



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 10 de noviembre de 2022
(OR. en)

14562/22

**Expediente interinstitucional:
2022/0371(COD)**

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

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ,
directora

Fecha de recepción: 10 de noviembre de 2022

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión
Europea

N.º doc. Ción.: COM(2022) 597 final

Asunto: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL
CONSEJO por el que se establece un Instrumento para prestar apoyo a
Ucrania en 2023 (ayuda macrofinanciera +)

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 597 final.

Adj.: COM(2022) 597 final



Bruselas, 9.11.2022
COM(2022) 597 final

2022/0371 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento para prestar apoyo a Ucrania en 2023 (ayuda macrofinanciera +)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La reciente escalada por parte de Rusia de su brutal guerra de agresión contra Ucrania confirma su determinación de violar los derechos fundamentales de Ucrania a la independencia, la soberanía y la integridad territorial dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente, así como de destruir su viabilidad como Estado. La valentía, el valor y la determinación mostrados por el pueblo ucraniano para defender su país merecen un profundo respeto y gratitud.

En un planteamiento conjunto del Equipo Europa, la UE, sus Estados miembros y las instituciones financieras europeas han movilizado desde el inicio de la guerra de agresión de Rusia 19 700 millones EUR para apoyar la resiliencia económica, social y financiera de Ucrania. Este importe combina el apoyo del presupuesto de la Unión (12 400 millones EUR), incluida la ayuda macrofinanciera, el apoyo del Banco Europeo de Inversiones y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, garantizado total o parcialmente por el presupuesto de la UE, junto con el apoyo financiero adicional de los Estados miembros (7 300 millones EUR).

El presupuesto de la UE, en particular a través del Instrumento Europeo de Vecindad y el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, viene proporcionando a Ucrania un amplio apoyo a la realización de reformas y a la inversión desde 2014. Desde el inicio de la guerra de agresión rusa, este apoyo se ha reorientado especialmente hacia la ayuda de emergencia y, cada vez más, a la rehabilitación de infraestructuras y viviendas dañadas o destruidas en el ámbito nacional y municipal. Es fundamental mantener este apoyo de forma complementaria a través del instrumento de ayuda macrofinanciera +, en particular mediante reformas vinculadas al camino de Ucrania hacia Europa.

Además, el Consejo ha decidido medidas de asistencia para apoyar a las fuerzas armadas ucranianas en el marco del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, por un importe de 3 100 millones EUR, y una misión de asistencia militar en apoyo de Ucrania con 100 millones EUR para sufragar los costes comunes destinados a formar a 15 000 soldados, como un comienzo. La UE y sus Estados miembros también han proporcionado una respuesta de emergencia en especie sin precedentes a través del Mecanismo de Protección Civil de la UE, que constituye la mayor operación de emergencia desde la creación del Mecanismo, y han canalizado millones de artículos de emergencia a Ucrania y a la región.

El daño causado por la guerra de agresión de Rusia a la economía, los ciudadanos y las empresas ucranianas es enorme. A corto plazo, el Fondo Monetario Internacional prevé que la economía ucraniana podría contraerse hasta un 35 % en términos reales a finales de este año. La inflación se ha acelerado y se prevé que alcance el 30 % a finales de 2022, debido a la escasez de bienes, a los retos logísticos de suministro y a la financiación de las necesidades gubernamentales mediante la creación de moneda.

Debido a la guerra en curso de Rusia, se espera que las necesidades de financiación a corto plazo de Ucrania para 2023 sean significativas. Según estimaciones recientes de las autoridades ucranianas, en cooperación con el Fondo Monetario Internacional, habrá un déficit de financiación continuo de entre 3 000 y 4 000 millones de euros al mes en 2023. Ucrania seguirá teniendo grandes necesidades de financiación a corto plazo para mantener las

funciones esenciales del Estado, garantizar la estabilidad macroeconómica y rehabilitar las infraestructuras críticas destruidas por la guerra de Rusia. Esta es la razón por la que es fundamental que se movilice el nuevo apoyo lo antes posible.

Los próximos meses serán decisivos para acordar un apoyo adicional. Este apoyo a corto plazo requerirá un esfuerzo internacional coordinado y una estrecha cooperación entre los socios internacionales. La UE apoya firmemente a Ucrania, cuyo futuro se encuentra dentro de la UE. Mantener el apoyo a Ucrania en el marco de un enfoque colectivo organizado es una prioridad importante para la Unión.

La ayuda macrofinanciera de la Unión a Ucrania en 2022 ha sido generosa y eficaz. La Unión ha comprometido 7 200 millones EUR en préstamos muy favorables, incluida una bonificación de los pagos de intereses, en el marco de sus paquetes de ayuda macrofinanciera excepcional y de emergencia, de los cuales 4 200 millones EUR ya se habían desembolsado a mediados de octubre y los 3 000 millones EUR restantes deben llegar a Ucrania de aquí a finales de año. Sin embargo, hasta ahora se ha prestado ayuda sobre una base *ad hoc*, que abarca algunos meses cada vez. Este enfoque ha requerido una dotación significativa con cargo al presupuesto de la UE y a las garantías nacionales. Por lo tanto, debe considerarse un enfoque más estructural y eficiente del apoyo de la Unión a Ucrania en 2023. La presente propuesta establece un marco ordenado y sostenible para canalizar la ayuda financiera a Ucrania, al tiempo que ofrece suficiente flexibilidad para ajustar el apoyo a la evolución de las necesidades de financiación del país y prepara el terreno para un futuro mecanismo «RebuildUkraine», en consonancia con la Comunicación de 18 de mayo de 2022, «Ayuda a Ucrania y reconstrucción del país»¹, y los principios acordados en la Conferencia para la reforma de Ucrania, celebrada en Lugano en julio de 2022.

Los parámetros generales de la ayuda de emergencia y rehabilitación de la Unión deben decidirse para todo el año 2023 sobre la base de un marco estable. Un sistema unificado y eficiente para garantizar las mejores condiciones de préstamo y ampliar el acceso al mercado para obtener apoyo en forma de préstamos presenta importantes ventajas en un contexto de aumento de los costes y los tipos de interés.

A tal fin, la Comisión propone crear un instrumento de apoyo a Ucrania (ayuda macrofinanciera +) para 2023. El instrumento proporcionará ayuda financiera a corto plazo en forma de préstamos altamente favorables de manera predecible, continua, ordenada y oportuna, financiando las necesidades inmediatas, la rehabilitación de infraestructuras críticas y el apoyo inicial hacia una reconstrucción sostenible tras la guerra, con vistas a apoyar a Ucrania en su camino hacia la integración europea. La UE subvencionará los costes de los tipos de interés de Ucrania, que se financiarán mediante contribuciones de los Estados miembros en forma de ingresos afectados externos hasta finales de 2027. Para garantizar la cobertura de los costes de intereses durante el período de vigencia de los préstamos, las contribuciones de los Estados miembros a partir de 2027 deben renovarse y continuar como ingresos afectados externos, a menos que se cubran por otros medios en futuros marcos financieros plurianuales. Además, los importes procedentes de las contribuciones voluntarias adicionales de los Estados miembros y las posibles contribuciones de terceros países y terceras partes pueden proporcionar ayuda no reembolsable.

Las futuras necesidades de financiación para Ucrania requieren la movilización y el desembolso de manera eficiente y ágil. Es de vital importancia que esta financiación se

¹ COM(2022) 233 final

organice con arreglo a un método único de financiación junto con otros fondos de la UE, a fin de que puedan satisfacerse simultáneamente múltiples necesidades políticas. Por este motivo, es necesario modificar el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 para establecer la estrategia de financiación diversificada, actualmente aplicada para los empréstitos en virtud de la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053², como método de referencia para la ejecución de las operaciones de empréstito.

Para garantizar un sólido respaldo financiero, los préstamos a Ucrania deben estar respaldados por una garantía del margen de maniobra del presupuesto de la UE, es decir, el margen presupuestario por encima del límite máximo para los pagos del marco financiero plurianual (MFP) hasta el límite máximo de los recursos propios. Proporcionaría un alto grado de protección y tranquilidad a los inversores, evitaría la necesidad de aprovisionar préstamos o establecer garantías nacionales, sin cambios en el tamaño o los límites máximos del MFP. Esto requiere una modificación limitada del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093³, que permitirá que los pasivos contingentes derivados de la asistencia financiera a Ucrania disponibles para 2023 y 2024 se traten del mismo modo que la asistencia financiera a los Estados miembros.

El apoyo en el marco del instrumento requerirá que Ucrania siga mejorando el Estado de Derecho, la buena gobernanza y las medidas de lucha contra el fraude y la corrupción. Por lo tanto, al tiempo que se tiene en cuenta la evolución sobre el terreno, el apoyo financiero debe enmarcarse en condiciones políticas, cada vez más orientadas a reforzar las instituciones ucranianas y preparar el terreno para el éxito de los esfuerzos de reconstrucción, así como a apoyar los esfuerzos de Ucrania en su camino hacia Europa.

El futuro de Ucrania y de sus ciudadanos está, de hecho, dentro de la UE. El Consejo Europeo concedió a Ucrania el estatuto de país candidato en junio de 2022. El esfuerzo inmediato por mantener la resiliencia financiera de Ucrania, así como su reconstrucción a largo plazo, requerirá la experiencia de la Unión, en colaboración con los socios internacionales, así como mecanismos de transparencia y seguimiento.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La ayuda en el marco de este instrumento será coherente y complementaria a las actividades financiadas en virtud del Reglamento (UE) 2021/947⁴ y del Reglamento (CE) n.º 1257/96⁵, en consonancia con los objetivos, la lógica de intervención y las normas respectivos de estos instrumentos.

² Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea y por la que se deroga la Decisión 2014/335/UE, Euratom (DO L 424 de 15.12.2020, p. 1).

³ Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 (DO L 433I de 22.12.2020, p. 11).

⁴ Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de junio de 2021, por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global, por el que se modifica y deroga la Decisión n.º 466/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan el Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo (DO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

⁵ Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

El estatuto de país candidato concedido por el Consejo Europeo el 23 de junio de 2022 fija firmemente a Ucrania en su camino hacia Europa. Esta es la razón por la que toda la respuesta de la UE en apoyo de la resiliencia y la recuperación de Ucrania, en particular a través del presente instrumento, también contribuirá a la fase inicial del proceso de preadhesión de Ucrania.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

El artículo 212 del TFUE es una base jurídica adecuada para los programas de ayuda financiera concedidos por la Unión a terceros países que no sean países en desarrollo. La continua agresión militar no provocada e injustificada por parte de Rusia requiere la concesión de ayuda financiera adicional a Ucrania en consonancia con los objetivos y modalidades descritos en la presente propuesta.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

Se observa el principio de subsidiariedad dado que la necesidad de una respuesta común a Ucrania a una escala adecuada no puede ser alcanzada suficientemente por los Estados miembros por separado y la UE puede lograrlos en mayor medida. Las principales razones son las limitaciones presupuestarias y de capacidad fiscal a las que se enfrenta a nivel nacional y la necesidad de una estrecha coordinación de los donantes con el fin de maximizar la escala y la eficacia de la ayuda, limitando al mismo tiempo la carga que pesa sobre la capacidad administrativa de las autoridades ucranianas, que está muy extendida en las circunstancias actuales.

- **Proporcionalidad**

El importe del apoyo financiero propuesto para Ucrania se considera adecuado sobre la base de las mejores estimaciones de las necesidades de financiación de Ucrania, presentadas por las autoridades nacionales y evaluadas en cooperación con la comunidad internacional, incluido el Fondo Monetario Internacional. Dicho apoyo no excede de lo necesario para el objetivo perseguido de proporcionar un apoyo estructurado y previsible a Ucrania en 2023 y su financiación conexa.

- **Elección del instrumento**

Un reglamento es el instrumento adecuado, ya que establece normas directamente aplicables para la ayuda.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EX POST, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones ex post / controles de la adecuación de la legislación existente**

La propuesta representa la continuación de una serie de operaciones de ayuda macrofinanciera concedidas a Ucrania desde 2015. Las anteriores evaluaciones ex post de previas operaciones de AMF a Ucrania han puesto de manifiesto que, en general, eran muy pertinentes en términos de objetivos, dotación financiera y condiciones políticas. En particular, las operaciones de AMF fueron primordiales para ayudar a Ucrania a afrontar sus problemas de balanza de pagos y aplicar reformas estructurales clave destinadas a estabilizar la economía y

mejorar la sostenibilidad de su posición exterior. Posibilitaron un ahorro presupuestario, supusieron ventajas financieras y sirvieron de catalizador para recibir apoyo financiero adicional e incrementar la confianza de los inversores. Las condiciones asociadas a las operaciones de AMF se consideraron complementarias de los programas correspondientes del FMI. Tuvieron un efecto de refuerzo de las políticas que contribuyó a la movilización de las autoridades ucranianas en torno a reformas esenciales, especialmente en ámbitos de política estructural que están menos cubiertos por otros programas de donantes internacionales.

Sin embargo, el enfoque «uno a uno» de la ayuda financiera a Ucrania en 2022 ha puesto de manifiesto importantes inconvenientes en el contexto de la guerra, en particular en lo que se refiere al acuerdo sobre la financiación. Este enfoque ha requerido una dotación significativa con cargo al presupuesto de la UE y a las garantías nacionales. Para evitar tener que recurrir repetidamente a los legisladores nacionales y de la UE en cuestiones de apoyo financiero, los parámetros generales de la ayuda de emergencia y la ayuda a la rehabilitación de la Unión deben decidirse para todo el año 2023 sobre la base de un marco estable.

- **Consultas con las partes interesadas**

La propuesta responde a los llamamientos a favor de un apoyo estable y previsible de la Unión a Ucrania por parte de la comunidad internacional y del propio país. En la preparación de la presente propuesta, los servicios de la Comisión han consultado a instituciones financieras internacionales y a otros donantes bilaterales (incluidos los Estados miembros) y multilaterales, con una importante experiencia, también en lo que se refiere a la economía ucraniana. La Comisión también ha mantenido contactos regulares con las autoridades ucranianas.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La propuesta se basa en treinta años de experiencia con la ayuda macrofinanciera, así como en la experiencia con el apoyo a la acción exterior de la Unión.

La Comisión basó esta propuesta en un análisis minucioso, teniendo en cuenta también las aportaciones de las instituciones financieras internacionales y otras instituciones internacionales competentes, las necesidades financieras y la situación macrofinanciera más amplia de Ucrania. Este análisis incluye debates periódicos sobre las últimas proyecciones de las necesidades de financiación de Ucrania en foros internacionales, como el G7, la Conferencia Internacional de Expertos sobre la Recuperación, la Reconstrucción y la Modernización de Ucrania, así como contactos directos continuos con las autoridades ucranianas.

- **Evaluación de impacto**

La ayuda macrofinanciera de la Unión es un instrumento de emergencia excepcional dirigido a abordar graves dificultades en la balanza de pagos de terceros países. De forma más general, las propuestas de AMF de la Comisión se basan en las enseñanzas obtenidas de las evaluaciones a posteriori de las operaciones efectuadas en los países vecinos de la UE. Este instrumento de AMF + contribuirá a aliviar las necesidades de financiación a corto plazo de Ucrania durante 2023, en las circunstancias extraordinarias actuales. Los requisitos de información y las condiciones políticas vinculados a este instrumento tienen por objeto garantizar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas de la ayuda. El presente instrumento de AMF + debe basarse en los logros de los siete programas de AMF desde 2015, incluidas las últimas operaciones de AMF vinculadas al COVID-19, la emergencia a principios de 2022 y las operaciones excepcionales de AMF de 2022.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La propuesta no está vinculada a la adecuación regulatoria y simplificación.

- **Derechos fundamentales**

Una condición previa para conceder apoyo mediante el presente instrumento será que Ucrania continúe respetando una serie de mecanismos democráticos eficaces y sus instituciones, tales como un sistema parlamentario multipartidista, el Estado de Derecho, y que garantice el respeto de los derechos humanos.

El compromiso de reforma y la firme voluntad política de las autoridades ucranianas son una señal positiva, como demuestran, en particular, el Consejo Europeo que concedió el estatuto de país candidato a Ucrania en junio de 2022 y la renovación con éxito de la conclusión de las condiciones de política estructural asociadas a las recientes operaciones de AMF a Ucrania. Desde la agresión de Rusia, las autoridades ucranianas han mostrado un impresionante grado de resiliencia y han mantenido su compromiso de proseguir estas reformas de manera transparente, trabajando en pro de las normas de la UE y en consonancia con el camino del país hacia la integración en la UE.

A tal fin, se considera que actualmente se cumple la condición política previa para una operación de AMF. Al mismo tiempo, el cumplimiento continuado de esta condición política previa se garantizará aún más mediante las condiciones políticas establecidas en el futuro Memorando de Entendimiento para el presente instrumento.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Se proporcionará una dotación global de hasta 18 000 millones EUR en préstamos para un período de 12 meses, lo que corresponde a una media de 1 500 millones EUR al mes. Este importe se añade a la asistencia prestada a través de los instrumentos existentes.

Los importes adicionales procedentes de las contribuciones voluntarias específicas de los Estados miembros (como ingresos afectados externos) se utilizarían para los siguientes fines:

- Apoyo a los costes de intereses de los préstamos: no se puede fijar por adelantado ningún objetivo de volumen, ya que estos costes dependerán de los intereses reales de los préstamos.
- Ayuda no reembolsable para actividades cubiertas por el Memorando de Entendimiento del Instrumento, o
- Ayuda canalizada hacia el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional — Europa Global (IVCDCI) o la ayuda humanitaria para actividades en beneficio de Ucrania.

Además, terceros países y terceras partes pueden poner a disposición recursos adicionales para los fines descritos anteriormente, como ingresos afectados externos para contribuir al Memorando de Entendimiento del Instrumento o para que sean canalizados hacia el IVCDCI o la ayuda humanitaria para actividades en beneficio de Ucrania.

La Comisión tiene la intención de conceder préstamos en el marco del Instrumento con plazos de vencimiento largos (con una duración máxima de 35 años) y sin reembolso del principal antes de 2033. A estos préstamos se sumará la cobertura de los costes de los intereses antes mencionados.

Los desembolsos pueden organizarse de forma flexible y rápida en respuesta a las necesidades de las autoridades ucranianas a lo largo del año 2023. En general, podrían contemplarse desembolsos trimestrales para reducir al mínimo la carga administrativa de las autoridades ucranianas. Una revisión a mitad del año hará balance de la evolución de la guerra de agresión de Rusia y de sus implicaciones en las necesidades de financiación, así como de la pertinencia y viabilidad continuadas de la condicionalidad de las políticas.

Puede encontrarse información más detallada sobre la incidencia presupuestaria, así como sobre los recursos humanos y administrativos necesarios, en la ficha financiera legislativa adjunta a la presente propuesta.

5. OTROS ELEMENTOS

• Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información

La Unión Europea debe poner este instrumento de AMF + a disposición de Ucrania por un importe total de hasta 18 000 millones EUR en forma de préstamos altamente favorables de manera predecible, continua, ordenada y oportuna, contribuyendo a cubrir sus necesidades de financiación a corto plazo, la financiación de la rehabilitación de infraestructuras críticas y el apoyo inicial a la reconstrucción de la posguerra, con vistas a apoyar a Ucrania en su camino hacia la integración europea. La ayuda contribuirá a cubrir el déficit de financiación exterior residual de Ucrania en 2023 y está previsto que se desembolse en varios tramos. Los desembolsos estarían además supeditados a la aplicación de los requisitos de información y las reformas políticas, tal como se acordó en el Memorando de Entendimiento y a los que se hace referencia en el presente Reglamento, incluido el informe que deberá presentar Ucrania antes del desembolso de cada tramo. La Comisión colaborará estrechamente con las autoridades nacionales para supervisar los avances pertinentes y la aplicación de los requisitos y condiciones políticas acordados en el Memorando de Entendimiento. La ayuda será gestionada por la Comisión. Son aplicables las disposiciones específicas relativas a la prevención del fraude y otras irregularidades, de conformidad con el Reglamento Financiero.

Por último, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo una evaluación de la aplicación del apoyo de la Unión a Ucrania en el marco del presente instrumento, incluida una evaluación. A más tardar dos años después de la expiración del período de disponibilidad, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación ex post en el que se valorarán los resultados y la eficiencia de la ayuda que la Unión haya prestado mediante el instrumento, así como la medida en que haya servido para cumplir los objetivos de la ayuda.

• Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

El capítulo I del Reglamento se refiere a sus disposiciones generales.

El artículo 1 establece el objeto del Reglamento, que es el establecimiento de un Instrumento para prestar apoyo por parte de la Unión a Ucrania.

El artículo 2 define el objetivo general del Instrumento y enumera sus principales objetivos específicos.

El artículo 3 describe los ámbitos en los que puede prestarse ayuda para alcanzar los objetivos del Instrumento.

El artículo 4 establece los importes de la ayuda en términos de préstamos. También prevé importes adicionales para cubrir una bonificación de intereses y una posible ayuda no reembolsable. Por último, el artículo establece el período de disponibilidad de la ayuda.

El artículo 5 describe la forma en que los Estados miembros y los terceros países y terceras partes interesados pueden contribuir al Instrumento.

En la sección 2 se detallan las condiciones de la ayuda en el marco del Instrumento.

El artículo 6 establece la condición previa general para la concesión de la ayuda en el marco del Instrumento.

El artículo 7 establece que la Comisión celebrará con Ucrania un Memorando de Entendimiento y facilita información sobre su contenido, calendario y revisión.

El artículo 8 se refiere a los requisitos de información en virtud del Memorando de Entendimiento.

La sección 3 contiene disposiciones sobre cómo se desembolsa la ayuda en el marco del Instrumento y sobre las obligaciones de evaluación e información.

El artículo 9 establece cómo se desembolsa la ayuda en el marco del Instrumento.

El artículo 10 establece las etapas del procedimiento para el desembolso de la ayuda.

El artículo 11 establece normas sobre la reducción, suspensión y supresión de la ayuda.

El artículo 12 establece que la Comisión evaluará la aplicación de la ayuda en el marco del Instrumento.

El artículo 13 define cómo se informará al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evolución del Instrumento.

El capítulo II del Reglamento contiene disposiciones específicas relacionadas con la ejecución del Instrumento: El artículo 14 en lo que respecta a las operaciones de empréstito y préstamo y las excepciones al Reglamento (UE) 2021/947 en lo que respecta a los requisitos de cobertura y provisión de la Garantía de Acción Exterior, el artículo 15 sobre la bonificación de intereses y el artículo 16 sobre el acuerdo de financiación de la ayuda no reembolsable.

El capítulo III del Reglamento describe las disposiciones comunes y finales relativas a la comitología (artículo 17), los informes anuales (artículo 18) y la entrada en vigor (artículo 19).

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**por el que se establece un Instrumento para prestar apoyo a Ucrania en 2023 (ayuda macrofinanciera +)**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 212,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario⁶,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 1 de septiembre de 2017 entró en vigor un Acuerdo de Asociación entre la Unión y Ucrania⁷, que incluye una zona de libre comercio de alcance amplio y profundo.
- (2) En 2014, Ucrania emprendió un ambicioso programa de reformas encaminado a estabilizar su economía y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Entre las principales prioridades del programa cabe citar la lucha contra la corrupción y las reformas constitucional, electoral y judicial. La aplicación de esas reformas iba respaldada por programas consecutivos de ayuda macrofinanciera, en virtud de los cuales Ucrania ha recibido ayuda de la Unión en forma de préstamos por un total de 6 600 millones EUR.
- (3) La ayuda macrofinanciera de emergencia, que se facilitó en el contexto del aumento de las amenazas, justo antes de la invasión por parte de Rusia, de acuerdo con la Decisión (UE) 2022/313 del Parlamento Europeo y del Consejo⁸, proporcionó a Ucrania préstamos por valor de 1 200 millones EUR, desembolsados en dos tramos de 600 millones EUR cada uno, en marzo y mayo de 2022.
- (4) La ayuda macrofinanciera excepcional de la Unión de hasta 1 000 millones EUR, concedida en virtud de la Decisión (UE) 2022/1201 del Parlamento Europeo y del Consejo⁹, proporcionó con carácter urgente un apoyo rápido al presupuesto ucraniano y se desembolsó en su totalidad en dos partes los días 1 y 2 de agosto de 2022. Dicha asistencia constituyó la primera fase de la ayuda macrofinanciera excepcional prevista a Ucrania de hasta 9 000 millones EUR, anunciada por la Comisión en su

⁶ Posición del Parlamento Europeo de ... 2022 (pendiente de publicación en el Diario Oficial) y Decisión del Consejo de ... 2022.

⁷ Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica y sus Estados miembros, por una parte, y Ucrania, por otra (DO L 161 de 29.5.2014, p. 3).

⁸ Decisión (UE) 2022/313 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de febrero de 2022, por la que se concede una ayuda macrofinanciera a Ucrania (DO L 55 de 28.2.2022, p. 4).

⁹ Decisión (UE) 2022/1201 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2022, por la que se concede una ayuda macrofinanciera excepcional a Ucrania (DO L 186 de 13.7.2022, p. 1).

Comunicación, de 18 de mayo de 2022, titulada «Ayuda a Ucrania y reconstrucción del país», y refrendado por el Consejo Europeo de los días 23 y 24 de junio de 2022.

- (5) La Decisión (UE) 2022/1628¹⁰ constituyó un paso más en la aplicación de la ayuda macrofinanciera excepcional prevista de la Unión. Estableció la base para proporcionar a Ucrania un importe adicional de hasta 5 000 millones EUR en forma de préstamos en condiciones muy favorables, de los cuales 2 000 millones EUR se desembolsaron el 18 de octubre. Los 3 000 millones EUR restantes debían desembolsarse a finales de 2022.
- (6) La guerra de agresión no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 ha provocado a Ucrania una pérdida de acceso a los mercados financieros y una significativa disminución de los ingresos públicos, al tiempo que el gasto público para hacer frente a la situación humanitaria y mantener la continuidad de los servicios estatales ha aumentado considerablemente. En esa situación tan sumamente incierta y volátil, las mejores estimaciones de las necesidades de financiación de Ucrania realizadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el verano de 2022 apuntaban a un déficit de financiación extraordinario de alrededor de 39 000 millones USD en 2022, cerca de la mitad del cual podría cubrirse gracias al apoyo internacional. Dadas las circunstancias extraordinarias, la rápida concesión de la ayuda macrofinanciera a Ucrania por parte de la Unión con arreglo a la Decisión (UE) 2022/1628 se consideró una respuesta adecuada a corto plazo frente a los importantes riesgos para la estabilidad macrofinanciera de Ucrania. Este importe adicional de hasta 5 000 millones EUR de ayuda macrofinanciera excepcional de la Unión con arreglo a la Decisión (UE) 2022/1628 estaba destinado a respaldar la estabilización macrofinanciera de Ucrania, reforzar la resiliencia inmediata del país y sustentar su capacidad de recuperación, contribuyendo así a la sostenibilidad de la deuda pública de Ucrania y a la capacidad del país para, en última instancia, estar en condiciones de reembolsar sus obligaciones financieras.
- (7) La Unión, sus Estados miembros y las instituciones financieras europeas han movilizado desde el inicio de la guerra de agresión de Rusia 19 700 millones EUR para apoyar la resiliencia económica, social y financiera de Ucrania. Este importe combina el apoyo del presupuesto de la Unión (12 400 millones EUR), incluida la ayuda macrofinanciera excepcional y el apoyo del Banco Europeo de Inversiones y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, garantizado total o parcialmente por el presupuesto de la UE, junto con el apoyo financiero adicional de los Estados miembros (7 300 millones EUR).
- (8) Además, el Consejo ha decidido medidas de asistencia para apoyar a las fuerzas armadas ucranianas en el marco del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, por un importe de 3 100 millones EUR, y una misión de asistencia militar en apoyo de Ucrania con 100 millones EUR para sufragar los costes comunes. La Unión y sus Estados miembros también han proporcionado una respuesta de emergencia en especie sin precedentes a través del Mecanismo de Protección Civil de la UE, que constituye la mayor operación de emergencia desde la creación del Mecanismo, y canalizan millones de artículos de emergencia a Ucrania y a la región.

¹⁰ Decisión (UE) 2022/1628 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de septiembre de 2022, por la que se concede una ayuda macrofinanciera excepcional a Ucrania, se refuerza el fondo de provisión común mediante garantías de los Estados miembros y mediante una provisión específica para determinados pasivos financieros relacionados con Ucrania garantizados con arreglo a la Decisión n.º 466/2014/UE, y se modifica la Decisión (UE) 2022/1201 (DO L 245 de 22.9.2022, p. 1).

- (9) El Consejo Europeo concedió a Ucrania el estatuto de país candidato en junio de 2022¹¹. Mantener el firme apoyo a Ucrania es una prioridad clave para la Unión. Requiere un enfoque colectivo organizado establecido en el presente instrumento, ya que el daño causado por la guerra de agresión de Rusia a la economía, los ciudadanos y las empresas ucranianas es enorme.
- (10) La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania representa una amenaza geopolítica estratégica para la Unión en su conjunto y requiere que los Estados miembros se mantengan fuertes y unidos. Por lo tanto, es esencial que el apoyo de la Unión se despliegue rápidamente y sea capaz de adaptarse de forma flexible y gradual para proporcionar ayuda inmediata y contribuir a la rehabilitación a corto plazo de cara a la futura reconstrucción.
- (11) En este contexto, el Instrumento establecido en virtud del presente Reglamento tiene por objeto contribuir a colmar el déficit de financiación de Ucrania en 2023, en particular proporcionando ayuda financiera a corto plazo en condiciones muy favorables al presupuesto del Estado de manera predecible, continua, ordenada y oportuna, así como para financiar la rehabilitación y el apoyo inicial a la reconstrucción tras la guerra, cuando proceda, con vistas a apoyar a Ucrania en su camino hacia la integración europea.
- (12) Para alcanzar el objetivo general, la ayuda debe prestarse para apoyar la estabilidad macrofinanciera de Ucrania y aliviar sus restricciones de financiación exterior. La Comisión debe aplicar la ayuda conforme a los principios y objetivos fundamentales de las medidas tomadas en los distintos ámbitos de la acción exterior y otras políticas pertinentes de la Unión.
- (13) La prestación de apoyo a la rehabilitación, la reparación y el mantenimiento de las funciones e infraestructuras esenciales, así como el socorro para las personas necesitadas y para las zonas más afectadas en términos de apoyo material y social, vivienda temporal y construcción residencial y de infraestructuras, también deben incluirse entre los principales ámbitos de apoyo en el marco del Instrumento.
- (14) El Instrumento también debe apoyar el refuerzo de la capacidad de las autoridades ucranianas para prepararse para la futura reconstrucción tras la guerra y para la fase preparatoria temprana del proceso de preadhesión, según proceda, incluido el refuerzo de las instituciones ucranianas, la reforma y el refuerzo de la eficacia de la administración pública, así como la transparencia, las reformas estructurales y la buena gobernanza a todos los niveles.
- (15) El Instrumento apoyará la política exterior de la Unión con respecto a Ucrania. La Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior deben colaborar estrechamente en todas las fases de la operación de apoyo con el fin de coordinar la política exterior de la Unión y garantizar su coherencia. La ayuda a Ucrania con arreglo al presente Reglamento seguirá contribuyendo de manera significativa a satisfacer las necesidades de financiación de Ucrania estimadas por el FMI, el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales, teniendo en cuenta la capacidad de Ucrania para financiarse con sus propios recursos. Para la determinación del importe de la ayuda también se tienen en cuenta las contribuciones financieras esperadas de donantes bilaterales y multilaterales, así como la situación en materia de activación de

¹¹ Conclusiones del Consejo Europeo de 23 y 24 de junio de 2022.

los demás instrumentos de financiación exterior de la Unión en Ucrania y el valor añadido de la participación global de la Unión.

- (16) La situación de Ucrania requiere un enfoque gradual, en virtud del cual un instrumento centrado en la estabilidad macrofinanciera, así como en la ayuda inmediata y la rehabilitación, debe ir acompañado de un apoyo continuo en el marco del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional — Europa Global y del Instrumento de Ayuda Humanitaria.
- (17) El Reglamento debe establecer los recursos disponibles para el Instrumento en el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023, con posibles desembolsos hasta el 31 de marzo de 2024. Debe ponerse a disposición un importe máximo de 18 000 millones EUR en forma de préstamos. Además, para el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2027, el Reglamento debe prever una bonificación de intereses. Para garantizar la cobertura de los costes de intereses durante el período de vigencia de los préstamos, las contribuciones de los Estados miembros a partir de 2027 deben renovarse y continuar como ingresos afectados externos, a menos que se cubran por otros medios en futuros marcos financieros plurianuales. Por lo tanto, podría ser posible ampliar las contribuciones de los Estados miembros más allá de 2027.
- (18) El Reglamento debe prever la posibilidad de que los Estados miembros pongan a disposición recursos adicionales, como ingresos afectados externos, que se apliquen en el marco del Memorando de Entendimiento del presente Instrumento. Esta posibilidad de contribución adicional también debe hacerse para terceros países y partes interesadas como ingresos afectados externos, de conformidad con el artículo 21, apartado 2, letras d) y e), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo¹². Para fomentar sinergias y complementariedades, conviene permitir que esas contribuciones adicionales de los Estados miembros, de terceros países y de otras terceras partes también puedan ponerse a disposición de los programas establecidos en virtud del Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo¹³ y del Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo¹⁴ para financiar medidas que contribuyan a los objetivos del presente Instrumento.
- (19) Las contribuciones voluntarias de los Estados miembros deben ser irrevocables, incondicionales y previa petición. A tal fin, el Estado miembro que preste la ayuda debe celebrar con la Comisión un convenio de contribución en el sentido del artículo 22, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046. El convenio de contribución debe cubrir la contribución para la bonificación de intereses y, en caso de que el Estado miembro desee proporcionarlos, también importes adicionales.

¹² Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

¹³ Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de junio de 2021, por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global, por el que se modifica y deroga la Decisión n.º 466/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan el Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 del Consejo (DO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

¹⁴ Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

- (20) Se pondrá a disposición la ayuda en el marco del Instrumento con la condición previa de que Ucrania continúe respetando una serie de mecanismos democráticos eficaces y sus instituciones, tales como un sistema parlamentario multipartidista, el Estado de Derecho, y que garantice el respeto de los derechos humanos.
- (21) La ayuda en el marco del Instrumento debe vincularse a las condiciones políticas que se establecerán en un memorando de entendimiento. También deben incluir compromisos para reforzar el rendimiento económico y la resiliencia del país, el entorno empresarial, facilitar la reconstrucción crítica y abordar los retos del sector de la energía.
- (22) Las condiciones políticas deben complementarse con estrictos requisitos de información, con el fin de garantizar que los fondos se utilicen de manera eficiente, transparente y responsable.
- (23) Habida cuenta de la situación actual en Ucrania, procede prever una revisión intermedia del memorando de entendimiento.
- (24) Se desembolsará la ayuda siempre que se respeten las condiciones previas, la aplicación satisfactoria y los avances hacia la aplicación de las condiciones políticas.
- (25) Conviene prever la posibilidad de reevaluar las necesidades de financiación de Ucrania y de reducir, suspender o cancelar la ayuda si disminuyen sustancialmente durante el período de desembolso de la ayuda de la Unión en el marco del Instrumento en comparación con las previsiones iniciales. También conviene prever la posibilidad de suspender o cancelar los desembolsos en caso de que no se cumplan los requisitos para el desembolso de la ayuda en el marco del Instrumento.
- (26) En el contexto actual de necesidades financieras urgentes del país, procede organizar la ayuda financiera a Ucrania con arreglo al método único de financiación previsto en el artículo 220 *bis* del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, que se espera que aumente la liquidez de los bonos de la Unión y el atractivo y la rentabilidad de la emisión de la Unión.
- (27) Dada la difícil situación de Ucrania provocada por la guerra de agresión de Rusia y para apoyarla en su senda de estabilidad a largo plazo, procede conceder a Ucrania préstamos en condiciones muy favorables con una duración máxima de 35 años y el inicio del reembolso del principal no antes de 2033. También procede establecer una excepción a lo dispuesto en el artículo 220, apartado 5, letra e), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 y permitir que la Unión pueda cubrir los costes de los tipos de interés y eximir a Ucrania de los gastos administrativos. La bonificación de intereses debe concederse como un instrumento que se considera apropiado para garantizar la eficacia de la ayuda en el sentido del artículo 220, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046. Debe financiarse mediante contribuciones voluntarias adicionales de los Estados miembros y estar disponible gradualmente a medida que los acuerdos con los Estados miembros hayan entrado en vigor.
- (28) Ucrania podría solicitar la bonificación del tipo de interés y la exención de los costes administrativos a finales de marzo de cada año.
- (29) El pasivo financiero de los préstamos en virtud del presente Reglamento no debe estar respaldado por la Garantía de Acción Exterior, no obstante lo dispuesto en el artículo 31, apartado 3, segunda frase, del Reglamento (UE) 2021/947. Los importes necesarios para cubrir cualquier déficit en el marco de la ayuda financiera a Ucrania

disponible para 2023 deben mobilizarse de conformidad con el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo¹⁵. El apoyo debe constituir ayuda financiera en el sentido del artículo 220, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046. Al considerar los riesgos financieros y la cobertura presupuestaria, la provisión no debe constituirse para la ayuda financiera en forma de préstamos en el marco del presente Instrumento y, no obstante lo dispuesto en el artículo 211, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, no debe fijarse ninguna tasa de provisión como porcentaje del importe a que se refiere el artículo 4, apartado 1.

- (30) Procede que la Comisión y Ucrania celebren un acuerdo de préstamo para la ayuda en forma de préstamo, en el marco de las condiciones establecidas en el Memorándum de Entendimiento. Con objeto de garantizar una protección eficiente de los intereses financieros de la Unión asociados a la ayuda en el marco del Instrumento, es necesario que Ucrania adopte medidas adecuadas que permitan prevenir y combatir el fraude, la corrupción y cualesquiera otras irregularidades en el marco de dicha ayuda. Además, conviene adoptar disposiciones en el acuerdo de préstamo y en el acuerdo de financiación para que la Comisión realice verificaciones, el Tribunal de Cuentas realice auditorías y la Fiscalía Europea ejerza sus competencias, de conformidad con los artículos 129 y 220 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- (31) Dado que el objetivo del presente Reglamento no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a sus dimensiones y sus efectos, puede lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.
- (32) A fin de garantizar condiciones uniformes de ejecución del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁶.
- (33) Teniendo en cuenta la urgencia que conllevan las circunstancias excepcionales causadas por la no provocada e injustificada guerra de agresión de Rusia, conviene aplicar la excepción al plazo de ocho semanas prevista en el artículo 4 del Protocolo n.º 1 sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea, al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
- (34) Dada la situación en Ucrania, el presente Reglamento debe entrar en vigor con carácter de urgencia el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

¹⁵ Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 (DO L 433I de 22.12.2020, p. 11).

¹⁶ Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Capítulo I

Apoyo de la Unión a Ucrania

SECCIÓN 1

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Objeto

El presente Reglamento establece un Instrumento para proporcionar ayuda de la Unión a Ucrania (en lo sucesivo, «Instrumento») en forma de préstamos, ayudas no reembolsables y bonificaciones de intereses.

Establece asimismo los objetivos del Instrumento, su financiación, las modalidades de la financiación de la Unión en el marco del Mecanismo y las normas para la concesión de dicha financiación.

Artículo 2

Objetivos del Instrumento

1. El objetivo general del Instrumento será proporcionar ayuda financiera a corto plazo de manera predecible, continua, ordenada y oportuna, financiación de la rehabilitación y apoyo inicial a la reconstrucción tras la guerra, cuando proceda, con vistas a apoyar a Ucrania en su camino hacia la integración europea.
2. Para alcanzar el objetivo general, los principales objetivos específicos serán, en particular, apoyar:
 - a) la estabilidad macrofinanciera, y aliviar las limitaciones financieras externas e internas del país;
 - b) una agenda de reformas con vistas a la fase preparatoria temprana del proceso de preadhesión, según proceda, incluido el refuerzo de las instituciones ucranianas, la reforma y el refuerzo de la eficacia de la administración pública, así como la transparencia, las reformas estructurales y la buena gobernanza a todos los niveles;
 - c) la rehabilitación de las funciones e infraestructuras esenciales y la ayuda a las personas necesitadas.

Artículo 3

Ámbitos de apoyo

Para alcanzar sus objetivos, el Instrumento apoyará, en particular, lo siguiente:

- a) la cobertura de las necesidades de financiación de Ucrania, con vistas a mantener la estabilidad macrofinanciera del país;
- b) la rehabilitación, por ejemplo, mediante la restauración de infraestructuras esenciales, como infraestructuras energéticas, sistemas de agua, redes de

transporte, carreteras o puentes interiores, o de sectores económicos e infraestructuras sociales estratégicos, como instalaciones sanitarias, escuelas y viviendas para personas reubicadas, incluidas las viviendas temporales y sociales;

- c) las reformas sectoriales e institucionales, incluidas las reformas judiciales y anticorrupción, el respeto del Estado de Derecho, la buena gobernanza y la modernización de las instituciones nacionales y locales;
- d) la preparación de la reconstrucción de Ucrania;
- e) el apoyo a la adaptación del marco regulador de Ucrania al de la Unión y la integración del país en el mercado único, así como el refuerzo del desarrollo económico y la mejora de la competitividad;
- f) el refuerzo de la capacidad administrativa de Ucrania a través de los medios adecuados, incluido el uso de asistencia técnica.

Artículo 4

Ayuda disponible en el marco del Instrumento

1. El importe máximo de la ayuda disponible en forma de préstamos en el marco del Instrumento será de 18 000 millones EUR para el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023, con desembolsos posibles hasta el 31 de marzo de 2024.
2. También habrá disponibilidad de ayuda adicional en el marco del Instrumento para el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2027, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5, apartado 1, para cubrir los gastos de conformidad con el artículo 15. Esta ayuda adicional podrá estar disponible después del 31 de diciembre de 2027, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5, apartado 1.
3. Los importes adicionales disponibles de conformidad con el artículo 5, apartado 2, y el artículo 5, apartado 4, del presente Reglamento podrán aplicarse como ayuda no reembolsable cuando así lo disponga el Memorando de Entendimiento que se celebre de conformidad con el artículo 7 del presente Reglamento o de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/947 y el Reglamento (CE) n.º 1257/96 para financiar medidas que consigan los objetivos mencionados en el artículo 2, apartado 2, letras b) y c), de conformidad con las normas de dichos Reglamentos.
4. Los importes a que se refiere el apartado 3 podrán incluir los gastos de apoyo para aplicar el Instrumento y conseguir sus objetivos, incluido el apoyo administrativo asociado a las actividades de preparación, seguimiento, control, auditoría y evaluación que sean necesarias a tal fin, así como los gastos en las sedes y en las Delegaciones de la Unión relativos al apoyo administrativo y de coordinación necesarios para el Instrumento y para gestionar las operaciones financiadas en virtud del Instrumento, incluidas las acciones de información y comunicación y los sistemas informáticos institucionales.

Artículo 5

Contribuciones de los Estados miembros y de terceras partes

1. Los Estados miembros podrán contribuir a los importes a que se refiere el artículo 4, apartado 2. La parte relativa de la contribución del Estado miembro de que se trate a

dichos importes debe corresponder a la parte relativa de dicho Estado miembro en la renta nacional bruta (RNB) total de la Unión. Para las contribuciones del ejercicio n, la parte relativa basada en la RNB se calculará como la parte de la RNB total de la Unión, tal como resulte de la columna correspondiente de la parte de ingresos del último presupuesto anual de la Unión adoptado o del presupuesto anual rectificativo de la Unión para el ejercicio n-1.

La ayuda en el marco del Instrumento en virtud del presente apartado estará disponible respecto de cualquier importe fijado en un acuerdo con el Estado miembro correspondiente después de la entrada en vigor de dicho acuerdo.

2. Los Estados miembros podrán contribuir al Instrumento con importes adicionales, tal como se contempla en el artículo 4, apartado 3.
3. Las contribuciones a que se refieren los apartados 1 y 2 constituirán ingresos afectados externos de conformidad con el artículo 21, apartado 2, letra a), inciso ii), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.
4. Los terceros países y terceras partes interesados también podrán contribuir a la ayuda no reembolsable en el marco del Instrumento con importes adicionales, tal como se contempla en el artículo 4, apartado 3, en particular en relación con los objetivos específicos a que se refiere el artículo 2, apartado 2, letras b) y c). Estas contribuciones constituirán ingresos afectados externos de conformidad con el artículo 21, apartado 2, letras d) y e), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.

SECCIÓN 2

CONDICIONES DE LA AYUDA EN EL MARCO DEL INSTRUMENTO

Artículo 6

Condiciones previas de la ayuda en el marco del Instrumento

1. Una condición previa para conceder la ayuda en el marco del presente Instrumento será que Ucrania siga defendiendo y respetando mecanismos democráticos efectivos, tales como un sistema parlamentario multipartidista, el Estado de Derecho, y que garantice el respeto de los derechos humanos.
2. La Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior supervisarán el cumplimiento de la condición previa establecida en el apartado 1 durante todo el período de la ayuda prestada en el marco del Instrumento, en particular antes de que se efectúen los desembolsos, teniendo debidamente en cuenta, cuando proceda, el informe periódico sobre la ampliación. También tendrá en cuenta las circunstancias en Ucrania y las consecuencias de la aplicación en dicho país de la ley marcial.
3. Los apartados 1 y 2 del presente artículo se aplicarán de conformidad con la Decisión 2010/427/UE del Consejo¹⁷.

¹⁷ Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (DO L 201 de 3.8.2010, p. 30).

Artículo 7

Memorando de Entendimiento

1. La Comisión celebrará con Ucrania un Memorando de Entendimiento en el que se establecerán, en particular, las condiciones políticas, la planificación financiera indicativa y los requisitos de información a que se refiere el artículo 8.

Las condiciones políticas estarán vinculadas, según proceda, en el contexto de la situación general en Ucrania, a los objetivos y a su aplicación a que se refieren, respectivamente, el artículo 2 y el artículo 3, y a la condición previa establecida en el artículo 6. Estas condiciones incluirán el compromiso con los principios de buena gestión financiera, centrándose en la lucha contra la corrupción, la lucha contra la delincuencia organizada, la lucha contra el fraude y la prevención de conflictos de intereses y el establecimiento de un marco transparente y responsable para la gestión de la rehabilitación y, en su caso, la reconstrucción.

2. La Comisión podrá realizar una revisión intermedia del Memorando de Entendimiento. La Comisión podrá modificar el Memorando de Entendimiento tras dicha revisión.
3. El Memorando de Entendimiento se adoptará y modificará con arreglo al procedimiento de examen a que se refiere el artículo 17, apartado 2.

Artículo 8

Requisitos de información

1. Los requisitos de información para Ucrania se incluirán en el Memorando de Entendimiento y garantizarán, en particular, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas del uso de la ayuda proporcionada en el marco del Instrumento.
2. La Comisión verificará, a intervalos regulares, el cumplimiento de los requisitos de información y el avance en el cumplimiento de las condiciones políticas establecidas en el memorando de entendimiento. La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo de los resultados de esa verificación.

SECCIÓN 3

DESEMBOLSO DE LA AYUDA EN EL MARCO DEL INSTRUMENTO, OBLIGACIONES DE EVALUACIÓN E INFORMACIÓN

Artículo 9

Desembolso de la ayuda en el marco del Instrumento

1. Sin perjuicio de los requisitos a que se refiere el artículo 10, la Comisión pondrá a disposición la ayuda en el marco del Instrumento por tramos. La Comisión decidirá el calendario para el desembolso de cada tramo. Cada tramo podrá desembolsarse en una o varias partes.
2. El desembolso de la ayuda en el marco del Instrumento será gestionado por la Comisión sobre la base de su evaluación de la aplicación de las condiciones políticas incluidas en el Memorando de Entendimiento.

Artículo 10

Decisión sobre el desembolso de la ayuda en el marco del Instrumento

1. Ucrania presentará una solicitud de fondos antes del desembolso de cada tramo, acompañada de un informe de conformidad con las disposiciones del Memorándum de Entendimiento.
2. La decisión de la Comisión sobre el desembolso de los tramos estará supeditada a su evaluación de los requisitos siguientes:
 - a) el respeto de la condición previa establecida en el artículo 6;
 - b) el cumplimiento satisfactorio de los requisitos de información acordados en el memorando de entendimiento;
 - c) los avances satisfactorios hacia la aplicación de las condiciones políticas establecidas en el Memorando de Entendimiento.
 - d) Antes de desembolsar el importe máximo de la ayuda en el marco del Instrumento, la Comisión verificará el cumplimiento de todas las condiciones políticas establecidas en el Memorando de Entendimiento.

Artículo 11

Reducción, suspensión y cancelación de la ayuda en el marco del Instrumento

1. En caso de que las necesidades de financiación de Ucrania disminuyan sustancialmente durante el período de desembolso de la ayuda de la Unión en el marco del Instrumento en comparación con las previsiones iniciales, la Comisión podrá reducir el importe de la ayuda, suspenderla o cancelarla.
2. Si no se cumplen los requisitos del artículo 10, apartado 2, la Comisión suspenderá o cancelará el desembolso de la ayuda en el marco del Instrumento.

Artículo 12

Evaluación de la aplicación de la ayuda en el marco del Instrumento

Durante la aplicación del Instrumento, la Comisión evaluará, mediante una evaluación operativa que podrá llevarse a cabo junto con la evaluación operativa prevista en la Decisión (UE) 2022/1201 y la Decisión (UE) 2022/1628, la solidez de las disposiciones financieras de Ucrania, los procedimientos administrativos y los mecanismos de control interno y externo que sean pertinentes para la ayuda.

Artículo 13

Información al Parlamento Europeo y al Consejo

La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo de la evolución en relación con el Instrumento, en especial de los desembolsos correspondientes y de la evolución de las

operaciones a las que se refiere el artículo 9, y facilitará oportunamente a ambas instituciones los documentos pertinentes. En caso de suspensión o cancelación con arreglo al artículo 11, apartado 2, informará sin demora al Parlamento Europeo y al Consejo de los motivos de la suspensión o cancelación.

Capítulo II

Disposiciones específicas relativas a la aplicación de la ayuda

Artículo 14

Operaciones de empréstito y de préstamo

1. A fin de financiar la ayuda en el marco del Instrumento en forma de préstamos, la Comisión estará facultada, en nombre de la Unión, para tomar prestados los fondos necesarios en los mercados de capitales o de las entidades financieras, de conformidad con el artículo 220, letra a), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.
2. Las condiciones detalladas de la ayuda en el marco del Instrumento en forma de préstamos se establecerán en un acuerdo de préstamo de conformidad con el artículo 220 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, que se celebrará entre la Comisión y Ucrania. Los préstamos tendrán una duración máxima de 35 años.
3. No obstante lo dispuesto en el artículo 31, apartado 3, segunda frase, del Reglamento (UE) 2021/947, la ayuda macrofinanciera concedida a Ucrania en forma de préstamos en el marco del presente Instrumento no estará respaldada por la Garantía de Acción Exterior.

No se constituirá ninguna provisión para los préstamos en virtud del presente Reglamento y, no obstante lo dispuesto en el artículo 211, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, no se fijará ninguna tasa de provisión en porcentaje del importe a que se refiere el artículo 4, apartado 1.

Artículo 15

Bonificación de intereses

1. Como excepción a lo dispuesto en el artículo 220, apartado 5, letra e), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, y en función de los recursos disponibles, la Unión podrá soportar el coste de los intereses mediante la concesión de una bonificación de intereses y cubrir los costes administrativos relacionados con los empréstitos y préstamos, a excepción de los costes relacionados con el reembolso anticipado del préstamo, por lo que respecta a los préstamos concedidos con arreglo al presente Reglamento.
2. Ucrania podrá solicitar la bonificación de intereses y la cobertura de los costes administrativos por la Unión cada año.

Artículo 16

Acuerdo de financiación de la ayuda no reembolsable

Las condiciones detalladas de la ayuda no reembolsable a que se refiere el artículo 4, apartado 3, se establecerán en un acuerdo de financiación que deberán celebrar la Comisión y Ucrania. No obstante lo dispuesto en el artículo 220, apartado 5, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, el acuerdo de financiación contendrá únicamente las disposiciones a que se refiere su artículo 220, apartado 5, letras a) a c). El acuerdo de financiación incluirá disposiciones sobre la protección de los intereses financieros de la Unión, los controles, las auditorías, la prevención del fraude y otras irregularidades y la recuperación de fondos.

Capítulo III Disposiciones comunes y finales

Artículo 17

Procedimiento de comité

1. La Comisión estará asistida por un comité. Dicho comité será un comité en el sentido del Reglamento (UE) n.º 182/2011.
2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

Artículo 18

Informe anual

1. La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo una valoración de la aplicación del capítulo I, incluida una evaluación de dicha aplicación. En dicho informe se:
 - a) examinarán los progresos registrados en la aplicación de la ayuda de la Unión en el marco del Instrumento;
 - b) evaluarán la situación económica y las perspectivas económicas de Ucrania, así como el cumplimiento de los requisitos y las condiciones a los que se refiere la Sección 2 del Capítulo I;
 - c) indicará la relación entre los requisitos y las condiciones contenidos en el Memorando de Entendimiento, la situación macrofinanciera actual de Ucrania y las decisiones de la Comisión de desembolsar los tramos de la ayuda en el marco del Instrumento.
2. A más tardar dos años después de la expiración del período de disponibilidad, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación *ex post* en el que se valorarán los resultados y la eficiencia de la ayuda que la Unión haya prestado mediante el instrumento, así como la medida en que haya servido para cumplir los objetivos de la ayuda.

Artículo 19

Disposiciones finales

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
La Presidenta

Por el Consejo
El Presidente

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s)

1.3. La propuesta/iniciativa se refiere a:

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. Objetivo(s) general(es)

1.4.2. Objetivo(s) específico(s)

1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

1.4.4. Indicadores de resultados

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado del despliegue de la aplicación de la iniciativa

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como mejor coordinación, seguridad jurídica, mejora de la eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

1.5.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

1.5.5. Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, en particular, posibilidades de reasignación

1.6. Duración e incidencia financiera de la propuesta/iniciativa

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

2.2. Sistema(s) de gestión y de control

2.2.1. Justificación del modo o los modos de gestión, el mecanismo o los mecanismos de aplicación de la financiación, las modalidades de pago y la estrategia de control propuestos

2.2.2. Información relativa a los riesgos identificados y al sistema o los sistemas de control interno establecidos para mitigarlos

2.2.3. Estimación y justificación de la rentabilidad de los controles (ratio «gastos de control ÷ valor de los correspondientes fondos gestionados»), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos de operaciones

3.2.2. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos

3.2.3. Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente

3.2.4. Contribución de terceros

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1 Denominación de la propuesta/iniciativa

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento para prestar apoyo a Ucrania

1.2 Ámbito(s) político(s) afectado(s) (clúster de programas)

6. Vecindad y resto del mundo
14. Acción Exterior
Instrumento para prestar apoyo a Ucrania (ayuda macrofinanciera +)

1.3 La propuesta/iniciativa se refiere a:

- una acción nueva**
- una acción nueva a raíz de un proyecto piloto / una acción preparatoria¹⁸**
- la prolongación de una acción existente**
- una fusión o reorientación de una o más acciones hacia otra/una nueva acción**

1.4 Objetivo(s)

1.4.1 Objetivo(s) general(es)

Proporcionar ayuda financiera a corto plazo, financiación de la rehabilitación y apoyo inicial a la reconstrucción tras la guerra, con vistas a apoyar a Ucrania en su camino hacia la integración europea.

1.4.2 Objetivo(s) específico(s)

- a) Estabilidad macrofinanciera y alivio de las limitaciones financieras externas e internas del país.
- b) Una agenda de reformas con vistas a la fase preparatoria temprana del proceso de preadhesión, según proceda, incluido el refuerzo de las instituciones ucranianas, la reforma y el refuerzo de la eficacia de la administración pública, así como la transparencia, las reformas estructurales y la buena gobernanza a todos los niveles.
- c) La rehabilitación de las funciones e infraestructuras esenciales y la ayuda a las personas necesitadas.

1.4.3 Resultado(s) e incidencia esperados

Especifíquense los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios / la población destinataria.

- Apoyar la resiliencia económica y la estabilidad de Ucrania en las circunstancias de guerra.

¹⁸ Tal como se contempla en el artículo 58, apartado 2, letras a) o b), del Reglamento Financiero.

- Contribuir a cubrir las necesidades de financiación exterior de Ucrania en el contexto de un deterioro significativo de sus cuentas externas provocado por la invasión injustificada y no provocada de su territorio por parte de Rusia.
- Aliviar las necesidades de financiación presupuestaria del socio, como continuación de la ayuda de emergencia ya prestada.
- Apoyar las reformas estructurales encaminadas a mejorar la gestión macroeconómica global, reforzar la transparencia y la gobernanza económica y mejorar las condiciones para un crecimiento sostenible con vistas a proseguir la integración en la UE.

1.4.4 indicadores de rendimiento

Precisar los indicadores para hacer un seguimiento de los avances y logros.

Las autoridades ucranianas deberán informar de forma regular a los servicios de la Comisión sobre la evolución de una serie de indicadores económicos y sobre los requisitos de información incluidos en el Memorando de Entendimiento.

Los servicios de la Comisión continuarán realizando un seguimiento de la gestión de las finanzas públicas tras la evaluación operativa de los circuitos financieros y de los procedimientos administrativos en Ucrania, que se llevó a cabo en junio de 2020.

1.5 Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1 Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado del despliegue de la aplicación de la iniciativa

El desembolso de la ayuda estará supeditado al cumplimiento de las condiciones previas y las condiciones políticas enumeradas en un Memorandum de Entendimiento entre la Comisión y las autoridades de Ucrania. Se prevé el desembolso de la ayuda en varios tramos. El desembolso de los tramos se llevaría a cabo rápidamente tras la aprobación de la presente propuesta y la entrada en vigor del Memorando de Entendimiento correspondiente, y pasaría a estar disponible a continuación.

La ayuda será gestionada por la Comisión. Son aplicables las disposiciones específicas relativas a la prevención del fraude y otras irregularidades, de conformidad con el Reglamento Financiero. La Comisión y las autoridades ucranianas acordarán un Memorando de Entendimiento en el que se expondrán los requisitos de información. La Comisión colaborará estrechamente con las instituciones financieras internacionales y las autoridades nacionales para supervisar los avances importantes y la aplicación de los requisitos y condiciones acordados en el Memorando de Entendimiento.

1.5.2 Valor añadido de la intervención de la Unión (puede derivarse de distintos factores, como mejor coordinación, seguridad jurídica, mejora de la eficacia o complementariedades). A efectos del presente punto, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la Unión» el valor resultante de una intervención de la Unión que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

La presente propuesta responde a la necesidad de una respuesta común a la hora de prestar apoyo a Ucrania a una escala adecuada, que no puede ser alcanzada suficientemente por los Estados miembros por separado y que la UE puede lograr en mayor medida. Las principales razones son las limitaciones presupuestarias y de capacidad fiscal a las que se enfrenta a nivel nacional y la necesidad de una estrecha

coordinación de los donantes con el fin de maximizar la escala y la eficacia de la ayuda, limitando al mismo tiempo la carga que pesa sobre la capacidad administrativa de las autoridades ucranianas, que está muy extendida en las circunstancias actuales.

La iniciativa forma parte del objetivo de la UE de proporcionar liquidez a corto plazo a Ucrania. Esta iniciativa refuerza también las acciones de la Unión de apoyo directo en el ámbito humanitario, económico y de defensa, así como las iniciativas de la Unión para coordinar acciones multilaterales, como la campaña «En pie por Ucrania». Por su propia naturaleza, la iniciativa también es un catalizador de las reformas que refuerzan la resiliencia a corto plazo del país y favorecen también una mayor estabilidad a largo plazo. Estos resultados esperados son especialmente pertinentes para Ucrania en este momento crítico.

El valor añadido fundamental de los préstamos en condiciones favorables en comparación con otros instrumentos de la UE es su capacidad para aliviar rápidamente las restricciones de financiación exterior y contribuir a crear un marco macrofinanciero estable constante, por ejemplo, fomentando la continuidad y la sostenibilidad de los presupuestos y la balanza de pagos, dentro de un marco adecuado para los requisitos de información.

1.5.3 Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Las operaciones de ayuda macrofinanciera en países socios están sujetas a una evaluación ex post. Las anteriores evaluaciones ex post de previas operaciones de AMF a Ucrania han puesto de manifiesto que, en general, eran muy pertinentes en términos de objetivos, dotación financiera y objetivos de actuación.

Fueron primordiales para ayudar a Ucrania a afrontar sus problemas de balanza de pagos y aplicar reformas estructurales clave destinadas a estabilizar la economía y mejorar la sostenibilidad de su posición exterior. Posibilitaron un ahorro presupuestario, supusieron ventajas financieras y sirvieron de catalizador para recibir apoyo financiero adicional e incrementar la confianza de los inversores.

1.5.4 Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

La propuesta es compatible con los límites máximos del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027. La ayuda en forma de préstamos estará disponible para el año 2023. Los recursos del instrumento se financiarán mediante empréstitos (hasta 18 000 millones EUR para el apoyo basado en préstamos).

La UE proporcionará una bonificación de intereses que se financiará con las contribuciones de los Estados miembros como ingresos afectados externos al presupuesto de la UE. Por lo tanto, este gasto no afectará a los límites máximos del marco financiero plurianual 2021-2027.

1.5.5 Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, en particular, posibilidades de reasignación

La ayuda macrofinanciera de la Unión a Ucrania en 2022 ha sido generosa y eficaz. Sin embargo, esta ayuda se ha prestado sobre una base *ad hoc*, que abarca algunos meses cada vez. Este enfoque ha requerido una dotación significativa con cargo al presupuesto de la UE y a las garantías nacionales. Por lo tanto, debe considerarse un enfoque más estructural y eficiente del apoyo de la Unión a Ucrania en 2023.

La presente propuesta establece un marco ordenado y sostenible para canalizar la ayuda financiera a Ucrania, al tiempo que ofrece suficiente flexibilidad para ajustar el apoyo a la evolución de las necesidades de financiación del país y prepara el terreno para un futuro mecanismo «RebuildUkraine», en consonancia con la Comunicación de 18 de mayo de 2022, «Ayuda a Ucrania y reconstrucción del país»¹⁹, y los principios acordados en la Conferencia para la reforma de Ucrania de julio de 2022.

Para evitar tener que recurrir repetidamente a los legisladores nacionales y de la UE en cuestiones de apoyo financiero, los parámetros generales de la ayuda de emergencia y la ayuda a la rehabilitación de la Unión deben decidirse para todo el año 2023.

Debe evitarse aplicar una mayor presión sobre un ajustado presupuesto de la UE mediante requisitos de dotación y complejos acuerdos, que implican una multitud de garantías nacionales *ad hoc*. Un sistema unificado y eficiente para garantizar las mejores condiciones de préstamo y ampliar el acceso al mercado para el apoyo en forma de préstamos presenta importantes ventajas en un contexto de aumento de los costes y los tipos de interés.

1.6 Duración e incidencia financiera de la propuesta/iniciativa

duración limitada

- en vigor desde [el] [DD.MM]AAAA hasta [el] [DD.MM]AAAA
- Incidencia financiera en 2023 para la ayuda en forma de préstamos, y durante el período de reembolso de la ayuda en forma de bonificación de intereses, financiada con ingresos afectados externos, a menos que se cubra por otros medios en futuros marcos financieros plurianuales.

duración ilimitada

- Ejecución: fase de puesta en marcha desde AAAA hasta AAAA
- y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

1.7 Modo(s) de gestión previsto(s)²⁰

Gestión directa por la Comisión

- por sus servicios, incluido su personal en las Delegaciones de la Unión;
- por las agencias ejecutivas.

Gestión compartida con los Estados miembros

Gestión indirecta mediante delegación de tareas de ejecución presupuestaria en:

- terceros países o los organismos que estos hayan designado;
- organizaciones internacionales y sus agencias (especifíquense);
- el BEI y el Fondo Europeo de Inversiones;

¹⁹ COM(2022) 233 final

²⁰ Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- los organismos a que se hace referencia en los artículos 70 y 71 del Reglamento Financiero;
- organismos de Derecho público;
- organismos de Derecho privado investidos de una misión de servicio público, en la medida en que presenten garantías financieras suficientes;
- organismos de Derecho privado de un Estado miembro a los que se haya encomendado la ejecución de una colaboración público-privada y que presenten garantías financieras suficientes;
- personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas en el marco de la PESC, de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea, y que estén identificadas en el acto de base correspondiente.
- *Si se indica más de un modo de gestión, facilitense los detalles en el recuadro de observaciones.*

Observaciones

No	aplicable.
----	------------

MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1 Disposiciones en materia de seguimiento e informes

Especifíquense la frecuencia y las condiciones de dichas disposiciones.

Se aplicarán las obligaciones de seguimiento y presentación de informes en virtud del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.

El seguimiento de la acción por parte de los servicios de la Comisión se basará en las medidas específicas de reforma que se acordarán con las autoridades de Ucrania en un Memorandum de Entendimiento.

El Memorando de Entendimiento contendrá requisitos de presentación de informes que garantizarán, en particular, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas del uso de la ayuda en el marco del Instrumento.

La Comisión verificará, a intervalos regulares, el cumplimiento de los requisitos de información y el avance en el cumplimiento de las condiciones políticas establecidas en el memorando de entendimiento. La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo de los resultados de esa verificación.

La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo una valoración de la aplicación de la ayuda de la Unión a Ucrania, incluida una evaluación de dicha aplicación.

A más tardar dos años después de la expiración del período de disponibilidad, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación *ex post* en el que se valorarán los resultados y la eficiencia de la ayuda que la Unión haya prestado mediante el instrumento, así como la medida en que haya servido para cumplir los objetivos de la ayuda.

2.2 Sistema(s) de gestión y de control

2.2.1 Justificación del modo o los modos de gestión, el mecanismo o los mecanismos de aplicación de la financiación, las modalidades de pago y la estrategia de control propuestos

Las medidas que se han de financiar mediante la presente propuesta se aplicarán en régimen de gestión directa por la Comisión, ya que se trata de ayuda financiera proporcionada directamente al Estado.

La Comisión pondrá a disposición la ayuda en el marco del Instrumento por tramos, cada uno de los cuales consistirá en un préstamo y, si se dispone de ella, en ayuda no reembolsable.

Los desembolsos pueden organizarse de forma flexible y rápida en respuesta a las necesidades de las autoridades ucranianas. Por ejemplo, podrían contemplarse desembolsos trimestrales para reducir al mínimo la carga administrativa de las autoridades ucranianas.

Se desembolsará la ayuda siempre que se respeten las condiciones previas, la aplicación satisfactoria y los avances hacia la aplicación de las condiciones políticas.

2.2.2 Información relativa a los riesgos identificados y al sistema o los sistemas de control interno establecidos para mitigarlos

La operación propuesta presenta riesgos políticos, riesgos fiduciarios y riesgos estratégicos. Un riesgo clave para la operación se deriva de la continuación de la guerra provocada por la invasión injustificada y no provocada de Ucrania por parte

de Rusia, que podría tener un impacto negativo adicional en la estabilidad macroeconómica y la capacidad administrativa de Ucrania.

Existe el riesgo de que los préstamos puedan utilizarse de forma fraudulenta. Como la propuesta no está asignada a gastos específicos (contrariamente a lo que ocurre en el caso de la financiación de proyectos, por ejemplo), este riesgo está relacionado con factores tales como la calidad general de los sistemas de gestión del Banco Nacional y el Ministerio de Hacienda de Ucrania, los procedimientos administrativos, las funciones de control y supervisión, la seguridad de los sistemas informáticos y la adecuación de las capacidades de auditoría interna y externa.

El tercer riesgo radica en la posibilidad de que Ucrania no cumpla las responsabilidades financieras contraídas con la UE derivadas de los préstamos propuestos (impago o riesgo crediticio), lo cual podría deberse, por ejemplo, a un deterioro significativo adicional de su balanza de pagos y situación presupuestaria. A tal fin, tras la entrada en vigor de la modificación del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, mencionada en el presente Reglamento, la Comisión adoptará y aplicará un marco de gobernanza más amplio, procedimientos de gestión de riesgos y metodología de asignación de costes.

Sistemas de control interno

Las operaciones estarán sujetas a procedimientos de verificación, control y auditoría bajo la responsabilidad de la Comisión —en particular, a través de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)— y del Tribunal de Cuentas Europeo, de conformidad con el artículo 129 del Reglamento Financiero. Durante la ejecución, la Comisión comprobará periódicamente las declaraciones del socio. El pago está sujeto al control del personal de la Comisión. Los desembolsos en las operaciones pueden someterse a verificaciones ex post (documentales y/o sobre el terreno) adicionales e independientes a cargo de funcionarios del equipo de control ex post del departamento pertinente de la Comisión. Tales verificaciones también pueden iniciarse a instancia del ordenador subdelegado competente. En caso necesario (hasta la fecha no lo ha sido), pueden practicarse interrupciones y suspensiones de pagos, correcciones financieras (aplicadas por la Comisión) y recuperaciones, tal como se prevé explícitamente en los acuerdos de préstamo y los acuerdos de financiación con los países socios.

2.2.3 Estimación y justificación de la rentabilidad de los controles (ratio «gastos de control ÷ valor de los correspondientes fondos gestionados»), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)

Los sistemas de control existentes han garantizado hasta la fecha un porcentaje de error efectivo del 0 % para los pagos del tipo de la ayuda macrofinanciera. No existen casos conocidos de fraude, corrupción o actividad ilegal. Las operaciones tienen una clara lógica de intervención, que permite a la Comisión evaluar su impacto. Los controles permiten la confirmación de la garantía y la consecución de los objetivos y prioridades establecidos.

2.3 Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Especifíquense las medidas de prevención y protección existentes o previstas, por ejemplo, de la estrategia de lucha contra el fraude.

Para atenuar los riesgos de utilización fraudulenta de los fondos se han tomado y se tomarán diversas medidas: Se celebrará entre la Comisión y Ucrania un acuerdo de préstamo de conformidad con el artículo 220 del Reglamento (UE, Euratom)

2018/1046. Se establecerán las condiciones detalladas de la ayuda no reembolsable que se ponga a disposición, además de la bonificación de interés, en un acuerdo de financiación que deberán celebrar la Comisión y Ucrania.

Los acuerdos incluirán una serie de disposiciones relativas a la inspección, la prevención del fraude, la auditoría y la recuperación de fondos en caso de fraude o corrupción. En concreto, los acuerdos de préstamo y de financiación incluirán disposiciones para que la Comisión realice verificaciones, el Tribunal de Cuentas realice auditorías y la Fiscalía Europea ejerza sus competencias, de conformidad con los artículos 129 y 220 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.

Además, se prevé que una serie de requisitos de información estén vinculados a la ayuda, con vistas a reforzar la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los fondos.

INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1 Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Nuevas líneas presupuestarias solicitadas

En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número	CD/CND	de países de la AELC	de países candidatos	de terceros países	en el sentido del artículo 21, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero
6	Nueva línea para bonificación de intereses	Disoc.				
	Nueva línea para gastos de ayuda con arreglo al artículo 4, apartado 4	CND	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	Nueva línea para ayuda no reembolsable con arreglo al artículo 4, apartado 3	Disoc.				

3.2 Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos

3.2.1 Resumen de la incidencia estimada en los créditos de operaciones

Los gastos propuestos vinculados al Instrumento para prestar apoyo a Ucrania se cubrirán con un importe máximo de 18 000 000 000 EUR en forma de préstamos derivados de operaciones de empréstito de la Unión.

Los importes procedentes de las contribuciones voluntarias específicas de los Estados miembros (como ingresos afectados externos) se utilizarían para los siguientes fines:

ayudar a la bonificación de los costes de intereses de los préstamos: no se puede fijar por adelantado ningún objetivo de volumen, ya que estos costes dependerán de los intereses reales de los préstamos;

- realizar las actividades cubiertas por el Memorando de Entendimiento del Instrumento;
- ser canalizados hacia el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional — Europa Global (IVCDCI) o la ayuda humanitaria para actividades en beneficio de Ucrania.

Además, terceros países y terceras partes pueden poner a disposición recursos adicionales para los fines descritos anteriormente, como ingresos afectados externos para contribuir al Memorando de Entendimiento del Instrumento o para que sean canalizados hacia el IVCDCI o la ayuda humanitaria para actividades en beneficio de Ucrania.

Instrumento para prestar apoyo a Ucrania (supuesto: los créditos de compromiso equivalen a los créditos de pago)	Año 2023	Año 2024	Año 2025	Año 2026	Año 2027
• Créditos de operaciones (de los cuales)					
Préstamos	18 000 000 000	-	-	-	-
Ayuda no reembolsable para cubrir la bonificación de intereses	pm	pm	pm	pm	pm
Contribuciones adicionales para ayuda no reembolsable	pm	pm	pm	pm	pm

Rúbrica del marco financiero plurianual	7	«Gastos administrativos»
--	----------	--------------------------

Esta sección debe rellenarse mediante «los datos presupuestarios de carácter administrativo» introducidos primeramente en el anexo de la ficha de financiación legislativa (anexo V de las normas internas), que se carga en DECIDE a efectos de consulta entre servicios.

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)	TOTAL
DG: <.....>						
•Recursos humanos						

•Otros gastos administrativos									
TOTAL para la DG <.....>	Créditos								

TOTAL de créditos para la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual	(Total de los compromisos = total de los pagos)								
--	---	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2 Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos administrativos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año 2023 ²¹	Año 2024	Año 2025	Año 2026	Año 2027	TOTAL
--	---------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------

RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual						
Recursos humanos						
Otros gastos administrativos						
Subtotal para la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual						

Al margen de la RÚBRICA 7²² del marco financiero plurianual						
Recursos humanos	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Otros gastos de carácter administrativo	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Subtotal al margen de la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual						

TOTAL	pm	pm	pm	pm	pm	pm
--------------	----	----	----	----	----	----

Los créditos necesarios para recursos humanos y otros gastos de carácter administrativo se cubrirán mediante créditos de la DG ya asignados a la gestión de la acción y/o reasignados dentro de la DG, que se complementarán, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

²¹ El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa. Sustitúyase «N» por el primer año de aplicación previsto (por ejemplo: 2021). Hágase lo mismo con los años siguientes.

²² Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

Necesidades estimadas en recursos humanos

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos.
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

Estimación que debe expresarse en unidades de equivalente a jornada completa

	2023	2024	2025						Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)
• Empleos de plantilla (funcionarios y personal temporal)									
20 01 02 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)									
20 01 02 03 (Delegaciones)									
01 01 01 01 (investigación indirecta)									
01 01 01 11 (investigación directa)									
Otras líneas presupuestarias (especificar)									
• Personal externo (en puestos equivalentes de jornada completa: EJC)²³									
20 02 01 (AC, ENCS, INT de la «dotación global»)									
20 02 03 (AC, AL, ENCS, INT y JPD en las Delegaciones)									
14 01 06 ²⁴	— en la Sede								
	— en las Delegaciones								
01 01 01 02 (AC, ENCS, INT; investigación indirecta)									
01 01 01 12 (AC, ENCS, INT – investigación directa)									
Otras líneas presupuestarias (especificar)									
TOTAL									
• Personal externo (en puestos equivalentes de jornada completa: EJC) — AC, AL, ENCS, INT y JPD²⁵									
Otra línea presupuestaria: Ingresos asignados									
Financiado con ingresos afectados — en la Sede									
Financiado con ingresos afectados — en las Delegaciones									
TOTAL									

XX es el ámbito político o título presupuestario en cuestión.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

Funcionarios y agentes temporales	
-----------------------------------	--

²³ AC = agente contractual; AL = agente local; ENCS = experto nacional en comisión de servicios; INT = personal de empresas de trabajo temporal («intérimaires»); JPD = joven profesional en las Delegaciones.

²⁴ Por debajo del límite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

²⁵ AC = agente contractual; AL = agente local; ENCS = experto nacional en comisión de servicios; INT = personal de empresas de trabajo temporal («intérimaires»); JPD = joven profesional en las Delegaciones.

Personal externo	
------------------	--

3.2.3 Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente

Los préstamos se financiarán mediante empréstitos de la UE en los mercados financieros. La propuesta:

- puede ser financiada en su totalidad mediante una redistribución dentro de la rúbrica correspondiente del marco financiero plurianual (MFP).

Explicar la reprogramación requerida, precisando las líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes. Facilite un cuadro Excel en el caso de que se lleve a cabo una importante reprogramación.

- requiere el uso de los márgenes no asignados con cargo a la rúbrica correspondiente del MFP o el uso de instrumentos especiales tal como se define en el Reglamento del MFP.

Explíquese qué es lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas, los importes correspondientes y los instrumentos cuya utilización se propone.

- requiere una revisión del MFP.

La iniciativa requiere un ajuste específico del Reglamento MFP para permitir que los préstamos a Ucrania estén respaldados por una garantía del margen de maniobra del presupuesto de la UE, es decir, el margen presupuestario por encima del límite máximo para los pagos del marco financiero plurianual (MFP) hasta el límite máximo de los recursos propios. Esto proporcionaría un alto grado de protección y tranquilidad a los inversores, evitaría establecer costosas garantías nacionales, sin cambios en el tamaño o los límites máximos del MFP. Esto requiere una modificación limitada del Reglamento MFP (UE, Euratom) 2020/2093, que permitirá que los pasivos contingentes derivados de la asistencia financiera a Ucrania se traten del mismo modo que la asistencia financiera a los Estados miembros. Esta modificación limitada no revisa los límites máximos aplicables del MFP 2021-2027.

3.2.4 Contribuciones de terceras partes

La propuesta/iniciativa:

- no prevé la cofinanciación por terceras partes²⁶
- prevé la cofinanciación por terceras partes que se estima a continuación:

Créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año N ²⁷	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			Total
Especifíquese el organismo de cofinanciación								
TOTAL de los créditos cofinanciados								

²⁶ Las contribuciones de terceras partes adoptarán la forma de ingresos afectados que se presentan en la sección siguiente.

²⁷ El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa. Sustitúyase «N» por el primer año de aplicación previsto (por ejemplo: 2021). Hágase lo mismo con los años siguientes.

3.3 Incidencia estimada en los ingresos

- La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.
- La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:
 - en los recursos propios
 - en otros ingresos
 - indíquese si los ingresos se asignan a las líneas de gasto

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa ²⁸							
		Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el 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>	<i>p.m.</i>

En el caso de los ingresos asignados, especifíquese la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercutan.

Véase la sección 3.2.1.

²⁸

Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 20 % de los gastos de recaudación.