C/2026/2328

17.4.2026

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

che modifica la metodologia per il trattamento del completamento parziale di tappe del piano per l'Ucraina a norma del regolamento sullo strumento per l'Ucraina e sostituisce la comunicazione C(2025) 1725

(C/2026/2328)

1. La comunicazione della Commissione sulla metodologia per il trattamento del completamento parziale di tappe del piano per l'Ucraina a norma del regolamento sullo strumento per l'Ucraina (C(2025) 1725) ([1]) pone uno dei fondamenti dell'architettura votata ai risultati dello strumento, garantendo proporzionalità, trasparenza e prevedibilità nella valutazione delle rate.

2. Come indicato nella citata comunicazione C(2025) 1725, la Commissione può rivedere e modificare la metodologia via via che matura esperienza nella sua applicazione. Ora che la metodologia è stata applicata per circa un anno ai fini della valutazione delle rate nell'ambito del piano per l'Ucraina, si è maturata un'esperienza pratica sufficiente a giustificarne la revisione.

3. A questo si aggiunge il proseguimento della guerra russa di aggressione nei confronti dell'Ucraina e l'intensificazione degli attacchi contro le infrastrutture civili ed energetiche critiche del paese, che perturbano considerevolmente l'attività legislativa della Verkhovna Rada e continuano a penalizzare le capacità amministrative ucraine.

4. La presente comunicazione sostituisce la comunicazione C(2025) 1725, avendo cura di preservarne la rispondenza allo scopo di sostenere gli obiettivi dello strumento per l'Ucraina salvaguardando nel contempo gli interessi finanziari dell'Unione.

5. Nell'ambito del piano per l'Ucraina il pagamento del sostegno finanziario è subordinato al conseguimento soddisfacente delle tappe qualitative e quantitative predefinite di cui all'allegato della decisione di esecuzione (UE) 2024/1447 ([2]) e successive modifiche ([3]).

6. A norma del regolamento (UE) 2024/792 ([4]), se una o più di dette tappe non sono conseguite in modo soddisfacente, la Commissione deve informarne il Parlamento europeo e il Consiglio senza indebito ritardo e può sospendere il corrispondente sostegno finanziario a fondo perduto e il sostegno sotto forma di prestito, provvedendo così alla conformità con il principio di sana gestione finanziaria (stabilito all'articolo 310, paragrafo 5, TFUE, nel regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 ([5]) e all'articolo 6, paragrafo 8, dell'accordo quadro ([6])).

7. L'articolo 26, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2024/792 chiede alla Commissione di elaborare, a titolo di orientamento, una metodologia per il trattamento del completamento parziale delle tappe.

8. La metodologia favorisce la continuità attuativa del piano rispecchiandone la natura votata ai risultati e la caratteristica combinazione di riforme e investimenti. Instaura le condizioni per l'erogazione in tempi rapidi dei finanziamenti e garantisce che qualsiasi sospensione sia proporzionata e prevedibile, sempre tutelando gli interessi finanziari dell'Unione.

([1]) GU C, C/2025/2114, 3.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2114/oj.

([2]) Decisione di esecuzione (UE) 2024/1447 del Consiglio, del 14 maggio 2024, relativa all'approvazione della valutazione del piano per l'Ucraina (GU L, 2024/1447, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/oj).

([3]) Cfr., ad esempio, decisione di esecuzione (UE) 2025/2157 del Consiglio, del 17 ottobre 2025, che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2024/1447 relativa all'approvazione della valutazione del piano per l'Ucraina (GU L, 2025/2157, 17.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2157/oj).

([4]) Regolamento (UE) 2024/792 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 febbraio 2024, che istituisce lo strumento per l'Ucraina (GU L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj).

([5]) Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

([6]) Accordo quadro tra l'Unione europea e l'Ucraina sulle modalità specifiche di esecuzione dei finanziamenti dell'Unione nell'ambito dello strumento per l'Ucraina, del 22 maggio 2024.

9. L'Ucraina dovrebbe mantenere intatto l'impegno a conseguire puntualmente le tappe qualitative e quantitative del piano. Con una sospensione parziale dei pagamenti l'Ucraina avrebbe più tempo per affrontare specifici problemi di attuazione, potendo nel frattempo contare su un pagamento parziale per le tappe che sono state conseguite in modo soddisfacente.

10. Se la tappa o le tappe necessarie sono conseguite entro 12 mesi dalla valutazione negativa iniziale, la Commissione effettua una nuova valutazione secondo la procedura prevista all'articolo 26, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/792: anzitutto presenta al Consiglio senza indebito ritardo una proposta di decisione di esecuzione del Consiglio che stabilisce il conseguimento soddisfacente delle condizioni per il pagamento; sulla base della decisione adottata dal Consiglio, la Commissione adotta una decisione che autorizza l'erogazione dell'importo.

11. Se ritiene che l'Ucraina non abbia adottato le misure necessarie entro 12 mesi dalla valutazione negativa iniziale, la Commissione avvia la procedura prevista all'articolo 26, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2024/792: anzitutto trasmette ufficialmente all'Ucraina la notifica che il periodo di 12 mesi è scaduto e che, sulla base delle informazioni di cui dispone, le misure necessarie non sono state adottate; l'Ucraina dispone quindi di due mesi dalla notifica della Commissione per presentare osservazioni.

12. Se, visionate le osservazioni, conclude che l'Ucraina non ha adottato le misure necessarie, la Commissione presenta una proposta di decisione di esecuzione del Consiglio che riduce l'importo del sostegno finanziario a fondo perduto e del prestito in modo proporzionale alla parte corrispondente alle pertinenti tappe qualitative e quantitative. In conformità dell'articolo 26, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2024/792, il Consiglio delibera, di norma, entro un mese dal ricevimento della proposta della Commissione. Deliberando a maggioranza qualificata, il Consiglio può modificare la proposta della Commissione e adottare la proposta modificata mediante una decisione di esecuzione.

13. Se una tappa precedentemente considerata conseguita in modo soddisfacente è annullata e non risulta più conforme all'allegato della decisione di esecuzione (UE) 2024/1447 quale modificata dalla decisione di esecuzione (UE) 2025/2157 e successive modifiche, la Commissione applica la stessa metodologia e, una volta confermato l'annullamento, trattiene il corrispondente importo dal pagamento nella rata successiva. Dall'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/792 risulta che il rispetto del prerequisito e il conseguimento delle tappe qualitative e quantitative possono essere considerati soddisfacenti purché non siano state annullate le misure relative alle tappe già conseguite in modo soddisfacente dall'Ucraina. Se nella valutazione di una rata successiva conclude che una tappa precedentemente considerata conseguita in modo soddisfacente è stata annullata, la Commissione propone al Consiglio di trattenere l'importo corrispondente dalle erogazioni successive nell'ambito del piano e di procedere poi come indicato nei punti precedenti.

14. La metodologia tiene conto del fatto che le tappe non concorrono tutte in egual misura al conseguimento degli obiettivi del piano: l'adozione di una strategia o di un piano d'azione, ad esempio, non è equiparabile per valore all'entrata in vigore di una legge in termini di contributo diretto al conseguimento degli obiettivi dello strumento. La metodologia opera pertanto una distinzione fra due tipi di tappe nel piano:

   i) le **tappe fondamentali**, che riguardano l'entrata in vigore di leggi ucraine soggette ad approvazione del parlamento nazionale e a ratifica della presidenza, alle quali è attribuito **coefficiente 2**;

   ii) le **tappe ordinarie**, ossia tutte le tappe che non sono tappe fondamentali (ad esempio l'adozione da parte del governo di regolamenti, risoluzioni, strategie, piani d'azione, tabelle di marcia, ecc.; la messa in rete di sistemi informatici; la comunicazione di un indicatore d'investimento, ecc.), alle quali è attribuito **coefficiente 1**.

15. La metodologia si articola nelle cinque fasi esposte qui di seguito.

   i) **Calcolo del valore della tappa per rata**

   Il valore della tappa è l'importo complessivo della rata (somma di i) sostegno finanziario a fondo perduto e ii) sostegno sotto forma di prestito) diviso per la somma del numero di tappe ordinarie moltiplicato per 1 e numero di tappe fondamentali moltiplicato per 2.

$$s = \frac{m}{o + 2 * p}$$

dove *s* è il valore della tappa, *m* è il valore della rata e *o* e *p* indicano il numero di tappe rispettivamente ordinarie e fondamentali della rata.

ii) **Calcolo del valore della sospensione per la o le tappe non conseguite in modo soddisfacente**

In debita considerazione delle differenze tra le tappe, la Commissione applica alle tappe fondamentali e alle tappe ordinarie i coefficienti seguenti:

a) **tappe fondamentali**: valore della tappa (calcolato conformemente al punto i.) moltiplicato per il coefficiente **2**;

b) **tappe ordinarie**: valore della tappa (calcolato conformemente al punto i.) moltiplicato per il coefficiente **1**.

iii) **Adeguamento del valore della sospensione in considerazione di fattori attenuanti**

Ove opportuno è possibile correggere il valore della sospensione in considerazione di fattori attenuanti. Fra i fattori attenuanti si annovera il completamento anticipato di tappe collegate a rate trimestrali successive previste nell'allegato della decisione di esecuzione (UE) 2024/1447 quale modificata dalla decisione di esecuzione (UE) 2025/2157 e successive modifiche. In tale situazione, e sempre che il completamento anticipato della tappa sia stato notificato alla Commissione nelle debite forme, motivato debitamente nella richiesta di pagamento presentata dall'Ucraina e considerato conseguito in modo soddisfacente, è possibile correggere al ribasso il valore della sospensione di un importo corrispondente al valore medio della tappa nell'ambito della rata corrente, moltiplicato per il coefficiente 2 se la tappa completata in anticipo è una tappa fondamentale. Il valore della sospensione assegnato a ciascuna tappa non conseguita in modo soddisfacente nell'ambito della rata in questione è ridotto in proporzione, tenuto conto dei coefficienti applicabili alle tappe fondamentali e ordinarie.

Un altro fattore attenuante è il completamento parziale di una tappa. Se l'Ucraina è in grado di dimostrare che una tappa è stata completata parzialmente, è possibile correggere al ribasso l'importo della sospensione in modo che rimanga commisurato al mancato conseguimento della tappa. Siffatto fattore attenuante è ipotizzabile soltanto per le tappe quantitative delle quali è possibile stabilire in modo oggettivo il completamento parziale.

Nel caso in cui per un'unica rata siano applicati entrambi i fattori attenuanti, la Commissione applica in primo luogo la metodologia per il completamento anticipato di tappe.

Dovrebbero essere mantenuti incentivi sufficienti per l'attuazione delle tappe non conseguite in modo soddisfacente.

L'applicazione di fattori attenuanti e la determinazione definitiva del valore di sospensione corretto sono stabilite dal Consiglio in conformità degli articoli 19, 20 e 26 del regolamento (UE) 2024/792.

iv) **Indicazione della fonte di finanziamento per ogni singola tappa della rata trimestrale**

L'allegato della decisione di esecuzione (UE) 2024/1447 quale modificata dalla decisione di esecuzione (UE) 2025/2157 e successive modifiche non indica la fonte di finanziamento per ogni singola tappa: l'indicazione è nella decisione di esecuzione con cui il Consiglio approva la pertinente valutazione trimestrale. La prassi descritta è già stata seguita con le decisioni di esecuzione del Consiglio relative alle prime sei rate trimestrali del piano. Per ciascuna rata trimestrale la Commissione propone di assegnare determinate tappe al sostegno finanziario a fondo perduto e altre al sostegno sotto forma di prestito. La Commissione stabilisce poi a sua discrezione la ripartizione da proporre in applicazione del principio di proporzionalità, tenendo conto dell'interesse superiore di conseguire gli obiettivi dello strumento per l'Ucraina. Di norma la Commissione propone l'assegnazione al sostegno finanziario a fondo perduto anzitutto per le tappe che ritiene non siano state conseguite in modo soddisfacente, provvedendo nel contempo a che si usino al meglio i contributi finanziari aggiuntivi sotto forma di sostegno a fondo perduto messi a disposizione a norma dell'articolo 7 del regolamento (UE) 2024/792.

v) **Calcolo dell'importo riveduto dell'erogazione**

L'importo sospeso corretto è sottratto dal sostegno finanziario disponibile, in base all'assegnazione della fonte di finanziamento proposta al punto iv). Se il valore della sospensione è superiore al sostegno finanziario a fondo perduto messo a disposizione nella rata trimestrale, la differenza è trattenuta dal sostegno sotto forma di prestito. L'importo sospeso non può essere superiore all'importo totale del finanziamento assegnato alla rispettiva rata, vale a dire la somma di sostegno a fondo perduto e sostegno sotto forma di prestito. Nei casi in cui è decurtato il sostegno sotto forma di prestito, l'importo riveduto dell'erogazione è calcolato tenendo conto della liquidazione dei prefinanziamenti.

16. La Commissione può rivedere e modificare la presente metodologia via via che matura esperienza nella sua applicazione. La presente metodologia sostituisce la metodologia di cui alla comunicazione C(2025) 1725.