi u pitanje ocjenu usklađenosti s pravnom stečevinom EU-a u okviru tekućeg procesa pristupanja.

Konkretno, u dva obroka ocijenjena 2024. dovršena su ukupno četiri koraka (oko 22 % ukupnog iznosa) koja također doprinose usklađivanju s pravnom stečevinom EU-a (vidjeti *Tablicu 1.* u nastavku). Uključeni sektori obuhvaćaju decentralizaciju, energetiku i okoliš.

Tablica 1: Koraci Ukrajinskog plana u kojem se upućuje na pravnu stečevinu EU-a dovršeni 2024.

Redni broj	Reforma	Naziv koraka	Obrok
9.5	Reforma 3. Razvoj i provedba regionalne politike	Donošenje rezolucija o izmjeni državne strategije regionalnog razvoja za razdoblje 2021. – 2027.	Treće tromjesečje 2024.
10.8	Reforma 3. Reforma tržišta električne energije	Stupanje na snagu sekundarnog zakonodavstva o Uredbi o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (uredba REMIT)	Treće tromjesečje 2024.

Redni broj	Reforma	Naziv koraka	Obrok
15.1	Reforma 1. Sprečavanje, smanjenje i kontrola industrijskog onečišćenja	Stupanje na snagu zakonodavstva o sprečavanju, smanjenju i kontroli industrijskog onečišćenja uz djelomičnu primjenu odredaba	Treće tromjesečje 2024.
15.10	Reforma 5. Procjena utjecaja na okoliš i strateška procjena utjecaja na okoliš	Izrada konceptualnog sažetka kojim se definira opseg odstupanja od pravila o procjeni utjecaja na okoliš i strateškoj procjeni utjecaja na okoliš	Treće tromjesečje 2024.

3.c Proračunska potpora fiskalnoj stabilnosti Ukrajine

Ruska potpuna vojna invazija imala je razorne posljedice na ukrajinsko gospodarstvo, koje se smanjilo za gotovo 30 % u 2022. Inflacija i nezaposlenost znatno su se povećale. Deficit opće države dosegnuo je gotovo 20 % BDP-a u 2023. zbog visokih rashoda za obranu. Budući da je izgubila pristup međunarodnim financijskim tržištima, Ukrajina se znatno oslanja na inozemnu pomoć. Međunarodni monetarni fond procijenio je kumulativni manjak u javnim financijama do 2027. na 143 milijarde EUR.

U tom kontekstu, Ukrajinski plan pruža izravnu proračunsku potporu u obliku bespovratne pomoći i vrlo povoljnih zajmova. Ukupna financijska potpora u okviru Stupa I. iznosi 38,3 milijarde EUR. Sredstva su pojačano financirana u prvoj i drugoj godini provedbe Ukrajinskog plana.

Izravna proračunska potpora pomaže Ukrajini u **održavanju funkcioniranja državnih institucija i pružanju važnih javnih usluga**, od presudne važnosti u razdoblju rastućih, ali nedovoljnih domaćih prihoda. Ta potpora osigurava isplatu plaća u javnom sektoru i mirovina te kontinuitet usluga kao što su obrazovanje i zdravstvena skrb, a istodobno doprinosi očuvanju makrofinancijske stabilnosti smanjenjem potrebe za prekomjernim domaćim zaduživanjem.

Ukrajinski plan uključuje **mjere za jačanje fiskalnog upravljanja**, kao što su ponovna uspostava godišnjih pregleda proračuna i poboljšanje učinkovitosti javne potrošnje. Također je usmjeren na povećanje mobilizacije prihoda i upravljanja javnim dugom radi dugoročne financijske održivosti. Osim toga, subvencioniranje kamatnih stopa zajmova iz izvanredne makrofinancijske pomoći EU-a u 2022. pomaže Ukrajini da održi stabilnost tako što je oslobađa obveze plaćanja obračunatih kamata za tu godinu.

3.d Potpora jačanju rodne ravnopravnosti

Provedba Instrumenta temelji se na načelima rodne ravnopravnosti i jačanja položaja žena, kako je navedeno u Uredbi. Međutim, s obzirom na to da se tek odnedavno provodi, ne mogu se iznijeti konkretni primjeri rezultata za rodnu ravnopravnost i jačanje položaja žena.

Ukrajinski plan podsjeća na načela uključivosti, rodne ravnopravnosti i socijalne kohezije kao na važna međusektorska područja koja treba imati na umu. U njemu se naglašavaju i pitanja povezana s ljudskim kapitalom i poslovnim okruženjem. Kako bi se ispunili koraci utvrđeni u Planu, Ukrajina je 2024. donijela novu strategiju za demografski razvoj do 2040. Novi zakon o poboljšanju korporativnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu i nacionalna strategija aktivnosti razminiranja do 2033. uključuju i mjere za rodnu ravnopravnost.

Okvir za ulaganja u Ukrajini provodi se putem partnerstava s financijskim institucijama usklađenima s međunarodnim obvezama i obvezama EU-a prema rodnoj ravnopravnosti i jačanju položaja žena. Potpora rodnoj ravnopravnosti i jačanju položaja žena također je dio strateških smjernica OUU-a.

U okviru Stupa III. pomoć koja se temelji na projektima provodi se u okviru akcije pod nazivom Instrument za tehničku suradnju (TCF). U okviru TCF-a provode se projekti koji će uključivati ciljeve rodne ravnopravnosti i jačanja položaja žena u skladu s rodno osviještenom politikom.

3.e Najvažnije činjenice

Unatoč ranoj fazi provedbe, Instrument je već postigao znatne rezultate u mnogim područjima.

- **Povećani kapaciteti za suzbijanje korupcije:** kao dio reformi u okviru Ukrajinskog plana, Ukrajina je povećala broj osoblja u Specijaliziranom uredu tužitelja za borbu protiv korupcije (SAPO) i izmijenila Kazneni zakon i Zakon o kaznenom postupku kako bi povećala učinkovitost borbe protiv korupcije. Posebno je znatno poboljšan pravni okvir za nagodbu o krivnji (sporazum o priznanju krivnje).
- **Poboljšanje standarda korporativnog upravljanja**: Ukrajina je u okviru Ukrajinskog plana donijela zakon za poboljšanje standarda korporativnog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu, čime ih se približilo međunarodnim standardima. U novom zakonu utvrđuju se isključive ovlasti nadzornih odbora poduzeća u državnom vlasništvu za imenovanje i razrješenje glavnih izvršnih direktora i odobravanje strateških investicijskih i financijskih planova poduzeća u državnom vlasništvu. Zakon zahtijeva neovisnost većine članova nadzornog odbora i uvodi godišnji postupak procjene za nadzorne odbore.
- **Gospodarska sigurnost i borba protiv utaje poreza:** Ukrajina je donijela zakonodavstvo potrebno za reformu Ureda za gospodarsku sigurnost Ukrajine. Novi zakon čvrst je temelj za preobrazbu Ureda u nadzorno tijelo koje će biti učinkovitije u borbi protiv utaje poreza i gospodarskog kriminala. Zakon uvodi otvorene postupke zapošljavanja temeljene na zaslugama, među ostalim za novog voditelja kojeg će izabrati šesteročlano povjerenstvo, od kojih će polovica biti međunarodni stručnjaci. Zakon će također doprinijeti osiguravanju integriteta i odgovarajućih stručnih kompetencija osoblja.
- **Energetika i klima:** Ukrajina je donijela prvi Okvirni zakon o klimi, uključujući cilj postizanja klimatske neutralnosti do 2050., kao i svoj Nacionalni energetski i klimatski plan, uz koordinaciju i planiranje energetskih i klimatskih politika do 2030., s posebnim ciljevima koji uključuju znatno smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje udjela energije iz obnovljivih izvora.

- **Poboljšano regulatorno okruženje:** Ukrajina je donijela akcijski plan za olakšanje poslovanja poduzećima pregledavanjem i uklanjanjem propisa koji se preklapaju, deregulacijom gospodarskih aktivnosti i digitalizacijom administrativnih postupaka.
- **Proračunska potpora:** redovite isplate povezane s potpunom provedbom reformi u okviru Plana bile su važne za Ukrajinu jer su pomogle u održavanju osnovnih funkcija vlade, uključujući isplatu plaća i pružanje javnih usluga poput obrazovanja i zdravstvene skrbi, zbog velikog manjka prihoda. Njime se podupirala i makrofinancijska stabilnost ograničavanjem potrebe za domaćim zaduživanjem, a postavljeni su i temelji za dugoročnu fiskalnu održivost poboljšanim upravljanjem javnim financijama.
- **Ulaganja:** Okvir za ulaganja u Ukrajini doprinio je jednom od najvećih stranih ulaganja u Ukrajini od njezine neovisnosti, a francuski i ukrajinski ulagači kupili su dva telekomunikacijska operatera (Lifecell i Datagroup Volia). Tom je operacijom, uz potporu Međunarodne financijske korporacije i Europske banke za obnovu i razvoj, stvoren vodeći integrirani operater u Ukrajini s čvrstim planom ulaganja u telekomunikacijsku infrastrukturu i unaprjeđenje digitalne povezanosti. Cilj je ulaganja modernizirati i proširiti ukrajinsku telekomunikacijsku infrastrukturu, povećati otpornost mreže i povezivost u cijeloj zemlji, među ostalim na oslobođenim područjima. Zbog toga će se obnoviti, modernizirati i poboljšati mobilna veza za više od 10 milijuna ljudi u Ukrajini, a četiri milijuna kućanstava bit će opremljeno bržim internetom.

4. Trenutačno stanje provedbe Instrumenta

Ukrajinski sustav unutarnje kontrole javnog sektora osigurava učinkovito praćenje i financijski nadzor, čime se ispunjavaju standardi EU-a za transparentnost i odgovornost. Struktura upravljanja uključuje nacionalnog koordinatora u Ministarstvu gospodarstva koji nadgleda provedbu, dok Ministarstvo financija i Državna revizorska služba provjeravaju usklađenost putem revizija. Računovodstvena komora podupire parlamentarni nadzor.

Početna revizija za Komisiju provedena je u prosincu 2024. Unatoč ograničenim resursima, iskustvo Ukrajine u upravljanju međunarodnom financijskom pomoći omogućuje odgovarajući administrativni kapacitet. Ukrajinski plan uključuje i reforme za poboljšanje upravljanja javnim financijama, sprečavanje prijevara i smanjenje rizika dvostrukog financiranja. Ti su napori podržani Okvirnim sporazumom između EU-a i Ukrajine, u kojem se navode mehanizmi za financijski nadzor, sprečavanje prijevara i pravne mjere za zaštitu financijskih interesa EU-a.

4.a Zaštita financijskih interesa EU-a

Pri provedbi Instrumenta Komisija i Ukrajina poduzimaju odgovarajuće mjere za zaštitu financijskih interesa EU-a. Kontrolni okvir Komisije obuhvaća dvije razine: (i) osiguravanje zakonitosti i pravilnosti tromjesečnih isplata Ukrajini u okviru Stupa I. Instrumenta i (ii) zaštitu financijskih interesa EU-a. Kako bi se osigurala zakonitost i pravilnost, Komisija provodi sveobuhvatne preliminarne kontrole prije bilo kakve pozitivne ocjene zahtjeva za plaćanje koji dostavi Ukrajina. Za pozitivnu ocjenu Komisije uzima se u obzir sljedeće:

- procjena preduvjeta utvrđenog u članku 5. stavku 1. Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu, prema kojem Ukrajina i dalje provodi i poštuje djelotvorne demokratske

mehanizme i ljudska prava, uzimajući u obzir relevantne preporuke međunarodnih tijela, kao što su Vijeće Europe i njegova Venecijanska komisija;
- analizu zadovoljavajućeg ispunjenja kvalitativnih i kvantitativnih koraka u svakom zahtjevu za plaćanje na temelju dokumenata o provjeri koje je Ukrajina dostavila u skladu s Okvirnim sporazumom između Komisije i Ukrajine.

Nakon isplata, Komisija će također provesti revizije na temelju rizika u pogledu provedbe Ukrajinskog plana kako bi dobila dodatno jamstvo o istinitosti informacija koje je dostavila Ukrajina. Prije pozitivne ocjene Ukrajinskog plana Komisija je procijenila i da se očekuje da će se aranžmanima koje je predložila Ukrajina djelotvorno osigurati odgovarajuća razina zaštite financijskih interesa EU-a.

4.b Ukrajinski sustav unutarnje kontrole javnog sektora

Ukrajinski sustav unutarnje kontrole javnog sektora osigurava učinkoviti financijski nadzor, čime se ispunjavaju standardi EU-a za transparentnost i odgovornost. Nacionalni koordinator pri Ministarstvu gospodarstva nadzire provedbu, a Ministarstvo financija, uz potporu Državne revizijske službe, provodi revizije i financijske provjere.

Komisija je u početnoj reviziji sustava u prosincu 2024. utvrdila područja u kojima su potrebna poboljšanja, a preporuke su izdane početkom 2025. Provodit će se pod nadzorom Revizijskog odbora Instrumenta za Ukrajinu. Unatoč ograničenim resursima, iskustvo Ukrajine u upravljanju međunarodnom financijskom pomoći osigurava odgovarajući administrativni kapacitet.

U Ukrajinskom planu predviđene su reforme u upravljanju javnim financijama i transparentnosti ulaganja kako bi se ojačali revizijski sustavi i spriječile prijevare. Okvirnim sporazumom s EU-om, dopunjen sporazumima o financiranju i zajmovima, uspostavljaju se pravno obvezujuće mjere za upravljanje fondovima, sprečavanje prijevara i financijske zaštitne mjere, čime se osigurava odgovornost pri korištenju potpore EU-a.

5. Komunikacija i dijalozi

Dijalog o Instrumentu za Ukrajinu s Europskim parlamentom

U skladu s člankom 37. Uredbe o Instrumentu za Ukrajinu Komisija održava, najmanje svaka četiri mjeseca, dijalog s Europskim parlamentom o napretku u sva tri stupa Instrumenta.

Prvi dijalog s Odborom za proračun i Odborom za vanjske poslove održan je u prosincu 2024., a obuhvaćao je važna pitanja kao što su održavanje potpore nakon 2027., mobilizacija ulaganja privatnog sektora i osiguravanje financijskih zaštitnih mjera. Komisija će i dalje održavati dijaloge s Parlamentom kako bi ga obavješćivala o napretku, izazovima i naporima u provedbi.

6. Zaključci

U prvoj godini provedbe Instrument je već počeo ostvarivati svoje ciljeve. Mobiliziravši 19,6 milijardi EUR u 2024., od čega je 16,1 milijarda EUR izravno uplaćena u ukrajinski proračun, imao je odlučujuću ulogu kao jedan od glavnih stabilizacijskih čimbenika za

Ukrajinu i alata koje EU ima na raspolaganju za potporu njezinu oporavku, obnovi i modernizaciji.

Potpora državnom proračunu u okviru Stupa I. Instrumenta, Ukrajinskog plana, bila presudna **važna za održavanje makrofinancijske stabilnosti Ukrajine**. Svi su reformski koraci iz Ukrajinskog plana za 2024. ispunjeni, čime se postavljaju temelji za dugoročni oporavak Ukrajine, ubrzavaju koraci prema proširenju i pomaže u usklađivanju ukrajinskih institucija sa standardima EU-a. Promicao je važne reforme koje obuhvaćaju borbu protiv korupcije, poslovno okruženje, zelenu tranziciju i zaštitu okoliša.

Sad će biti važno održati brzinu provedbe reformi i ulaganja iz Ukrajinskog plana. Ako se provedu, očekuje se da će znatno doprinijeti povećanju rasta, održavanju makroekonomske stabilnosti, poboljšanju fiskalne situacije i jačanju puta Ukrajine prema pristupanju EU-u.

Stup II. Instrumenta, Okvir za ulaganja u Ukrajini, ima važnu ulogu u **mobilizaciji ulaganja potrebnih za obnovu**, među ostalim u okviru zelene obnove. Njegova provedba napreduje rekordnom brzinom, a programi u vrijednosti od 1,4 milijarde EUR već su najavljeni za potpisivanje, a u prvoj godini provedbe objavljeni su pozivi na podnošenje prijedloga. Operacije su se već počele ostvarivati, posebno kako bi se poduprle hitne potrebe u područjima kao što su energija, usluge grijanja i nova *greenfield* ulaganja u obnovljive izvore energije. OUU služi i strateškim interesima EU-a jer poduzećima sa sjedištem u EU-u pruža gospodarske prilike za ulaganja, stvaranje trgovinskih prilika i promicanje rasta u cijelom kontinentu.

U okviru Stupa III: Instrument pruža **važnu tehničku pomoć Ukrajini** kako bi se poduprlo njezino postupno usklađivanje s pravnom stečevinom EU-a s ciljem budućeg članstva i provedbe Ukrajinskog plana. Osim toga, pomoć temeljena na projektima, uključujući hitne popravke energetske infrastrukture, ojačala je otpornost zemlje i njezin kapacitet za odgovor na posljedice agresivnog rata koji Rusija vodi protiv nje. U okviru Stupa III. subvencionirane su i kamate Ukrajine u 2024. u vezi sa zajmovima iz prethodnih instrumenata, čime je stvoren fiskalni prostor u državnom proračunu.

Mehanizam se provodi unutar **pouzdanog okvira za praćenje i kontrolu**, koji je uspostavljen kako bi se osigurala odgovarajuća zaštita financijskih interesa EU-a. Osim jačanja ukrajinskog sustava unutarnje kontrole javnog sektora, to uključuje i funkcioniranje Revizijskog odbora, koji pomaže Komisiji ocjenjivanjem sustava upravljanja i kontrole ukrajinskog javnog sektora i davanjem preporuka.

Instrument je 2024. podupirao potporu EU-a Ukrajini, čime je pokazao njegovu predanost da pomaže Ukrajini i njezinu stanovništvu dokle god to bude potrebno. Instrument je bio središnja sastavnica pružene financijske pomoći, istodobno nagrađujući trud uložen u provođenje reformi. To će nastaviti činiti 2025. ulaskom u fazu pune provedbe i osiguravati daljnju potporu oporavku, obnovi i modernizaciji Ukrajine.