



Bruxelles, 9.11.2022
COM(2022) 597 final

2022/0371 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina nel 2023
(assistenza macrofinanziaria +)**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

La recente escalation della brutale guerra di aggressione contro l'Ucraina da parte della Russia conferma la determinazione di tale paese a violare i diritti fondamentali dell'Ucraina per quanto riguarda l'indipendenza, la sovranità e l'integrità territoriale entro i confini riconosciuti a livello internazionale e a distruggere la sua capacità di esistere come Stato. La forza d'animo, il coraggio e la determinazione profusi dal popolo ucraino per difendere il proprio paese meritano un rispetto e una gratitudine profondi.

Adottando un approccio "Team Europa", l'UE, i suoi Stati membri e le istituzioni finanziarie europee hanno mobilitato, dall'inizio della guerra di aggressione della Russia, 19,7 miliardi di EUR per la resilienza economica, sociale e finanziaria dell'Ucraina. Questo importo comprende il sostegno erogato a titolo del bilancio dell'Unione (12,4 miliardi di EUR), compresi l'assistenza macrofinanziaria, il sostegno erogato dalla Banca europea per gli investimenti e dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, garantiti in tutto o in parte dal bilancio dell'UE, e l'ulteriore sostegno erogato dagli Stati membri (7,3 miliardi di EUR).

Fin dal 2014 il bilancio dell'UE ha erogato all'Ucraina un sostegno completo per le riforme e gli investimenti, in particolare tramite lo strumento europeo di vicinato e lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale. Dall'inizio della guerra di aggressione russa tale sostegno è stato riorientato verso l'assistenza di emergenza e, sempre più di frequente, verso la riabilitazione delle infrastrutture e del parco immobiliare, a livello nazionale e locale, che sono stati danneggiati o distrutti. È fondamentale continuare tale sostegno in modo complementare attraverso lo strumento di AMF +, anche mediante riforme collegate al percorso europeo dell'Ucraina.

Il Consiglio ha inoltre deciso misure di assistenza a sostegno delle forze armate ucraine nell'ambito dello strumento europeo per la pace, per un importo di 3,1 miliardi di EUR, e una missione di assistenza militare a sostegno dell'Ucraina con una dotazione di 0,1 miliardi di EUR per i costi comuni finalizzati, nella fase iniziale, alla formazione di 15 000 militari. L'UE e i suoi Stati membri hanno inoltre garantito una risposta di emergenza in natura senza precedenti attraverso il meccanismo di protezione civile dell'UE - la più grande operazione di emergenza dalla creazione del meccanismo - e hanno inviato milioni di beni di emergenza all'Ucraina e alla regione.

I danni causati dalla guerra di aggressione della Russia all'economia, ai cittadini e alle imprese ucraini sono enormi. Nel breve periodo il Fondo monetario internazionale prevede che l'economia ucraina potrebbe contrarsi fino al 35 % in termini reali entro la fine di quest'anno. L'inflazione, in continuo aumento, raggiungerà secondo le stime il 30 % entro la fine del 2022 a causa della scarsità di beni, dei problemi logistici di approvvigionamento e del finanziamento del fabbisogno pubblico mediante la creazione di moneta.

A causa della guerra in corso scatenata dalla Russia, ci si aspetta che nel 2023 il fabbisogno di finanziamenti a breve termine dell'Ucraina sarà significativo. Secondo stime recenti delle autorità ucraine, elaborate in collaborazione con il Fondo monetario internazionale, nel 2023 si registrerà un deficit di finanziamento costante compreso tra 3 e 4 miliardi di EUR al mese. L'Ucraina continuerà a dover far fronte a un elevato fabbisogno di finanziamenti a breve

termine per mantenere le funzioni essenziali dello Stato, garantire la stabilità macroeconomica e ripristinare le infrastrutture critiche distrutte dalla guerra scatenata dalla Russia. Per questo motivo è fondamentale che il nuovo sostegno sia mobilitato il più rapidamente possibile.

I prossimi mesi saranno decisivi per concordare un sostegno supplementare. Tale sostegno a breve termine richiederà interventi coordinati a livello internazionale e una stretta cooperazione tra i partner internazionali. L'Unione sostiene con fermezza l'Ucraina, il cui futuro è all'interno dell'UE. Il proseguimento del sostegno all'Ucraina nell'ambito di un approccio collettivo organizzato costituisce pertanto una forte priorità per l'Unione.

Nel 2022 l'assistenza macrofinanziaria dell'Unione all'Ucraina è stata generosa ed efficace. Essa ha destinato al paese 7,2 miliardi di EUR di prestiti a condizioni molto agevolate, compresa una sovvenzione in conto interessi, nell'ambito dei pacchetti di assistenza macrofinanziaria di emergenza e di assistenza macrofinanziaria straordinaria, di cui 4,2 miliardi di EUR erano già stati erogati a metà ottobre, mentre i restanti 3 miliardi di EUR dovrebbero essere messi a disposizione dell'Ucraina entro la fine dell'anno. Ad oggi, tuttavia, l'assistenza è stata erogata mese per mese in funzione delle esigenze, imponendo di operare significativi accantonamenti dal bilancio dell'UE e di attivare garanzie nazionali. Per questi motivi nel 2023 dovrebbe essere valutata l'opportunità di organizzare il sostegno dell'Unione all'Ucraina in modo più strutturale ed efficiente. La presente proposta definisce un quadro ordinato e sostenibile per l'erogazione dell'assistenza finanziaria all'Ucraina, offrendo nel contempo sufficiente flessibilità per adeguare il sostegno all'andamento delle esigenze di finanziamento del paese e preparare il terreno per un futuro strumento di ricostruzione dell'Ucraina ("Rebuild Ukraine"), in linea con la comunicazione del 18 maggio 2022 dal titolo "Ucraina: assistenza e ricostruzione"¹ e con i principi concordati in occasione della Conferenza sulle riforme per l'Ucraina tenutasi a Lugano nel luglio 2022.

I parametri generali del sostegno dell'Unione in materia di assistenza e ricostruzione dovrebbero essere definiti per l'intero 2023 sulla base di un quadro stabile. Un sistema unificato ed efficiente per garantire le migliori condizioni di prestito e ampliare l'accesso al mercato per il sostegno in forma di prestiti presenta notevoli vantaggi in un contesto di aumento dei costi e dei tassi di interesse.

A tal fine la Commissione propone di creare uno strumento (assistenza macrofinanziaria +) per fornire sostegno all'Ucraina nel 2023. Lo strumento garantirà un sostegno finanziario a breve termine sotto forma di prestiti a condizioni molto agevolate in modo prevedibile, continuo, ordinato e tempestivo, finanziando le necessità immediate, il ripristino delle infrastrutture critiche e il sostegno iniziale alla ricostruzione postbellica, al fine di aiutare l'Ucraina nel suo percorso verso l'integrazione europea. L'UE sovvenzionerà i costi legati ai tassi di interesse a carico dell'Ucraina, che saranno finanziati da contributi degli Stati membri sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne fino alla fine del 2027. Per garantire la copertura del costo degli interessi per tutta la durata dei prestiti, i contributi degli Stati membri oltre il 2027 dovrebbero essere rinnovati e proseguire sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne, a meno che non siano coperti con altri mezzi nei futuri quadri finanziari pluriennali. Inoltre, gli importi derivanti dai contributi volontari aggiuntivi degli Stati membri e da eventuali contributi di parti e paesi terzi potrebbero garantire un sostegno a fondo perduto.

¹ COM/2022/233 final

Le future esigenze di finanziamento dell'Ucraina impongono che la mobilitazione e l'erogazione dei fondi avvengano in modo agile ed efficace sotto il profilo dei costi. È di fondamentale importanza che l'erogazione dei fondi sia organizzata sulla base di un unico metodo di finanziamento unitamente ad altri finanziamenti dell'UE, affinché possano essere soddisfatte contemporaneamente molteplici esigenze politiche. Per tali motivi è necessario modificare il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 al fine di stabilire la strategia di finanziamento diversificata, impiegata attualmente per i prestiti a norma della decisione (UE, Euratom) 2020/2053², quale metodo di base per realizzare le operazioni di assunzione di prestiti.

Per garantire un solido sostegno finanziario, i prestiti all'Ucraina dovrebbero essere sostenuti da una garanzia a titolo del margine di bilancio dell'UE, ovvero lo spazio del bilancio al di sopra del massimale per i pagamenti del quadro finanziario pluriennale (QFP) fino al limite del massimale delle risorse proprie. In questo modo si garantirebbe un elevato livello di protezione e assicurazione degli investitori, evitando di dover procedere all'accantonamento per i prestiti o all'istituzione di garanzie nazionali e senza modificare l'entità o i massimali del QFP. A tal fine è necessaria una modifica di lieve entità del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093³ che consentirà di assimilare all'assistenza finanziaria fornita agli Stati membri le passività potenziali derivanti dall'assistenza finanziaria messa a disposizione dell'Ucraina nel 2023 e 2024.

Per beneficiare del sostegno nell'ambito dello strumento l'Ucraina dovrà impegnarsi a rafforzare ulteriormente lo Stato di diritto, il buon governo e le misure antifrode e anticorruzione. Pertanto, tenendo conto dell'andamento della situazione sul terreno, il sostegno finanziario dovrebbe essere assortito da condizioni politiche, essere ancora di più orientato al rafforzamento delle istituzioni ucraine e alla preparazione del terreno per interventi efficaci di ricostruzione e mirato a sostenere gli sforzi dell'Ucraina nel suo percorso europeo.

Il futuro dell'Ucraina e dei suoi cittadini è effettivamente all'interno dell'UE e nel giugno 2022 il Consiglio europeo ha concesso al paese lo status di paese candidato. Gli interventi immediati per rafforzare la resilienza finanziaria dell'Ucraina e la ricostruzione del paese nel lungo termine avranno bisogno delle competenze dell'Unione e della sua cooperazione con i partner internazionali, nonché di trasparenza e monitoraggio.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Il sostegno nell'ambito del presente strumento sarà coerente e complementare alle attività finanziate a norma del regolamento (UE) 2021/947⁴ e del regolamento (CE) n. 1257/96⁵, in linea con gli obiettivi, la logica di intervento e le regole di tali strumenti.

² Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020 relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom (GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1.)

³ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 11).

⁴ Regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2021, che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale — Europa globale, che modifica e abroga la decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga il regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio (GU L 209 del 14.6.2021, pag. 1).

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Lo status di paese candidato, concesso dal Consiglio europeo il 23 giugno 2022, ancora saldamente l'Ucraina al suo percorso europeo. Per questo motivo tutti gli interventi dell'UE a sostegno della resilienza e della ripresa dell'Ucraina - compresi quelli nell'ambito del presente strumento - contribuiranno inoltre alla fase iniziale del processo di preadesione dell'Ucraina.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

L'articolo 212 TFUE costituisce una base giuridica adeguata per i programmi di assistenza finanziaria concessi dall'Unione a paesi terzi che non sono paesi in via di sviluppo. La continua aggressione militare non provocata e ingiustificata da parte della Russia richiede la concessione di ulteriore assistenza finanziaria all'Ucraina in linea con gli obiettivi e le modalità descritti nella presente proposta.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Il principio di sussidiarietà è rispettato in quanto la necessità di una risposta comune per la concessione di un sostegno di entità adeguata all'Ucraina non può essere soddisfatta in misura sufficiente dagli Stati membri da soli e può essere meglio concretizzata a livello di UE. I motivi principali risiedono nella capacità e nei vincoli di bilancio a livello nazionale e nella necessità di un forte coordinamento dei donatori per massimizzare la portata e l'efficacia del sostegno, limitando nel contempo l'onere a carico della capacità amministrativa delle autorità ucraine, che è estremamente ridotta nelle circostanze attuali.

- **Proporzionalità**

Il sostegno finanziario proposto a beneficio dell'Ucraina è considerato adeguato in termini di entità sulla base delle migliori stime del fabbisogno di finanziamento del paese, presentate dalle autorità nazionali e valutate in cooperazione con la comunità internazionale, compreso il Fondo monetario internazionale. Tale sostegno non va al di là di quanto necessario per conseguire l'obiettivo voluto, ovvero fornire un sostegno strutturato e prevedibile all'Ucraina nel 2023 e i relativi finanziamenti.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Un regolamento è lo strumento appropriato in quanto stabilisce norme direttamente applicabili per il sostegno.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

La proposta fa seguito a una serie di operazioni di assistenza macrofinanziaria a favore dell'Ucraina iniziata nel 2015. Dalle passate valutazioni ex post è emerso che le precedenti operazioni di AMF a favore dell'Ucraina sono risultate in generale estremamente pertinenti in termini di obiettivi, dotazione finanziaria e condizioni inerenti alle politiche. In particolare, le operazioni di AMF si sono rivelate fondamentali per aiutare l'Ucraina ad affrontare i problemi

⁵ Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario (GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1).

della bilancia dei pagamenti e ad attuare le fondamentali riforme strutturali per stabilizzare l'economia e rafforzare la sostenibilità della sua posizione esterna. Hanno consentito risparmi di bilancio e vantaggi finanziari, e hanno agito da catalizzatori per ulteriore sostegno finanziario e per la fiducia degli investitori. Le condizioni cui sono subordinate le operazioni di AMF sono state ritenute complementari ai relativi programmi dell'FMI e hanno indotto un effetto di rafforzamento politico che ha contribuito alla mobilitazione delle autorità ucraine a favore di riforme essenziali, in particolare nei settori della politica strutturale meno coperti dai programmi di altri donatori internazionali.

Nel 2022 l'approccio graduale all'assistenza finanziaria all'Ucraina ha tuttavia evidenziato notevoli svantaggi nel contesto della guerra, particolarmente in relazione agli accordi di finanziamento, rendendo necessari significativi accantonamenti dal bilancio dell'UE e/o garanzie nazionali. Per evitare interventi ripetuti dei legislatori dell'UE e nazionali in materia di sostegno finanziario, i parametri generali del sostegno dell'Unione per le attività di assistenza e ricostruzione dovrebbero essere decisi per tutto il 2023 sulla base di un quadro stabile.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La proposta risponde alle richieste di un sostegno stabile e prevedibile dell'Unione all'Ucraina formulate da parte della comunità internazionale e dallo stesso paese. Nel redigere la presente proposta i servizi della Commissione hanno consultato le istituzioni finanziarie internazionali e altri donatori bilaterali (Stati membri compresi) e multilaterali provvisti di notevole esperienza macrofinanziaria, anche per quanto riguarda l'economia ucraina. La Commissione si è inoltre tenuta regolarmente in contatto con le autorità ucraine.

- **Assunzione e uso di perizie**

La proposta si basa su un'esperienza trentennale in materia di assistenza macrofinanziaria e sull'esperienza acquisita con il sostegno dell'azione esterna dell'Unione.

Per formulare la presente proposta la Commissione si è basata su un'attenta analisi del fabbisogno finanziario e della più ampia situazione macrofinanziaria dell'Ucraina, avvalendosi anche dei contributi di istituzioni finanziarie internazionali e di altre istituzioni internazionali competenti: ad esempio, le discussioni periodiche sulle ultime proiezioni del fabbisogno di finanziamento dell'Ucraina nei consessi internazionali, ad es. il G7, la conferenza internazionale di esperti sulla ripresa, la ricostruzione e la modernizzazione dell'Ucraina, come pure i continui contatti diretti con le autorità ucraine.

- **Valutazione d'impatto**

L'assistenza macrofinanziaria dell'Unione è uno strumento di emergenza eccezionale da utilizzare in caso di gravi difficoltà della bilancia dei pagamenti in paesi terzi. Più in generale, le proposte della Commissione relative all'AMF tengono conto degli insegnamenti tratti dalle valutazioni ex post sulle operazioni già attuate nel vicinato dell'UE. Il presente strumento AMF+ contribuirà ad alleviare il fabbisogno di finanziamento a breve termine dell'Ucraina nel 2023 alla luce delle attuali circostanze straordinarie. Gli obblighi di rendicontazione e le condizioni inerenti alle politiche connessi allo strumento mirano a garantire l'efficienza, la trasparenza e la rendicontabilità del sostegno. Il presente strumento AMF+ dovrebbe basarsi sui risultati conseguiti dai sette programmi di AMF attuati dal 2015, comprese l'ultima operazione per la COVID-19, l'AMF di emergenza all'inizio del 2022 e l'AMF eccezionale del 2022.

- **Adeguatezza normativa e semplificazione**

La proposta non è collegata al programma di efficienza normativa e semplificazione.

- **Diritti fondamentali**

Prerequisito per la concessione di un sostegno a titolo dello strumento è che l'Ucraina continui a rispettare meccanismi democratici effettivi, e le relative istituzioni, compreso un sistema parlamentare multipartitico e lo Stato di diritto, e che garantisca il rispetto dei diritti umani.

L'impegno riformatore e la forte volontà politica delle autorità ucraine sono un segnale positivo, come dimostrato in particolare dal fatto che il Consiglio europeo abbia concesso al paese lo status di paese candidato nel giugno 2022 e dal rinnovato e positivo completamento delle condizioni di politica strutturale associate alle recenti operazioni di AMF a favore dell'Ucraina. Dopo l'aggressione russa, le autorità ucraine hanno dimostrato un notevole grado di resilienza e hanno mantenuto il loro impegno a realizzare le riforme in modo trasparente, adoperandosi per il ravvicinamento alle norme europee, in linea con il percorso imboccato dal paese verso l'integrazione con l'UE.

Al riguardo la condizione politica preliminare per un'operazione di AMF è considerata attualmente soddisfatta. Al tempo stesso, il costante rispetto di questa preconditione politica sarà ulteriormente garantito dalle condizionalità politiche stabilite nel futuro memorandum d'intesa per lo strumento in parola.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Sarà messa a disposizione del paese una dotazione complessiva fino a 18 miliardi di EUR in prestiti per un periodo di 12 mesi, pari a 1,5 miliardi di EUR in media al mese. Tale importo si aggiunge all'assistenza fornita attraverso gli strumenti esistenti.

Gli importi aggiuntivi derivanti dai contributi volontari specifici degli Stati membri (come entrate con destinazione specifica esterne) potranno essere utilizzati per i seguenti scopi:

- sostegno al pagamento dei contributi in conto interessi per i prestiti – nessun obiettivo in termini di volumi può essere fissato in anticipo in quanto tale sostegno dipenderà dagli interessi effettivi sui prestiti;
- sostegno a fondo perduto per le attività contemplate dal memorandum d'intesa dello strumento o
- trasferimento allo Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (NDICI) e/o agli aiuti umanitari per attività a beneficio dell'Ucraina.

Inoltre, i paesi terzi e le terze parti possono mettere a disposizione risorse supplementari oltre a quelle summenzionate, sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne, per contribuire al protocollo d'intesa dello strumento o affinché siano reindirizzate all'NDICI e/o agli aiuti umanitari per attività a beneficio dell'Ucraina.

La Commissione intende concedere prestiti a titolo dello strumento con scadenze lunghe (durata massima di 35 anni) e senza rimborso del capitale prima del 2033. A ciò si aggiungerà la copertura dei costi per interessi sopramenzionati.

Gli esborsi possono essere organizzati in modo flessibile e rapido per rispondere alle esigenze delle autorità ucraine nel corso del 2023, ad esempio con cadenza trimestrale in modo da ridurre al minimo gli oneri amministrativi per le autorità ucraine. Trascorso il primo semestre dell'anno, potrà essere svolta una revisione che tenga conto dell'andamento della guerra di aggressione della Russia e delle sue implicazioni per il fabbisogno di finanziamenti oltre che della pertinenza e fattibilità della condizionalità politica.

Ulteriori informazioni riguardanti l'incidenza sul bilancio e le risorse umane e amministrative necessarie figurano nella scheda finanziaria legislativa allegata alla presente proposta.

5. ALTRI ELEMENTI

• Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

L'Unione europea dovrebbe mettere a disposizione dell'Ucraina il presente strumento di AMF+ per un importo totale di 18 miliardi di EUR sotto forma di prestiti a condizioni molto agevolate in modo prevedibile, continuo, ordinato e tempestivo, contribuendo a coprire il fabbisogno di finanziamenti a breve termine, il finanziamento del ripristino delle infrastrutture critiche e il sostegno iniziale alla ricostruzione postbellica, al fine di sostenere l'Ucraina nel suo percorso verso l'integrazione europea. Il sostegno, che contribuirà a coprire il fabbisogno residuo di finanziamenti esterni dell'Ucraina nel 2023, dovrebbe essere erogato in diverse rate. Gli esborsi dovranno inoltre essere subordinati all'attuazione degli obblighi di rendicontazione e delle riforme politiche concordati nel protocollo d'intesa e cui si fa riferimento nel presente regolamento, compresa la relazione che l'Ucraina dovrà presentare prima dell'erogazione di ciascuna rata. La Commissione collaborerà strettamente con le autorità nazionali per monitorare gli sviluppi pertinenti e l'applicazione degli obblighi e delle condizioni concordati nel protocollo d'intesa. L'erogazione del sostegno sarà gestita dalla Commissione. Si applicano disposizioni specifiche, conformi al regolamento finanziario, in materia di prevenzione delle frodi e di altre irregolarità.

Infine, la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una valutazione del sostegno dell'Unione all'Ucraina a titolo del presente strumento, compresa una valutazione dell'attuazione. Entro due anni dal termine del periodo di disponibilità la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione ex post, in cui analizza i risultati e l'efficienza del sostegno concesso dell'Unione a titolo dello strumento e valuta in quale misura esso abbia contribuito agli obiettivi prefissati.

• Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

Il capo I del regolamento contiene le disposizioni generali.

L'articolo 1 definisce l'oggetto del regolamento, ovvero l'istituzione di uno strumento per la concessione di un sostegno all'Ucraina da parte dell'Unione.

L'articolo 2 definisce l'obiettivo generale dello strumento e ne elenca i principali obiettivi specifici.

L'articolo 3 descrive gli ambiti in cui può essere fornito un sostegno al fine di conseguire gli obiettivi dello strumento.

L'articolo 4 indica gli importi del sostegno per quanto riguarda i prestiti. Stabilisce inoltre la possibilità di erogare importi supplementari a copertura del contributo in conto interessi e un

eventuale sostegno a fondo perduto. L'articolo fissa infine il periodo di disponibilità del sostegno.

L'articolo 5 definisce le modalità con cui gli Stati membri e le parti e i paesi terzi interessati possono contribuire allo strumento.

La sezione 2 illustra le condizioni del sostegno nell'ambito dello strumento.

L'articolo 6 fissa i requisiti generali per la concessione del sostegno nell'ambito dello strumento.

L'articolo 7 stabilisce che la Commissione concluderà con l'Ucraina un memorandum d'intesa e fornisce informazioni relativamente a contenuto, calendario e revisione.

L'articolo 8 fa riferimento agli obblighi di rendicontazione previsti dal memorandum d'intesa.

La sezione 3 contiene disposizioni sulle modalità di erogazione del sostegno a titolo dello strumento e sugli obblighi di valutazione e rendicontazione.

L'articolo 9 stabilisce le modalità di erogazione del sostegno nell'ambito dello strumento.

L'articolo 10 stabilisce le fasi procedurali per l'erogazione del sostegno.

L'articolo 11 disciplina la riduzione, la sospensione e l'annullamento del sostegno nell'ambito dello strumento.

L'articolo 12 stabilisce che la Commissione è tenuta a valutare l'attuazione del sostegno nell'ambito dello strumento.

L'articolo 13 stabilisce le modalità con cui il Parlamento europeo e il Consiglio saranno informati in merito all'evoluzione dello strumento.

Il capo II del regolamento contiene disposizioni specifiche relative all'attuazione dello strumento: l'articolo 14 per quanto riguarda le operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti e le deroghe al regolamento (UE) 2021/947 in relazione ai requisiti di copertura e di accantonamento per la garanzia per le azioni esterne, l'articolo 15 per quanto riguarda i contributi in conto interessi e l'articolo 16 per quanto riguarda l'accordo di finanziamento per il sostegno a fondo perduto.

Il capo III del regolamento illustra le disposizioni comuni e finali relative alla comitatologia (articolo 17), alla relazione annuale (articolo 18) e all'entrata in vigore (articolo 19).

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina nel 2023
(assistenza macrofinanziaria +)**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 212,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria⁶,
considerando quanto segue:

- (1) Il 1° settembre 2017 è entrato in vigore un accordo di associazione tra l'Unione e l'Ucraina⁷, comprendente una zona di libero scambio globale e approfondita.
- (2) Nel 2014 l'Ucraina ha intrapreso un ambizioso programma di riforma volto a stabilizzare l'economia e migliorare le condizioni di vita dei suoi cittadini. Tra le priorità massime del programma figurano la lotta contro la corruzione e le riforme costituzionali, elettorali e giudiziarie. L'attuazione di tali riforme è stata sostenuta da programmi consecutivi di assistenza macrofinanziaria, nell'ambito dei quali l'Ucraina ha ricevuto dall'Unione assistenza sotto forma di prestiti per un totale di 6,6 miliardi di EUR.
- (3) L'assistenza macrofinanziaria di emergenza, messa a disposizione nel contesto delle crescenti minacce appena prima dell'invasione russa, ai sensi della decisione (UE) 2022/313 del Parlamento europeo e del Consiglio⁸, ha comportato l'erogazione di 1,2 miliardi di EUR in prestiti all'Ucraina in due rate, di 600 milioni di EUR ciascuna, nel marzo e nel maggio 2022.
- (4) L'assistenza macrofinanziaria eccezionale dell'Unione fino a 1 miliardo di EUR, messa a disposizione ai sensi della decisione (UE) 2022/1201 del Parlamento europeo e del Consiglio⁹, ha fornito un sostegno rapido e urgente al bilancio ucraino ed è stata integralmente erogata in due rate il 1° e il 2 agosto 2022. Tale assistenza ha costituito la prima fase della prevista assistenza macrofinanziaria eccezionale all'Ucraina fino a 9 miliardi di EUR, annunciata dalla Commissione nella comunicazione dal titolo

⁶ Posizione del Parlamento europeo del... 2022 (non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio del ... 2022.

⁷ Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra (GU L 161 del 29.5.2014, pag. 3).

⁸ Decisione (UE) 2022/313 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 febbraio 2022, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria all'Ucraina (GU L 55 del 28.2.2022, pag. 4).

⁹ Decisione (UE) 2022/1201 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2022, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria eccezionale all'Ucraina (GU L 186 del 13.7.2022, pag. 1).

"Ucraina: assistenza e ricostruzione" del 18 maggio 2022 e approvata dal Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022.

- (5) La decisione (UE) 2022/1628¹⁰ ha costituito un'ulteriore fase di attuazione di tale assistenza macrofinanziaria eccezionale dell'Unione stabilendo la base per la concessione all'Ucraina di un ulteriore importo fino a 5 miliardi di EUR sotto forma di prestiti a condizioni molto agevolate, di cui 2 miliardi di EUR sono stati erogati il 18 ottobre, mentre i restanti 3 miliardi di EUR dovrebbero essere erogati entro la fine del 2022.
- (6) La guerra di aggressione non provocata e ingiustificata della Russia contro l'Ucraina, in corso dal 24 febbraio 2022, ha causato all'Ucraina la perdita dell'accesso ai mercati finanziari e un calo considerevole delle entrate pubbliche, mentre la spesa pubblica per far fronte alla situazione umanitaria e mantenere la continuità dei servizi statali è notevolmente aumentata. In tale situazione molto incerta e volatile le stime più affidabili del fabbisogno di finanziamenti dell'Ucraina, realizzate dal Fondo monetario internazionale (FMI) nell'estate del 2022, indicavano un deficit straordinario di finanziamento di circa 39 miliardi di USD nel 2022, di cui circa la metà avrebbe potuto essere soddisfatta grazie all'assistenza internazionale. L'erogazione rapida dell'assistenza macrofinanziaria all'Ucraina da parte dell'Unione a norma della decisione (UE) 2022/1628 era considerata, alla luce delle circostanze straordinarie, una risposta a breve termine adeguata ai notevoli rischi per la stabilità macrofinanziaria dell'Ucraina. L'ulteriore importo fino a 5 miliardi di EUR di assistenza macrofinanziaria eccezionale dell'Unione a norma della decisione (UE) 2022/1628 era destinato a favorire la stabilizzazione macrofinanziaria dell'Ucraina, a rafforzare la resilienza immediata del paese e a sostenerne la capacità di ripresa, contribuendo in tal modo alla sostenibilità del debito pubblico dell'Ucraina e in ultima analisi alla capacità del paese di rimborsare i suoi obblighi finanziari.
- (7) Dall'inizio della guerra di aggressione della Russia, l'Unione, i suoi Stati membri e le istituzioni finanziarie europee hanno mobilitato 19,7 miliardi di EUR per la resilienza economica, sociale e finanziaria dell'Ucraina. Questo importo comprende il sostegno a titolo del bilancio dell'Unione (12,4 miliardi di EUR), compresi l'assistenza macrofinanziaria eccezionale e il sostegno della Banca europea per gli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, totalmente o parzialmente garantiti dal bilancio dell'UE, nonché l'ulteriore sostegno finanziario da parte degli Stati membri (7,3 miliardi di EUR).
- (8) Il Consiglio ha inoltre deciso misure di assistenza a sostegno delle forze armate ucraine nell'ambito dello strumento europeo per la pace, per un importo di 3,1 miliardi di EUR, e una missione di assistenza militare a sostegno dell'Ucraina nel cui ambito sono previsti 0,1 miliardi di EUR per i costi comuni. L'Unione e i suoi Stati membri hanno altresì dato attraverso il meccanismo di protezione civile dell'UE una risposta senza precedenti in termini di aiuti in natura, organizzando la maggiore operazione di emergenza dalla creazione del meccanismo e inviando milioni di articoli di emergenza in Ucraina e nella regione.

¹⁰ Decisione (UE) 2022/1628 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 settembre 2022, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria eccezionale all'Ucraina, al rafforzamento del fondo comune di copertura mediante garanzie degli Stati membri e una dotazione specifica per alcune passività finanziarie relative all'Ucraina garantite a norma della decisione n. 466/2014/UE, e che modifica la decisione (UE) 2022/1201 (GU L 245 del 22.9.2022, pag. 1).

- (9) Nel giugno 2022 il Consiglio europeo ha concesso all'Ucraina lo status di paese candidato¹¹. Continuare a fornire un forte sostegno all'Ucraina è una priorità fondamentale per l'Unione. Ciò richiede l'approccio collettivo organizzato definito nel presente strumento, dal momento che i danni arrecati dalla guerra di aggressione della Russia all'economia, ai cittadini e alle imprese ucraini sono enormi.
- (10) La guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina rappresenta una minaccia geopolitica strategica per l'Unione nel suo insieme e impone agli Stati membri di rimanere forti e uniti. È pertanto essenziale che il sostegno dell'Unione sia mobilitato rapidamente e possa applicarsi in modo flessibile e graduale all'assistenza immediata e alla riabilitazione a breve termine in vista della futura ricostruzione.
- (11) In tale contesto, lo strumento istituito a norma del presente regolamento è inteso a contribuire a colmare il deficit di finanziamento dell'Ucraina nel 2023, in particolare fornendo aiuto finanziario a breve termine al bilancio dello Stato a condizioni molto agevolate in modo prevedibile, continuativo, ordinato e tempestivo, anche per finanziare, se del caso, la riabilitazione e il sostegno iniziale alla ricostruzione postbellica, al fine di sostenere l'Ucraina nel suo percorso verso l'integrazione europea.
- (12) Per conseguire l'obiettivo generale, l'assistenza dovrebbe essere erogata per sostenere la stabilità macrofinanziaria in Ucraina e l'allentamento dei vincoli finanziari esterni del paese. La Commissione dovrebbe attuare il sostegno coerentemente con i principi fondamentali e gli obiettivi delle misure adottate nei vari settori dell'azione esterna e con le altre politiche pertinenti dell'Unione.
- (13) Tra i principali settori oggetto di sostegno nell'ambito dello strumento dovrebbero figurare anche la fornitura di sostegno alla riabilitazione, alla riparazione e alla manutenzione delle funzioni e delle infrastrutture essenziali nonché l'assistenza alle persone bisognose e alle zone più colpite in termini di sostegno materiale e sociale, alloggi temporanei, edilizia residenziale e infrastrutturale.
- (14) Lo strumento dovrebbe inoltre sostenere il rafforzamento della capacità delle autorità ucraine di prepararsi alla futura ricostruzione postbellica e alla fase preparatoria iniziale del processo di preadesione, se del caso, compreso il rafforzamento delle istituzioni ucraine, la riforma e il rafforzamento dell'efficacia della pubblica amministrazione nonché la trasparenza, le riforme strutturali e la buona governance a tutti i livelli.
- (15) Lo strumento sosterrà la politica esterna dell'Unione nei confronti dell'Ucraina. I servizi della Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna dovrebbero lavorare a stretto contatto durante l'intera operazione di sostegno al fine di coordinare la politica esterna dell'Unione e garantirne la coerenza. Il sostegno all'Ucraina ai sensi del presente regolamento continua a contribuire significativamente a soddisfare la copertura del fabbisogno di finanziamenti dell'Ucraina stimato dall'FMI, dalla Banca mondiale e da altre istituzioni finanziarie internazionali, tenendo conto della capacità dell'Ucraina di autofinanziarsi con risorse proprie. La determinazione dell'importo del sostegno tiene conto anche dei previsti contributi finanziari di donatori bilaterali e multilaterali e della precedente mobilitazione degli altri strumenti finanziari esterni dell'Unione in Ucraina e del valore aggiunto dell'intervento complessivo dell'Unione.
- (16) La situazione dell'Ucraina richiede un approccio graduale in base al quale uno strumento incentrato sulla stabilità macrofinanziaria nonché sull'assistenza immediata

¹¹ Conclusioni del Consiglio europeo, 23-24 giugno 2022.

e sulla riabilitazione dovrebbe essere accompagnato da un sostegno continuativo nell'ambito dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - Europa globale e dello strumento per gli aiuti umanitari.

- (17) Il regolamento dovrebbe stabilire le risorse disponibili per lo strumento per il periodo dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023 con erogazione possibile fino al 31 marzo 2024. Dovrebbe essere messo a disposizione un importo massimo di 18 miliardi di EUR sotto forma di prestiti. Inoltre per il periodo dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2027 il regolamento dovrebbe prevedere un contributo in conto interessi. Per garantire la copertura del costo degli interessi per tutta la durata dei prestiti, i contributi degli Stati membri oltre il 2027 dovrebbero essere rinnovati e proseguire sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne, a meno che non siano coperti con altri mezzi nei futuri quadri finanziari pluriennali. Potrebbe pertanto essere possibile prorogare i contributi degli Stati membri oltre il 2027.
- (18) Il regolamento dovrebbe prevedere la possibilità per gli Stati membri di mettere a disposizione risorse aggiuntive, quali entrate con destinazione specifica esterne, da attuare nell'ambito del protocollo d'intesa del presente strumento. Dovrebbe essere prevista anche per i paesi terzi e i terzi interessati la possibilità di fornire contributi aggiuntivi quali entrate con destinazione specifica esterne ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio¹². Al fine di promuovere sinergie e complementarità, è opportuno consentire che tali contributi aggiuntivi degli Stati membri, di paesi terzi e di altri terzi interessati possano essere messi a disposizione anche dei programmi istituiti a norma del regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio¹³ e del regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio¹⁴ per finanziare misure che contribuiscono agli obiettivi del presente strumento.
- (19) I contributi volontari degli Stati membri dovrebbero essere irrevocabili, incondizionati e su richiesta. A tal fine lo Stato membro che fornisce il sostegno dovrebbe stipulare con la Commissione un accordo di contributo ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046. L'accordo di contributo dovrebbe contemplare la partecipazione al contributo in conto interessi e, qualora lo Stato membro lo desidera, anche gli importi aggiuntivi.
- (20) La messa a disposizione del sostegno a titolo dello strumento dovrebbe essere subordinata al prerequisito che l'Ucraina continui a rispettare meccanismi democratici effettivi e le proprie istituzioni, compreso un sistema parlamentare multipartitico, e lo Stato di diritto e a garantire il rispetto dei diritti umani.

¹² Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1).

¹³ Regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2021, che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - Europa globale, che modifica e abroga la decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga il regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 209 del 14.6.2021, pag. 1).

¹⁴ Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario (GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1).

- (21) Il sostegno nell'ambito dello strumento dovrebbe essere collegato a condizioni inerenti alle politiche, da definire in un protocollo d'intesa. Tali condizioni dovrebbero includere impegni volti a rafforzare i risultati economici e la resilienza del paese, il suo contesto imprenditoriale, facilitare la ricostruzione critica e affrontare le sfide nel settore energetico.
- (22) Le condizioni inerenti alle politiche dovrebbero essere integrate da rigorosi obblighi di rendicontazione volti a garantire che i fondi siano utilizzati in modo efficiente, trasparente e responsabile.
- (23) In considerazione dell'attuale situazione in Ucraina è opportuno prevedere un riesame intermedio del protocollo d'intesa.
- (24) Il versamento del sostegno dovrebbe essere subordinato al rispetto dei prerequisiti, all'attuazione soddisfacente e ai progressi soddisfacenti verso l'attuazione delle condizioni inerenti alle politiche.
- (25) È opportuno prevedere la possibilità di rivalutare il fabbisogno di finanziamenti dell'Ucraina e di ridurre, sospendere o annullare il sostegno qualora, nel corso del periodo di erogazione del sostegno dell'Unione nell'ambito dello strumento, tale fabbisogno diminuisca radicalmente rispetto alle previsioni iniziali. È inoltre opportuno prevedere la possibilità di sospendere o annullare gli esborsi qualora non siano soddisfatti requisiti per l'erogazione del sostegno nell'ambito dello strumento.
- (26) Nell'attuale contesto di necessità finanziarie urgenti del paese è opportuno organizzare l'assistenza finanziaria all'Ucraina nel quadro del metodo di finanziamento unico di cui all'articolo 220 bis del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, che dovrebbe migliorare la liquidità delle obbligazioni dell'Unione, come pure l'attrattiva e l'efficacia in termini di costi dell'emissione di titoli dell'Unione.
- (27) Data la difficile situazione dell'Ucraina causata dalla guerra di aggressione della Russia e per sostenerla nel suo percorso di stabilità a lungo termine, è opportuno fornire all'Ucraina prestiti a condizioni molto agevolate con una durata massima di 35 anni e inizio del rimborso del capitale non prima del 2033. È inoltre opportuno derogare all'articolo 220, paragrafo 5, lettera e), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 e consentire all'Unione la possibilità di coprire gli interessi passivi e di rinunciare ad addebitare all'Ucraina le spese amministrative. Il contributo in conto interessi dovrebbe essere concesso in quanto strumento ritenuto appropriato per garantire l'efficacia del sostegno ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046. Esso dovrebbe essere finanziato da contributi volontari aggiuntivi degli Stati membri ed essere disponibile gradualmente secondo l'entrata in vigore degli accordi con gli Stati membri.
- (28) L'Ucraina potrebbe chiedere il contributo in conto interessi e la cancellazione delle spese amministrative entro la fine di marzo di ogni anno.
- (29) In deroga all'articolo 31, paragrafo 3, seconda frase, del regolamento (UE) 2021/947, la responsabilità finanziaria derivante dai prestiti a norma del presente regolamento non dovrebbe essere sostenuta dalla garanzia per le azioni esterne. Gli importi necessari per coprire eventuali carenze nell'ambito dell'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile per il 2023 dovrebbero essere attivati in conformità

dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio¹⁵. Il sostegno dovrebbe costituire assistenza finanziaria ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046. In considerazione dei rischi finanziari e la copertura di bilancio, per l'assistenza finanziaria sotto forma di prestiti a titolo del presente strumento non dovrebbe essere costituita alcuna dotazione e, in deroga all'articolo 211, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, non dovrebbe essere fissato alcun tasso di copertura in percentuale dell'importo di cui all'articolo 4, paragrafo 1.

- (30) È opportuno che la Commissione e l'Ucraina sottoscrivano un accordo di prestito per il sostegno sotto forma di prestito nel quadro delle condizioni stabilite nel protocollo d'intesa. Per assicurare la tutela efficace degli interessi finanziari dell'Unione connessi al sostegno nell'ambito dello strumento, l'Ucraina dovrebbe adottare le opportune misure di prevenzione e lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra irregolarità relativa all'assistenza. Inoltre è opportuno prevedere nell'accordo di prestito e nell'accordo di finanziamento le modalità di controllo da parte della Commissione, di audit da parte della Corte dei conti e di esercizio delle competenze della Procura europea, a norma degli articoli 129 e 220 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- (31) Poiché l'obiettivo del presente regolamento non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, può essere conseguito meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (32) È opportuno attribuire alla Commissione competenze di esecuzione al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione del presente regolamento. È altresì opportuno che tali competenze siano esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁶.
- (33) Considerata l'urgenza derivante dalle circostanze eccezionali causate dalla guerra di aggressione non provocata e ingiustificata della Russia, si ritiene opportuno invocare l'eccezione al periodo di otto settimane prevista all'articolo 4 del protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea, al trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica.
- (34) Alla luce dell'attuale situazione in Ucraina, il presente regolamento dovrebbe entrare in vigore con urgenza il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea,

¹⁵ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 11).

¹⁶ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Capo I

Sostegno dell'Unione all'Ucraina

SEZIONE 1

DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1

Oggetto

Il presente regolamento istituisce uno strumento inteso a fornire all'Ucraina il sostegno dell'Unione (lo "strumento") sotto forma di prestiti, sostegno a fondo perduto e un contributo in conto interessi.

Esso stabilisce gli obiettivi dello strumento, il suo finanziamento, le forme di finanziamento dell'Unione erogabili nel suo ambito e le regole di erogazione dei finanziamenti.

Articolo 2

Obiettivi dello strumento

1. L'obiettivo generale dello strumento è fornire aiuto finanziario a breve termine in modo prevedibile, continuativo, ordinato e tempestivo, finanziare, se del caso, la riabilitazione e il sostegno iniziale alla ricostruzione postbellica, al fine di sostenere l'Ucraina nel suo percorso verso l'integrazione europea.
2. Per conseguire l'obiettivo generale, i principali obiettivi specifici consistono in particolare nel sostenere:
 - a) la stabilità macrofinanziaria e l'allentamento dei vincoli finanziari esterni e interni del paese;
 - b) un programma di riforme opportunamente orientato alla fase preparatoria iniziale del processo di preadesione, che comprenda il rafforzamento delle istituzioni ucraine, la riforma e il rafforzamento dell'efficacia della pubblica amministrazione nonché la trasparenza, le riforme strutturali e la buona governance a tutti i livelli;
 - c) il ripristino delle funzioni e delle infrastrutture essenziali e l'assistenza alle persone bisognose.

Articolo 3

Settori oggetto di sostegno

Per conseguire i suoi obiettivi lo strumento sovvenziona in particolare:

- a) il fabbisogno di finanziamenti dell'Ucraina, al fine di mantenere la stabilità macrofinanziaria del paese;
- b) il ripristino, ad esempio di infrastrutture essenziali quali infrastrutture energetiche, sistemi idrici, reti di trasporto, strade o ponti interni, o di settori economici e infrastrutture sociali strategici, come le strutture sanitarie, le

- scuole e gli alloggi per le persone evacuate, compresi gli alloggi temporanei e sociali;
- c) le riforme settoriali e istituzionali, comprese le riforme anticorruzione e giudiziaria, il rispetto dello Stato di diritto, la buona governance e la modernizzazione delle istituzioni nazionali e locali;
 - d) la preparazione della ricostruzione dell'Ucraina;
 - e) il sostegno all'allineamento del quadro normativo dell'Ucraina a quello dell'Unione e all'integrazione del paese nel mercato unico, nonché al rafforzamento dello sviluppo economico e al miglioramento della competitività;
 - f) il rafforzamento della capacità amministrativa dell'Ucraina mediante mezzi adeguati, compreso il ricorso all'assistenza tecnica.

Articolo 4

Sostegno disponibile nell'ambito dello strumento

1. Il sostegno sotto forma di prestiti nell'ambito dello strumento è disponibile per un importo massimo di 18 000 000 000 EUR per il periodo dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023 con erogazione possibile fino al 31 marzo 2024.
2. Alle condizioni stabilite all'articolo 5, paragrafo 1, è altresì disponibile un sostegno aggiuntivo nell'ambito dello strumento per il periodo dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2027 per coprire le spese di cui all'articolo 15. Tale sostegno aggiuntivo può essere disponibile oltre il 31 dicembre 2027, alle condizioni stabilite all'articolo 5, paragrafo 1.
3. Gli importi aggiuntivi disponibili a norma dell'articolo 5, paragrafi 2 e 4, del presente regolamento possono essere erogati come sostegno a fondo perduto se previsto nel protocollo d'intesa da concludere a norma dell'articolo 7 del presente regolamento o in conformità del regolamento (UE) 2021/947 e del regolamento (CE) n. 1257/96 per finanziare misure che conseguono gli obiettivi di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettere b) e c), in conformità delle norme di tali regolamenti.
4. Gli importi di cui al paragrafo 3 possono coprire le spese di sostegno per l'attuazione dello strumento e il conseguimento dei suoi obiettivi, compreso il sostegno amministrativo connesso alle attività di preparazione, follow-up, sorveglianza, controllo, audit e valutazione necessarie ai fini di tale attuazione, nonché le spese sostenute dalla sede centrale e dalle delegazioni dell'Unione per il sostegno amministrativo e di coordinamento necessario per lo strumento e per gestire le operazioni finanziate nell'ambito dello strumento, comprese le azioni di informazione e comunicazione, e i sistemi informatici istituzionali.

Articolo 5

Contributi degli Stati membri e di terzi

1. Gli Stati membri possono contribuire agli importi di cui all'articolo 4, paragrafo 2. La quota relativa del contributo dello Stato membro interessato a tali importi corrisponde alla quota relativa di tale Stato membro nel reddito nazionale lordo (RNL) totale dell'Unione. Per i contributi per l'anno n, la quota relativa basata

sull'RNL è calcolata come la quota nell'RNL totale dell'Unione, risultante dalla rispettiva colonna della parte relativa alle entrate dell'ultimo bilancio annuale dell'Unione adottato o del bilancio annuale rettificativo dell'Unione per l'anno n-1.

Il sostegno nell'ambito dello strumento di cui al presente paragrafo diventa disponibile per qualsiasi importo stabilito in un accordo con il rispettivo Stato membro dopo l'entrata in vigore di tale accordo.

2. Gli Stati membri possono contribuire allo strumento con gli importi aggiuntivi di cui all'articolo 4, paragrafo 3.
3. I contributi di cui ai paragrafi 1 e 2 costituiscono entrate con destinazione specifica esterne ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera a), punto ii), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.
4. Anche i paesi terzi e i terzi interessati possono contribuire al sostegno a fondo perduto nell'ambito dello strumento con gli importi aggiuntivi di cui all'articolo 4, paragrafo 3, in particolare in relazione agli obiettivi specifici di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettere b) e c). Tali contributi costituiscono entrate con destinazione specifica esterne ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.

SEZIONE 2

CONDIZIONI PER IL SOSTEGNO NELL'AMBITO DELLO STRUMENTO

Articolo 6

Prerequisito per il sostegno nell'ambito dello strumento

1. La concessione del sostegno nell'ambito dello strumento è subordinata al prerequisito che l'Ucraina continui a sostenere e rispettare meccanismi democratici effettivi, compreso un sistema parlamentare multipartitico, e lo Stato di diritto e che garantisca il rispetto dei diritti umani.
2. La Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna monitorano il rispetto del prerequisito di cui al paragrafo 1 per tutta la durata del sostegno fornito nell'ambito dello strumento, in particolare prima dell'erogazione, tenendo debitamente conto, se del caso, della relazione periodica sull'allargamento. Sono inoltre prese in considerazione la situazione in Ucraina e le conseguenze dell'applicazione della legge marziale nel paese.
3. I paragrafi 1 e 2 del presente articolo si applicano in conformità della decisione 2010/427/UE del Consiglio¹⁷.

¹⁷ Decisione 2010/427/UE del Consiglio, del 26 luglio 2010, che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna (GU L 201 del 3.8.2010, pag. 30).

Articolo 7
Protocollo d'intesa

1. La Commissione conclude con l'Ucraina un protocollo d'intesa che stabilisce in particolare le condizioni inerenti alle politiche, la programmazione finanziaria indicativa e gli obblighi di rendicontazione di cui all'articolo 8.

Le condizioni inerenti alle politiche sono collegate, se del caso, nel contesto della situazione generale in Ucraina, agli obiettivi e alla loro attuazione di cui rispettivamente all'articolo 2 e all'articolo 3 e al prerequisito di cui all'articolo 6. Esse comprendono l'impegno a rispettare i principi della sana gestione finanziaria, con particolare attenzione alla lotta contro la corruzione, alla lotta contro la criminalità organizzata, alla lotta antifrode e alla prevenzione dei conflitti d'interessi, e all'istituzione di un quadro trasparente e rendicontabile per la gestione della riabilitazione e, se del caso, della ricostruzione.

2. Il protocollo d'intesa può essere oggetto di riesame intermedio da parte della Commissione. La Commissione può modificare il protocollo d'intesa a seguito del riesame.
3. Il protocollo d'intesa è adottato e modificato secondo la procedura di esame di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 8
Obblighi di rendicontazione

1. Gli obblighi di rendicontazione per l'Ucraina sono inclusi nel protocollo d'intesa e garantiscono, in particolare, l'efficienza, la trasparenza e la rendicontabilità in relazione all'utilizzo del sostegno fornito nell'ambito dello strumento.
2. La Commissione verifica, con cadenza periodica, l'attuazione degli obblighi di rendicontazione e i progressi compiuti nel rispetto delle condizioni inerenti alle politiche di cui al protocollo d'intesa. La Commissione informa il Parlamento europeo e il Consiglio in merito ai risultati di detta verifica.

SEZIONE 3
EROGAZIONE DEL SOSTEGNO NELL'AMBITO DELLO STRUMENTO,
VALUTAZIONE E OBBLIGHI DI INFORMAZIONE

Articolo 9
Erogazione del sostegno nell'ambito dello strumento

1. Fatti salvi i requisiti di cui all'articolo 10, la Commissione mette a disposizione il sostegno nell'ambito dello strumento in rate. Il calendario per l'erogazione di ciascuna rata è stabilito dalla Commissione. Una rata può essere erogata in una o più tranche.
2. L'erogazione del sostegno nell'ambito dello strumento è gestita dalla Commissione sulla base della sua valutazione dell'attuazione delle condizioni inerenti alle politiche figuranti nel protocollo d'intesa.

Articolo 10

Decisione di erogazione del sostegno nell'ambito dello strumento

1. L'Ucraina presenta una richiesta di fondi prima dell'erogazione di ciascuna rata, corredata di una relazione conformemente alle disposizioni del protocollo d'intesa.
2. La Commissione decide di versare le rate a seguito della valutazione dei requisiti seguenti:
 - a) il rispetto del prerequisito di cui all'articolo 6;
 - b) l'attuazione soddisfacente degli obblighi di rendicontazione concordati nel protocollo d'intesa;
 - c) progressi soddisfacenti verso l'attuazione delle condizioni inerenti alle politiche stabilite nel protocollo d'intesa.
 - d) Prima di erogare l'importo massimo del sostegno nell'ambito dello strumento la Commissione verifica il rispetto di tutte le condizioni inerenti alle politiche stabilite nel protocollo d'intesa.

Articolo 11

Riduzione, sospensione e annullamento del sostegno nell'ambito dello strumento

1. Qualora, nel corso del periodo di erogazione del sostegno dell'Unione nell'ambito dello strumento, il fabbisogno di finanziamenti dell'Ucraina diminuisca radicalmente rispetto alle previsioni iniziali, la Commissione può ridurre l'importo del sostegno, sospenderlo o annullarlo.
2. Qualora i requisiti di cui all'articolo 10, paragrafo 2, non siano soddisfatti, la Commissione sospende o annulla l'erogazione del sostegno nell'ambito dello strumento.

Articolo 12

Valutazione dell'attuazione del sostegno nell'ambito dello strumento

Durante l'attuazione dello strumento la Commissione valuta, per mezzo di una valutazione operativa che può essere condotta unitamente alla valutazione operativa di cui alla decisione (UE) 2022/1201 e alla decisione (UE) 2022/1628, la solidità dei meccanismi finanziari, delle procedure amministrative e dei meccanismi di controllo interni ed esterni dell'Ucraina che sono pertinenti ai fini dell'assistenza.

Articolo 13

Informazioni al Parlamento europeo e al Consiglio

La Commissione informa il Parlamento europeo e il Consiglio in merito all'evoluzione dello strumento, comprese le relative erogazioni, e agli sviluppi delle operazioni di cui all'articolo 9 e fornisce a tempo debito a tali istituzioni i documenti pertinenti. In caso di sospensione o

annullamento a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, essa ne comunica senza indugio i motivi al Parlamento europeo e al Consiglio.

Capo II

Disposizioni specifiche relative all'attuazione del sostegno

Articolo 14

Operazioni di assunzione e di erogazione di prestiti

1. Al fine di finanziare il sostegno nell'ambito dello strumento sotto forma di prestiti, alla Commissione è conferito il potere di reperire le risorse necessarie assumendo prestiti per conto dell'Unione sui mercati dei capitali o presso istituzioni finanziarie conformemente all'articolo 220, lettera a), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.
2. Le condizioni dettagliate del sostegno nell'ambito dello strumento sotto forma di prestiti sono stabilite in un accordo di prestito a norma dell'articolo 220 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, che deve essere sottoscritto tra la Commissione e l'Ucraina. La durata massima dei prestiti è fissata a 35 anni.
3. In deroga all'articolo 31, paragrafo 3, seconda frase, del regolamento (UE) 2021/947, l'assistenza macrofinanziaria fornita all'Ucraina sotto forma di prestiti nell'ambito del presente strumento non è sostenuta dalla garanzia per le azioni esterne.

Non è costituita alcuna dotazione per i prestiti a norma del presente regolamento e, in deroga all'articolo 211, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, non è fissato alcun tasso di copertura in percentuale dell'importo di cui all'articolo 4, paragrafo 1.

Articolo 15

Contributo in conto interessi

1. Per i prestiti di cui al presente regolamento, in deroga all'articolo 220, paragrafo 5, lettera e), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 e compatibilmente con le risorse disponibili, l'Unione può farsi carico degli interessi concedendo un contributo in conto interessi e coprire le spese amministrative connesse all'assunzione e all'erogazione di prestiti, ad eccezione dei costi relativi al rimborso anticipato del prestito.
2. L'Ucraina può chiedere il contributo in conto interessi e la copertura delle spese amministrative da parte dell'Unione ogni anno.

Articolo 16

Accordo di finanziamento per il sostegno a fondo perduto

Le condizioni del sostegno a fondo perduto di cui all'articolo 4, paragrafo 3, sono stabilite in dettaglio in un accordo di finanziamento da sottoscrivere tra la Commissione e l'Ucraina. In deroga all'articolo 220, paragrafo 5, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046, l'accordo di finanziamento contiene unicamente le disposizioni di cui all'articolo 220, paragrafo 5,

lettere da a) a c). L'accordo di finanziamento comprende disposizioni relative alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione, ai controlli, alle revisioni contabili, alla prevenzione delle frodi e di altre irregolarità e al recupero dei fondi.

Capo III

Disposizioni comuni e finali

Articolo 17

Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 18

Relazione annuale

1. La Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del capo I, comprensiva della valutazione di tale attuazione. La relazione:
 - a) esamina i progressi compiuti nell'attuazione del sostegno dell'Unione nell'ambito dello strumento;
 - b) valuta la situazione e le prospettive economiche dell'Ucraina, nonché l'attuazione degli obblighi e delle condizioni di cui al capo I, sezione 2;
 - c) indica il legame tra gli obblighi e le condizioni definiti nel protocollo d'intesa, l'attuale situazione dell'Ucraina sotto il profilo macrofinanziario e le decisioni della Commissione di versare le rate del sostegno nell'ambito dello strumento.
2. Entro due anni dal termine del periodo di disponibilità la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione ex post, in cui analizza i risultati e l'efficienza del sostegno dell'Unione erogato nell'ambito dello strumento e valuta in quale misura esso abbia contribuito agli obiettivi dell'assistenza.

Articolo 19

Disposizioni finali

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo
La presidente*

*Per il Consiglio
La presidente*

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

1.2. Settore/settori interessati

1.3. La proposta/iniziativa riguarda:

1.4. Obiettivi

1.4.1. Obiettivi generali

1.4.2. Obiettivi specifici

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

1.4.4. Indicatori di prestazione

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. Necessità nel breve e lungo termine, compreso un calendario dettagliato per fasi di attuazione dell'iniziativa

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione (che può derivare da diversi fattori, ad es. un miglior coordinamento, la certezza del diritto o un'efficacia e una complementarità maggiori). Ai fini del presente punto, per "valore aggiunto dell'intervento dell'Unione" si intende il valore derivante dall'intervento dell'Unione che va ad aggiungersi al valore che avrebbero altrimenti generato gli Stati membri se avessero agito da soli.

1.5.3. Insegnamenti tratti da esperienze analoghe

1.5.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale ed eventuali sinergie con altri strumenti pertinenti

1.5.5. Valutazione delle varie opzioni di finanziamento disponibili, comprese le possibilità di riassegnazione

1.6. Durata e incidenza finanziaria della proposta/iniziativa

1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Giustificazione della o delle modalità di gestione, del meccanismo o dei meccanismi di attuazione del finanziamento, delle modalità di pagamento e della strategia di controllo proposti

2.2.2. Informazioni concernenti i rischi individuati e il sistema o i sistemi di controllo interno per ridurli

2.2.3. Stima e giustificazione del rapporto costo/efficacia dei controlli (rapporto "costi del controllo ÷ valore dei fondi gestiti") e valutazione dei livelli di rischio di errore previsti (al pagamento e alla chiusura)

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

3.2. Incidenza finanziaria prevista della proposta sugli stanziamenti

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

3.2.2. Sintesi dell'incidenza prevista sugli stanziamenti amministrativi

3.2.3. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale

3.2.4. Partecipazione di terzi al finanziamento

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina

1.2. Settore/settori interessati (cluster di programmi)

6. Vicinato e resto del mondo
14. Azione esterna
Strumento per fornire sostegno all'Ucraina (assistenza macrofinanziaria +)

1.3. La proposta/iniziativa riguarda:

- una nuova azione**
 una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria¹⁸
 la proroga di un'azione esistente
 la fusione o il riorientamento di una o più azioni verso un'altra/una nuova azione

1.4. Obiettivi

1.4.1. Obiettivi generali

Aiuto finanziario a breve termine, finanziamento della riabilitazione e sostegno iniziale alla ricostruzione postbellica al fine di sostenere l'Ucraina nel suo percorso verso l'integrazione europea.

1.4.2. Obiettivi specifici

- a) stabilità macrofinanziaria e allentamento dei vincoli finanziari interni ed esterni del paese;
- b) un programma di riforme opportunamente orientato alla fase preparatoria iniziale del processo di preadesione, che comprenda il rafforzamento delle istituzioni ucraine, la riforma e il rafforzamento dell'efficacia della pubblica amministrazione e la trasparenza, le riforme strutturali e la buona governance a tutti i livelli;
- c) ripristino delle funzioni e delle infrastrutture essenziali e assistenza alle persone bisognose.

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

- Sostenere la resilienza economica e la stabilità dell'Ucraina in situazione di guerra.

¹⁸ A norma dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

- Contribuire a coprire il fabbisogno di finanziamenti esterni dell'Ucraina, nel contesto di un significativo deterioramento della bilancia dei pagamenti dovuto all'invasione non provocata e ingiustificata da parte della Russia.
- Alleviare il fabbisogno di finanziamenti di bilancio del paese partner in continuità con l'assistenza emergenziale già fornita.
- Sostenere le riforme strutturali volte a migliorare la gestione macroeconomica complessiva, rafforzare la governance economica e la trasparenza e migliorare le condizioni per una crescita sostenibile, nell'ottica del percorso di integrazione all'UE.

1.4.4. Indicatori di prestazione

Precisare gli indicatori con cui monitorare progressi e risultati

Le autorità ucraine dovranno riferire periodicamente ai servizi della Commissione in merito a una serie di indicatori economici e agli obblighi di rendicontazione di cui al protocollo d'intesa.

Sulla scia della valutazione operativa dei circuiti finanziari e delle procedure amministrative dell'Ucraina, presentata nel giugno 2020, i servizi della Commissione continueranno a monitorare la gestione delle finanze pubbliche.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. Necessità nel breve e lungo termine, compreso un calendario dettagliato per fasi di attuazione dell'iniziativa

L'erogazione dell'assistenza sarà subordinata al rispetto della condizione preliminare e delle condizioni inerenti alle politiche elencati in un protocollo d'intesa tra la Commissione e le autorità ucraine. È previsto che l'assistenza sia erogata in più rate, che saranno svincolate e messe a disposizione in tempi rapidi dopo l'approvazione della presente proposta e l'entrata in vigore del relativo protocollo d'intesa.

L'assistenza sarà gestita dalla Commissione. Si applicano disposizioni specifiche, conformi al regolamento finanziario, in materia di prevenzione delle frodi e delle altre irregolarità. La Commissione e le autorità ucraine stabiliranno di comune accordo gli obblighi di rendicontazione nel protocollo d'intesa. La Commissione collaborerà strettamente con le istituzioni finanziarie internazionali e le autorità nazionali per monitorare gli sviluppi e l'applicazione degli obblighi e delle condizioni concordati nel protocollo d'intesa.

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione (che può derivare da diversi fattori, ad es. un miglior coordinamento, la certezza del diritto o un'efficacia e una complementarità maggiori). Ai fini del presente punto, per "valore aggiunto dell'intervento dell'Unione" si intende il valore derivante dall'intervento dell'Unione che va ad aggiungersi al valore che avrebbero altrimenti generato gli Stati membri se avessero agito da soli.

La presente proposta soddisfa l'esigenza di una risposta comune per fornire all'Ucraina un sostegno su scala adeguata, che non può essere conseguito in misura sufficiente dai singoli Stati membri ma può essere conseguito meglio dall'UE. I motivi principali risiedono nella capacità e nei vincoli di bilancio a livello nazionale e nella necessità di un forte coordinamento dei donatori per massimizzare la portata e l'efficacia del sostegno, limitando nel contempo l'onere a carico della capacità amministrativa delle autorità ucraine, che è estremamente ridotta nelle circostanze attuali.

L'iniziativa rientra nell'obiettivo dell'UE di fornire all'Ucraina un sostegno di liquidità a breve termine. Essa rafforza inoltre le iniziative dell'Unione finalizzate al sostegno diretto di carattere umanitario, economico e alla difesa e quelle volte a coordinare gli interventi multilaterali, quali la campagna Stand Up For Ukraine; per sua stessa natura è anche un catalizzatore di riforme che rafforzano la resilienza a breve termine del paese, favorendo inoltre una maggiore stabilità a lungo termine. Questi esiti attesi sono di particolare rilevanza per l'Ucraina, vista la criticità della fase attuale.

Il principale valore aggiunto dei prestiti agevolati rispetto ad altri strumenti dell'UE risiede nella capacità di alleggerire rapidamente la pressione finanziaria esterna e di contribuire a mantenere nel tempo un contesto macrofinanziario stabile, anche promuovendo una situazione della bilancia dei pagamenti e del bilancio duratura e sostenibile, nel quadro di obblighi di rendicontazione adeguati.

1.5.3. Insegnamenti tratti da esperienze analoghe

Le operazioni di assistenza macrofinanziaria nei paesi partner sono soggette alla valutazione ex post. Dalle passate valutazioni ex post è emerso che, in generale, le precedenti operazioni di AMF a favore dell'Ucraina sono risultate estremamente pertinenti in termini di obiettivi, dotazione finanziaria e obiettivi strategici.

Tali operazioni si sono dimostrate fondamentali per aiutare l'Ucraina ad affrontare i problemi della bilancia dei pagamenti e ad attuare riforme strutturali essenziali per stabilizzare l'economia e rafforzare la sostenibilità della sua posizione esterna; hanno permesso di realizzare economie di bilancio e benefici finanziari e hanno funzionato da catalizzatori di ulteriore sostegno finanziario e di fiducia degli investitori.

1.5.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale ed eventuali sinergie con altri strumenti pertinenti

La proposta è compatibile con i massimali del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027. Il sostegno sotto forma di prestiti sarà disponibile per il 2023. Le risorse dello strumento saranno finanziate mediante assunzione di prestito (fino a 18 miliardi di EUR per il sostegno basato su prestiti).

L'UE fornirà un contributo in conto interessi che sarà finanziato dai contributi degli Stati membri al bilancio dell'UE come entrate con destinazione specifica esterne: tale spesa non inciderà pertanto sui massimali del quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

1.5.5. Valutazione delle varie opzioni di finanziamento disponibili, comprese le possibilità di riassegnazione

Nel 2022 l'assistenza macrofinanziaria dell'Unione all'Ucraina, pur generosa ed efficace, è stata fornita su base ad hoc, con un orizzonte temporale di pochi mesi per volta, il che ha richiesto cospicui accantonamenti a carico del bilancio dell'UE e garanzie nazionali. È pertanto opportuno valutare l'opportunità di un approccio più strutturale ed efficiente al sostegno che l'Unione fornirà all'Ucraina nel 2023.

La presente proposta istituisce un quadro ordinato e sostenibile per l'erogazione dell'assistenza finanziaria all'Ucraina, offrendo nel contempo sufficiente flessibilità per adeguare il sostegno all'evoluzione delle esigenze di finanziamento del paese e

preparare il terreno per un futuro strumento "RebuildUkraine", in linea con la comunicazione del 18 maggio 2022 dal titolo "Ucraina: assistenza e ricostruzione"¹⁹ e con i principi concordati durante la conferenza di Lugano sulle riforme per l'Ucraina del luglio 2022.

Per evitare interventi ripetuti dei legislatori dell'UE e nazionali in materia di sostegno finanziario, i parametri generali del sostegno dell'Unione all'assistenza e alla riabilitazione dovrebbero essere decisi per tutto il 2023.

Occorre evitare di sottoporre a ulteriori pressioni un bilancio dell'UE già in affanno con requisiti di accantonamento e disposizioni complesse, comportanti una moltitudine di garanzie nazionali ad hoc. Un sistema unificato ed efficiente per garantire le migliori condizioni di prestito e ampliare l'accesso al mercato per il sostegno sotto forma di prestiti presenta notevoli vantaggi in un contesto caratterizzato dall'aumento dei costi e dei tassi di interesse.

1.6. Durata e incidenza finanziaria della proposta/iniziativa

durata limitata

- in vigore a decorrere dal [GG/MM]AAAA fino al [GG/MM]AAAA
- Incidenza finanziaria nel 2023 del sostegno sotto forma di prestiti e, durante il periodo di rimborso, del sostegno sotto forma di contributo in conto interessi, finanziato da entrate con destinazione specifica esterne salvo copertura con altri mezzi nei futuri quadri finanziari pluriennali.

durata illimitata

- Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA
- e successivo funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione previste²⁰

Gestione diretta a opera della Commissione

- a opera dei suoi servizi, compreso il suo personale presso le delegazioni dell'Unione
- a opera delle agenzie esecutive

Gestione concorrente con gli Stati membri

Gestione indiretta affidando compiti di esecuzione del bilancio:

- a paesi terzi o organismi da questi designati;
- a organizzazioni internazionali e loro agenzie (specificare);
- alla BEI e al Fondo europeo per gli investimenti;
- agli organismi di cui agli articoli 70 e 71 del regolamento finanziario;
- a organismi di diritto pubblico;

¹⁹ COM(2022) 233 final.

²⁰ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- a organismi di diritto privato investiti di attribuzioni di servizio pubblico nella misura in cui sono dotati di sufficienti garanzie finanziarie;
- a organismi di diritto privato di uno Stato membro preposti all'attuazione di un partenariato pubblico-privato e che sono dotati di sufficienti garanzie finanziarie;
- alle persone incaricate di attuare azioni specifiche della PESC a norma del titolo V del TUE e indicate nel pertinente atto di base.
- *Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".*

Osservazioni

Non pertinente

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

Si applicano gli obblighi di monitoraggio e rendicontazione previsti dal regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.

Il monitoraggio dell'azione da parte dei servizi della Commissione avverrà sulla base di misure specifiche che saranno definite in un protocollo d'intesa con le autorità ucraine.

Il protocollo d'intesa conterrà obblighi di rendicontazione atti a garantire, in particolare, l'efficienza, la trasparenza e la rendicontabilità dell'uso del sostegno nell'ambito dello strumento.

La Commissione verificherà con cadenza periodica l'attuazione degli obblighi di rendicontazione e i progressi compiuti nel rispetto delle condizioni inerenti alle politiche di cui al protocollo d'intesa. La Commissione informerà il Parlamento europeo e il Consiglio in merito ai risultati di detta verifica.

La Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del sostegno dell'Unione all'Ucraina, comprensiva della valutazione dell'attuazione.

Entro due anni dal termine del periodo di disponibilità la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione ex post, in cui analizzerà i risultati e l'efficienza del sostegno dell'Unione erogato nell'ambito dello strumento e valuterà in quale misura esso abbia contribuito agli obiettivi dell'assistenza.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Giustificazione della o delle modalità di gestione, del meccanismo o dei meccanismi di attuazione del finanziamento, delle modalità di pagamento e della strategia di controllo proposti

Le azioni che saranno finanziate nell'ambito della presente proposta saranno attuate in regime di gestione diretta dalla Commissione, in quanto si tratta di un sostegno finanziario erogato direttamente allo Stato.

Il sostegno nell'ambito dello strumento sarà messo a disposizione dalla Commissione a rate, ciascuna delle quali consistente in un prestito e, se disponibile, in un sostegno a fondo perduto.

Gli esborsi possono essere organizzati in modo flessibile e rapido per rispondere alle esigenze delle autorità ucraine: ad esempio, potrebbero essere effettuati su base trimestrale, in modo da ridurre al minimo gli oneri amministrativi a carico delle autorità ucraine.

L'erogazione del sostegno dovrebbe essere subordinata al rispetto delle condizioni preliminari, a un'attuazione soddisfacente e a progressi nell'attuazione delle condizioni inerenti alle politiche.

2.2.2. Informazioni concernenti i rischi individuati e il sistema o i sistemi di controllo interno per ridurli

L'operazione proposta presenta rischi politici, fiduciari e strategici. Un rischio fondamentale per l'operazione deriva dalla prosecuzione della guerra causata dall'invasione non provocata e ingiustificata dell'Ucraina da parte della Russia, che potrebbe avere un ulteriore impatto negativo sulla stabilità macroeconomica e sulla capacità amministrativa dell'Ucraina.

Vi è il rischio che i prestiti siano usati in modo fraudolento: poiché la proposta non è destinata a spese specifiche (contrariamente, ad esempio, al finanziamento di progetti), tale rischio dipende da fattori quali la qualità generale dei sistemi di gestione presso la Banca nazionale dell'Ucraina e il ministero delle Finanze, le procedure amministrative, le funzioni di controllo e vigilanza, la sicurezza dei sistemi informatici e l'adeguatezza delle capacità di audit interno ed esterno.

Un terzo rischio deriva dalla possibilità che l'Ucraina non riesca a far fronte agli obblighi finanziari nei confronti dell'UE relativi ai prestiti proposti (rischio di default o rischio di credito), per esempio a causa di un ulteriore notevole deterioramento della bilancia dei pagamenti e della situazione di bilancio del partner. A tal fine, in seguito all'entrata in vigore della modifica del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 menzionata nel presente regolamento, la Commissione adotterà e attuerà un quadro di governance più ampio, procedure di gestione dei rischi e una metodologia di ripartizione dei costi.

Sistemi di controllo interno

Le operazioni saranno oggetto di procedure di verifica, controllo e audit, effettuate sotto la responsabilità della Commissione (anche tramite l'Ufficio europeo per la lotta antifrode - OLAF) e della Corte dei conti europea, come previsto dall'articolo 129 del regolamento finanziario. In fase di attuazione la Commissione controllerà periodicamente le dichiarazioni del paese partner. Il pagamento è soggetto al monitoraggio del personale della Commissione. Le erogazioni relative alle operazioni possono essere soggette a verifiche ex post (documentali e/o in loco) supplementari e indipendenti da parte dei funzionari del gruppo di controllo ex post del servizio competente della Commissione. Tali verifiche possono essere anche avviate su richiesta dell'ordinatore sottodelegato competente. Se necessario (tale eventualità non si è finora concretizzata) si può procedere all'interruzione e alla sospensione dei pagamenti, alle rettifiche finanziarie (attuate dalla Commissione) e ai recuperi previsti esplicitamente negli accordi di prestito e finanziamento con i partner.

2.2.3. Stima e giustificazione del rapporto costo/efficacia dei controlli (rapporto "costi del controllo ÷ valore dei fondi gestiti") e valutazione dei livelli di rischio di errore previsti (al pagamento e alla chiusura)

I sistemi di controllo in vigore hanno finora garantito un tasso di errore effettivo dello 0 % per i pagamenti relativi all'assistenza macrofinanziaria. Non vi sono casi noti di frode, corruzione o attività illecite. Le operazioni hanno una logica di intervento chiara, che consente alla Commissione di valutarne l'impatto. I controlli permettono di confermare il livello di affidabilità e il conseguimento degli obiettivi e delle priorità strategici.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e tutela in vigore o previste, ad esempio strategia antifrode.

Per ridurre i rischi di uso fraudolento dei finanziamenti sono state e saranno adottate diverse misure. Sarà concluso un accordo di prestito tra la Commissione e l'Ucraina a norma dell'articolo 220 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046. Le condizioni di qualsiasi sostegno a fondo perduto messo a disposizione in aggiunta al contributo in conto interessi sono stabilite in dettaglio in un accordo di finanziamento da concludere tra la Commissione e l'Ucraina.

Gli accordi conterranno una serie di disposizioni in materia di accertamenti, prevenzione delle frodi, audit e recupero dei fondi in caso di frode o corruzione. In particolare, gli accordi di prestito e di finanziamento conterranno disposizioni in materia di controlli da parte della Commissione, verifiche contabili da parte della Corte dei conti ed esercizio delle competenze da parte della Procura europea, a norma degli articoli 129 e 220 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.

Si prevede inoltre che all'assistenza sia collegata una serie di obblighi di rendicontazione al fine di rafforzare la trasparenza e la rendicontabilità in relazione all'utilizzo dei fondi.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), del regolamento finanziario
6	<p>Nuova linea per i contributi in conto interessi</p> <p>Nuova linea per le spese di sostegno di cui all'articolo 4, paragrafo 4</p> <p>Nuova linea per il sostegno a fondo perduto di cui all'articolo 4, paragrafo 3</p>	<p>Diss.</p> <p>Non diss.</p> <p>Diss.</p>	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ

3.2. Incidenza finanziaria prevista della proposta sugli stanziamenti

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

La spesa proposta, connessa allo strumento per fornire sostegno all'Ucraina, sarà coperta da un importo massimo di 18 000 000 000 di EUR sotto forma di prestiti derivanti da operazioni di assunzione di prestiti dell'Unione.

Gli importi provenienti dai contributi volontari specifici degli Stati membri (come entrate con destinazione specifica esterne) sarebbero utilizzati per i seguenti scopi:

sostegno sotto forma di contributo al costo degli interessi dei prestiti - nessun obiettivo può essere fissato in anticipo in termini di volume, in quanto tali costi dipenderanno dagli interessi effettivi sui prestiti;

- attività contemplate dal protocollo d'intesa dello strumento;
- reindirizzamento allo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - Europa globale (NDICI) e/o ad aiuti umanitari per le attività a beneficio dell'Ucraina.

Inoltre, i paesi terzi e le terze parti possono mettere a disposizione risorse supplementari oltre a quelle summenzionate, sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne, per contribuire al protocollo d'intesa dello strumento o affinché siano reindirizzate all'NDICI e/o ad aiuti umanitari per attività a beneficio dell'Ucraina.

Strumento per fornire sostegno all'Ucraina (ipotesi: stanziamenti di impegno pari agli stanziamenti di pagamento)	Anno 2023	Anno 2024	Anno 2025	Anno 2026	Anno 2027
• Stanziamenti operativi (di cui)					
Prestiti	18 000 000 000	-	-	-	-
Sostegno a fondo perduto a copertura del contributo in conto interessi	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Contributi aggiuntivi per il sostegno a fondo perduto	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	7	"Spese amministrative"
---	----------	------------------------

Sezione da compilare utilizzando i "dati di bilancio di natura amministrativa" che saranno introdotti nell'allegato della scheda finanziaria legislativa (allegato V delle norme interne), caricato su DECIDE a fini di consultazione interservizi.

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
DG: <.....>									
• Risorse umane									
• Altre spese amministrative									
TOTALE DG <.....>	Stanziamanti								

TOTALE stanziamenti per la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)								
--	-------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2. Sintesi dell'incidenza prevista sugli stanziamenti amministrativi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti amministrativi.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2023 ²¹	Anno 2024	Anno 2025	Anno 2026	Anno 2027	TOTALE
--	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------

RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale						
Risorse umane						
Altre spese amministrative						
Totale parziale RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale						

Esclusa la RUBRICA 7²² del quadro finanziario pluriennale						
Risorse umane	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Altre spese amministrative	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totale parziale esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale						

TOTALE	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
---------------	------	------	------	------	------	------

Il fabbisogno di stanziamenti relativi alle risorse umane e alle altre spese amministrative è coperto dagli stanziamenti della DG già assegnati alla gestione dell'azione e/o riassegnati all'interno della stessa DG, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

²¹ L'anno N è l'anno in cui inizia a essere attuata la proposta/iniziativa. Sostituire "N" con il primo anno di attuazione previsto (ad es. 2021) e così per gli anni a seguire.

²² Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di risorse umane.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in equivalenti a tempo pieno

	2023	2024	2025		Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)							
20 01 02 01 (sede e uffici di rappresentanza della Commissione)							
20 01 02 03 (delegazioni)							
01 01 01 01 (ricerca indiretta)							
01 01 01 11 (ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)²³							
20 02 01 (AC, END, INT della dotazione globale)							
20 02 03 (AC, AL, END, INT e JPD nelle delegazioni)							
14 01 06²⁴	- in sede						
	- nelle delegazioni						
01 01 01 02 (AC, END, INT - ricerca indiretta)							
01 01 01 12 (AC, END, INT - ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
TOTALE							
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP) - AC, AL, END, INT e JPD²⁵							
Altra linea di bilancio: entrate con destinazione specifica							
Finanziato dalle entrate con destinazione specifica - in sede							
Finanziato dalle entrate con destinazione specifica - nella delegazione							
TOTALE							

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	
Personale esterno	

²³ AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (intérimaire); JPD = giovane professionista in delegazione.

²⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

²⁵ AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (intérimaire); JPD = giovane professionista in delegazione.

3.2.3. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale

I prestiti saranno finanziati mediante prestiti contratti dall'UE sui mercati finanziari. La proposta:

- può essere interamente finanziata mediante riassegnazione all'interno della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP).

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti. Allegare una tabella Excel in caso di riprogrammazione maggiore.

- comporta l'uso del margine non assegnato della pertinente rubrica del QFP e/o l'uso degli strumenti speciali definiti nel regolamento QFP.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate, gli importi corrispondenti e gli strumenti proposti.

- comporta una revisione del QFP.

L'iniziativa richiede un adeguamento mirato del regolamento QFP per autorizzare, a garanzia dei prestiti all'Ucraina, il ricorso al margine di bilancio dell'UE, vale a dire il margine di bilancio al di sopra del massimale per i pagamenti del quadro finanziario pluriennale (QFP) fino ai limiti del massimale delle risorse proprie. Questo garantirà agli investitori un elevato livello di protezione e riassicurazione ed eviterà la costosa istituzione di garanzie nazionali, senza peraltro modificare l'entità o i massimali del QFP. Ciò richiede una modifica limitata del regolamento QFP (UE, Euratom) 2020/2093, che consentirà di assimilare all'assistenza finanziaria agli Stati membri le passività potenziali derivanti dall'assistenza finanziaria all'Ucraina. Tale modifica limitata lascia inalterati i massimali del QFP 2021-2027.

3.2.4. Partecipazione di terzi al finanziamento

La proposta/iniziativa:

- non prevede cofinanziamenti da terzi²⁶
- prevede il cofinanziamento da terzi indicato di seguito:

Stanzamenti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N ²⁷	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
Specificare l'organismo di cofinanziamento								
TOTALE stanziamenti cofinanziati								

²⁶ I contributi di terzi assumeranno la forma delle entrate con destinazione specifica illustrate nella sezione che segue.

²⁷ L'anno N è l'anno in cui inizia a essere attuata la proposta/iniziativa. Sostituire "N" con il primo anno di attuazione previsto (ad es. 2021) e così per gli anni a seguire.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - su altre entrate
 - indicare se le entrate sono destinate a linee di spesa specifiche

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Stanzamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ²⁸						
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>

Per quanto riguarda le entrate con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Cfr. la precedente sezione 3.2.1.

²⁸ Per le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), indicare gli importi netti, cioè gli importi lordi al netto del 20 % per spese di riscossione.