



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

ES

Dictamen 02/2024

(con arreglo al artículo 322 del TFUE)

**relativo a la propuesta de
Reglamento del Parlamento Europeo
y del Consejo, por el que se establece
el Programa para la Industria
de Defensa Europea
y un marco de medidas
para garantizar la disponibilidad
y el suministro oportunos
de productos de defensa (EDIP)**

**[Expediente interinstitucional
2024/0061 (COD)
de 5 de marzo de 2024]**

Índice

	Apartados
Introducción	01-13
Contexto	01-07
Ámbito de aplicación, calendario y limitaciones del presente dictamen	08-13
Ámbito de aplicación	08-10
Cronología	11
Limitaciones	12-13
Observaciones generales	14-21
Excepciones al Reglamento Financiero	21
Comentarios específicos	22-64
Exposición de motivos	22-23
Evaluación de las necesidades	22-23
Capítulo I de la propuesta: Disposiciones generales	24-25
Capítulo II de la propuesta	26-48
Sección 1: Disposiciones generales aplicables al Programa y al Instrumento de Apoyo a Ucrania	26-30
Sección 2: El programa	31-46
Sección 3: El Instrumento de Apoyo a Ucrania	47-48
Capítulo IV de la propuesta: Seguridad del suministro	49-52
Sección 1: Preparación (artículos 34 a 39 de la propuesta)	49
Sección 2: Vigilancia y seguimiento de la cadena de suministro (artículos 40 y 41 de la propuesta)	50-51
Secciones 3 y 4: Estado de crisis de suministro y estado de crisis relacionada con la seguridad del suministro (artículos 43 a 56 de la propuesta)	52
Capítulo V de la propuesta: Gobernanza, evaluación y control	53-58
El Consejo de Preparación Industrial en materia de Defensa y el procedimiento de comité (artículos 57 y 58 de la propuesta)	53
Acuerdo marco con Ucrania (artículo 59 de la propuesta)	54-55
Evaluación del programa (artículo 66 de la propuesta)	56-58

Marco de seguimiento del rendimiento	59-64
Observaciones finales	65-69
Resumen de las sugerencias	
Sugerencias de redacción	70
Anexos	
Anexo I – Visión general de las disposiciones institucionales europeas relacionadas con la defensa	
Anexo II – Excepciones al Reglamento Financiero	
Abreviaciones	

Introducción

Contexto

01 Ante el regreso de un conflicto bélico de alta intensidad al continente europeo con la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania en 2022, la UE ha dado prioridad a la defensa. A raíz de la Declaración de Versalles de 11 de marzo de 2022, en mayo de 2022, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad adoptaron la Comunicación conjunta sobre el análisis de los déficits de inversión en materia de defensa y el camino a seguir¹.

02 Desde entonces, se han presentado varias medidas a corto plazo.

- o El [grupo de trabajo para la adquisición conjunta de equipos de defensa](#) se constituyó con el objeto de colaborar con los Estados miembros y asistir a la coordinación de sus necesidades de adquisición a muy corto plazo.
- o El [refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común](#) (EDIRPA), cuyo objeto es incentivar a los Estados miembros a emprender acciones de colaboración en la adquisición de los equipos de defensa más urgentes. Adoptado el 18 de octubre de 2023, el instrumento EDIRPA finalizará el 31 de diciembre de 2025.
- o El [Reglamento relativo al apoyo a la producción de municiones](#)² (ASAP), con el fin de entregar y adquirir conjuntamente munición para Ucrania. Se adoptó el 20 de julio de 2023 y finalizará el 30 de junio de 2025.

03 La Comisión ya había adoptado previamente el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa (PEDID) y el Fondo Europeo de Defensa (FED) para fomentar la investigación y el desarrollo en el ámbito de la defensa.

04 Las Conclusiones del [Consejo Europeo](#) de diciembre de 2023 subrayaron la necesidad de realizar un mayor esfuerzo para cumplir los objetivos de la Unión de mejorar la preparación en materia de defensa. El Consejo Europeo también hizo

¹ JOIN (2022) 24.

² Reglamento (UE) 2023/1525.

hincapié en la necesidad de reforzar la base industrial y tecnológica de la defensa europea (BITDE).

05 El 5 de marzo de 2024, la Comisión publicó su propuesta de Reglamento «por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea y un marco de medidas para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa (EDIP)³». El paquete se denomina en adelante la «propuesta». El objetivo de la propuesta es proporcionar más apoyo a medio plazo y conciliar las necesidades urgentes con una perspectiva a más largo plazo de aquí al final del actual marco financiero plurianual.

06 El artículo 1 de la propuesta establece los componentes de este conjunto de medidas, que son la creación del Programa Europeo para la Industria de Defensa (en lo sucesivo, «el Programa»), el Instrumento de Apoyo a Ucrania y la Estructura para un Programa de Armamento Europeo, un marco jurídico cuyo objeto es garantizar la seguridad del suministro y la creación de una Junta de Preparación Industrial en materia de Defensa.

07 En paralelo a la propuesta, la Comisión publicó la Estrategia Industrial de Defensa Europea⁴. Esta estrategia establece las principales iniciativas políticas para aumentar la capacidad de respuesta de la UE frente a las amenazas de seguridad reforzando la industria europea de defensa y fomentando la coordinación de las inversiones de los Estados miembros relacionadas con la defensa. El horizonte temporal de la estrategia trasciende el marco financiero plurianual vigente (2021-2027) y está provisto de objetivos cuantificados que deben alcanzarse de aquí a 2030. El EDIP es el principal instrumento a través del cual la Comisión tiene previsto aplicar la Estrategia Industrial de Defensa Europea desde la adopción de la propuesta hasta 2027.

Ámbito de aplicación, calendario y limitaciones del presente dictamen

Ámbito de aplicación

08 Nuestro dictamen cubre la propuesta, incluidas su ficha financiera legislativa y su exposición de motivos. También nos remitimos al documento de trabajo de los

³ COM (2024) 150.

⁴ JOIN (2024) 10.

servicios de la Comisión sobre el EDIP⁵ y la Estrategia Industrial de Defensa Europea, según proceda conforme a nuestro criterio.

09 Consultamos a la Dirección General de Industria de Defensa y Espacio de la Comisión y a la Agencia Europea de Defensa (AED). También colaboramos con la Secretaría General del Consejo, así como con la Subcomisión de Seguridad y Defensa del Parlamento Europeo, representantes de la industria y los grupos de reflexión. Complementamos nuestra revisión analizando documentos de investigación procedentes de fuentes como el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

10 El presente dictamen expresa nuestra opinión sobre la propuesta legislativa y contribuye al procedimiento legislativo formulando sugerencias sobre cómo aclarar determinadas partes de la propuesta que tengan un impacto en la gestión financiera de los fondos de la UE.

Cronología

11 La Comisión publicó su propuesta el 5 de marzo de 2024. Conforme a la base jurídica de la propuesta, la consulta al Tribunal de Cuentas Europeo es obligatoria⁶. El Consejo presentó una solicitud formal de dictamen del Tribunal el 19 de abril de 2024 e invitó a presentarlo a más tardar el 31 de octubre de 2024. El presente dictamen cumple la formalidad de consulta.

Limitaciones

12 Señalamos que el artículo 34 del Reglamento Financiero⁷ exige que se realice una evaluación previa de impacto antes de presentar una propuesta con repercusiones económicas, medioambientales y sociales significativas. Sin embargo, como se pone de relieve en nuestros dictámenes anteriores relativos a las propuestas por las que se establece el Mecanismo para Ucrania⁸ y el Mecanismo de Reforma y Crecimiento para los Balcanes Occidentales⁹, observamos una vez más que no se llevó a cabo dicha evaluación de impacto. En la exposición de motivos de la propuesta, la Comisión

⁵ C (2024) 4822.

⁶ Artículo 322, apartado 1, letra a), del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#).

⁷ [Reglamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#).

⁸ [Dictamen 03/2023](#).

⁹ [Dictamen n.º 01/2024](#).

declara que esto se debe al «carácter urgente de la propuesta»¹⁰. Subrayamos que la evaluación previa de impacto solo puede omitirse en circunstancias excepcionales.

13 El 8 de julio de 2024, la Comisión publicó un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se expone la necesidad de una acción de la UE y se informa sobre la justificación de la propuesta. Sin embargo, el documento de trabajo de los servicios de la Comisión y las fichas de financiación legislativa de la propuesta aportaban escasa información sobre una serie de factores (véanse los apartados **16**, **22** y **23**, **40** y **60**). Debido al carácter limitado de esta información, no podemos emitir un dictamen con pleno conocimiento de causa.

¹⁰ COM(2024) 150, p. 9.

Observaciones generales

14 Entendemos que la propuesta tiene por objeto servir de primer paso en la ejecución de la Estrategia Industrial de Defensa Europea, en la que se establecen los medios y objetivos de la UE de aquí a 2030 para fortalecer la resiliencia de la industria europea de defensa. Según nuestras observaciones, la consulta sobre dicha estrategia se celebró entre octubre y diciembre de 2023, e iba acompañada de cinco documentos temáticos con los antecedentes generales y las principales cuestiones señaladas por la Comisión. Sin embargo, la documentación de consulta no establecía las características de los distintos instrumentos políticos (como el Mecanismo Europeo de Ventas Militares o el Instrumento de Apoyo a Ucrania) que se incluyeron posteriormente en la propuesta del EDIP. La consulta formal sobre la propuesta legislativa se llevó a cabo cuando esta ya se había publicado, lo cual implica que dicha institución quizás no había recibido comentarios exhaustivos sobre todos los aspectos de su propuesta.

15 En nuestro Informe Especial sobre la Acción Preparatoria sobre Investigación en materia de Defensa¹¹, recomendamos que la Comisión diseñara una estrategia a largo plazo para el Fondo Europeo de Defensa con el fin de aumentar la presencia de tecnologías desarrolladas en el sector de la defensa de la UE. A este respecto, acogemos con satisfacción el objetivo de la propuesta de fomentar la industrialización y comercialización de los productos de defensa desarrollados con el apoyo del FED. También celebramos la opción que se brinda a la Comisión de identificar proyectos europeos de defensa de interés común con vistas a desarrollar las capacidades de defensa europeas. Sin embargo, nuestro informe especial también destacó que el desarrollo de estas capacidades se produce a largo plazo y requiere una perspectiva plurianual para influir en las decisiones de la industria de la defensa. A este respecto, observamos que el horizonte temporal para la aplicación de la propuesta es solo de dos años (2026 y 2027). Para aprovechar plenamente las ventajas del apoyo presupuestario de la UE, **la Comisión debería estudiar** la posibilidad de complementar la Estrategia Industrial de Defensa Europea con una estrategia de financiación a largo plazo para la BITDE en el próximo marco financiero plurianual.

16 También destacamos que la aplicación de la Acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa requería considerables recursos y conocimiento especializado, por lo que la Comisión se enfrentaba a complicaciones operativas para llevar a cabo el proceso de evaluación y adjudicación en un plazo razonable. Observamos que, en la ficha de financiación legislativa de la propuesta, la Comisión

¹¹ Informe Especial 10/2023.

realiza una estimación de los recursos necesarios para la ejecución del Programa. Sin embargo, no se analiza cómo se han calculado esas necesidades, y en la ficha financiera legislativa y en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión no figura información sobre cómo pueden garantizarse dichos recursos de manera oportuna para la ejecución del Programa.

17 En nuestra revisión de la defensa europea¹², destacamos que el proceso de planificación de las capacidades de defensa de la UE implica a muchas partes interesadas y se basa en una estructura compleja de gobernanza. En esta estructura, las prioridades en materia de capacidades de defensa se definen mediante acuerdos intergubernamentales en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), mientras que el presupuesto de la UE es ejecutado por la Comisión Europea bajo la supervisión del Parlamento Europeo. En el *anexo I* se presenta una visión general de las principales disposiciones institucionales relacionadas con la PESC y el apartado **53** para las consideraciones sobre la coordinación entre el Programa y la PESC. Si bien reconocemos que las disposiciones institucionales están fuera del ámbito de aplicación de la propuesta, **la Comisión y los legisladores deben considerar** el riesgo de solapamientos y los retos en la realización de evaluaciones y auditorías derivados de un marco tan complejo.

18 Observamos que, en algunos casos, como el Fondo para Acelerar la Transformación de las Cadenas de Suministro en el ámbito de la Defensa (FAST)¹³ o el mecanismo europeo de ventas militares¹⁴, la propuesta no contiene disposiciones de aplicación. Solo se establecerán posteriormente mediante actos de ejecución, sin la posibilidad de control por parte del Parlamento Europeo. Véanse también los apartados **40** y **46**.

19 En nuestro informe especial sobre la reducción de la gran corrupción en Ucrania¹⁵, llegamos a la conclusión de que la gran corrupción sigue siendo un problema generalizado que requiere un sistema mejorado de información y seguimiento y unas condiciones más estrictas para el apoyo presupuestario de la UE. A este respecto, observamos que la propuesta no establece disposiciones específicas sobre la ejecución del Instrumento de Apoyo a Ucrania. Aplica disposiciones similares a las de los Estados miembros *mutatis mutandis*, a pesar de los diferentes objetivos del

¹² Análisis 09/2019.

¹³ Artículo 19 de la propuesta.

¹⁴ Artículo 14 de la propuesta.

¹⁵ Informe Especial 23/2021.

instrumento, la fuente de financiación presupuestaria, la base jurídica y el mayor riesgo de corrupción en Ucrania. Además, entendemos que los mecanismos de seguimiento e información se definirán en un acuerdo marco negociado con las autoridades ucranianas. En este contexto, **la Comisión y los legisladores deben considerar la posibilidad de** introducir disposiciones específicas de rendición de cuentas para la ejecución del Programa en Ucrania. Estas disposiciones deben reflejar el mayor riesgo de corrupción y las salvaguardias mínimas con respecto a las actividades de control, seguimiento y presentación de informes para sentar las bases de futuras negociaciones con las autoridades ucranianas. Véanse también los apartados [47](#), [48](#), [54](#), [55](#) y [64](#).

20 Observamos que la propuesta establece objetivos ambiciosos e incluye una amplia gama de acciones subvencionables con orientaciones limitadas sobre los criterios que deben utilizarse en la selección de los proyectos que reciban ayuda financiera de la UE, teniendo en cuenta en particular que la ejecución durará dos años (2026 y 2027). A este respecto, destacamos el riesgo de que la dotación financiera establecida en el artículo 5 de la propuesta, cuyo valor asciende a 1 500 millones de euros, no sea proporcional a los objetivos establecidos en el artículo 4. Asimismo, también existe el riesgo de que los recursos limitados de la UE se reparan entre una amplia variedad de proyectos que quizás no tengan un impacto cuantificable en la UE. Véanse las consideraciones más específicas en los apartados [38](#) y [43](#).

Excepciones al Reglamento Financiero

21 La propuesta contiene seis excepciones al [Reglamento Financiero](#) en sus artículos 5, 8, 17 y 35. El Reglamento Financiero establece que los considerandos y la exposición de motivos de la propuesta deben establecer los motivos de las excepciones de una propuesta legislativa a sus disposiciones (distintas de las establecidas en el título II del Reglamento Financiero); sin embargo, no hallamos ninguna justificación para las excepciones previstas en el artículo 5, apartado 5; artículo 8, apartado 3, y el artículo 35. Esto limitó nuestra capacidad de evaluar el objeto y el alcance de tales excepciones. Véanse los apartados [34](#), [44](#) y [49](#), así como el [anexo II](#), para obtener más información sobre las diferentes excepciones al Reglamento Financiero. Como cuestión de principios, señalamos la importancia de mantener al mínimo las excepciones del Reglamento Financiero y la necesidad de explicar la justificación de su uso.

Comentarios específicos

Exposición de motivos

Evaluación de las necesidades

22 La exposición de motivos establece que la Comisión propuso la EDIP con la finalidad de «conciliar la urgencia con el largo plazo». También decidió « pasar rápidamente de respuestas de emergencia puntuales, en julio (es decir, el ASAP) y octubre (es decir, el EDIRPA) de 2023, a un enfoque más estructural para hacer frente a las repercusiones a largo plazo a las que se enfrenta la BITDE y para seguir apoyando a Ucrania » (véase el apartado **02**). Sin embargo, aunque reconoce que la dotación financiera global de 1 500 millones de euros establecida en la propuesta es limitada, el documento de trabajo de los servicios de la Comisión no evalúa la ayuda presupuestaria de la UE que se necesita para aplicar los instrumentos políticos propuestos.

23 El documento de trabajo de los servicios de la Comisión destaca que se trata de preservar la capacidad de reaccionar ante posibles movimientos en el tablero geopolítico y ante las necesidades de los Estados miembros de la UE. A falta de explicaciones en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión o de pruebas subyacentes a la propuesta y las estimaciones de costes, no fue posible evaluar si la dotación financiera es proporcional a las ambiciones del Programa.

Capítulo I de la propuesta: Disposiciones generales

24 Las disposiciones generales describen el objeto, que se compone de los siguientes elementos:

- o la creación del Programa, que incluye medidas para reforzar la BITDE, el «Fondo para Acelerar la Transformación de las Cadenas de Suministro en el ámbito de la Defensa» (FAST) y el «Instrumento de Apoyo a Ucrania» (capítulo II);
- o un marco jurídico que establezca los requisitos y procedimientos necesarios para la creación de una Estructura para un Programa de Armamento Europeo (capítulo III);
- o un marco jurídico destinado a garantizar la seguridad del suministro de productos de defensa (capítulo IV);

- o la creación de un Consejo de Preparación Industrial en materia de Defensa (capítulo V).

25 El artículo 2 contiene una lista de definiciones a efectos de la propuesta de Reglamento. **La Comisión y los colegisladores deben** considerar la posibilidad de aportar otras definiciones adicionales (véanse los apartados **39, 41, 43, 45 y 51**).

Capítulo II de la propuesta

Sección 1: Disposiciones generales aplicables al Programa y al Instrumento de Apoyo a Ucrania

Utilización de financiación no vinculada a los costes (artículo 3 de la propuesta)

26 La propuesta (artículo 3) destaca que el Programa puede ejecutarse mediante financiación no vinculada a los costes, forma de financiación introducida en el Reglamento Financiero en 2018 para simplificar la aplicación de las políticas y mejorar el seguimiento de los resultados. Sin embargo, nuestras auditorías anteriores han puesto de manifiesto una serie de deficiencias en la aplicación de la financiación no vinculada a los costes en varios ámbitos de gasto de la UE. Por ejemplo, en nuestro reciente dictamen sobre el Mecanismo para Ucrania declaramos que los acuerdos de financiación para la ayuda presupuestaria de la UE a Ucrania no siempre habían definido claramente el paso para medir los avances satisfactorios¹⁶. También observamos que no está claro cómo determinó la Comisión al importe de los pagos del Mecanismo de Resolución y Resiliencia a los Estados miembros¹⁷. El método de cálculo de una suspensión cuando los hitos y objetivos no han sido logrados requiere varias apreciaciones, lo que podría dar lugar a interpretaciones diferentes¹⁸. Por último, también constatamos que la auditoría de la Comisión en materia de financiación no vinculada a los costes se centra principalmente en el cumplimiento de los hitos y objetivos y no aborda suficientemente el cumplimiento de las normas nacionales y de la UE. Por lo tanto, pedimos a la Comisión que abordara las lagunas de fiabilidad a escala de la UE en cuanto al cumplimiento de las normas nacionales y de la UE¹⁹.

¹⁶ Dictamen 03/2023, apartado 33.

¹⁷ Informe Anual relativo al ejercicio 2021, apartado 10.28.

¹⁸ Informe Anual relativo al ejercicio 2022, apartado 11.19.

¹⁹ Informe Especial 07/2023, apartado 93 y recomendación 3.

27 A este respecto, observamos que la propuesta carece de disposiciones de aplicación relacionadas con la financiación no vinculada a los costes. Entendemos que los programas de trabajo de la Comisión establecerán estas últimas para reflejar la consecución prevista de resultados haciendo referencia a paquetes de trabajo, hitos u objetivos del proceso de adquisición en común²⁰. En este contexto, en los programas de trabajo, **la Comisión debería considerar la posibilidad** de definir claramente las acciones financiadas a través de la financiación no vinculada a los costes, los hitos para la ejecución de la actuación, y las repercusiones financieras cuando no se cumpla un hito u objetivo específicos.

28 Además, observamos que las disposiciones específicas de la propuesta requieren orientaciones de aplicación en el contexto de la financiación no vinculada a los costes para garantizar una aplicación coherente.

- El artículo 7 destaca que el beneficiario puede recibir apoyo financiero de varios instrumentos de la UE, pero establece que la ayuda acumulada de la UE no debe superar el total de los costes subvencionables, y que la contribución de la UE procedente de diferentes instrumentos no sufrague los mismos costes.
- El artículo 8 establece que la Comisión podrá recuperar un importe si el beneficiario obtiene un beneficio, que se calculará como la diferencia entre los ingresos y los costes subvencionables de la acción.
- El artículo 17 establece la contribución financiera máxima de la UE para las actividades subvencionables como porcentaje de los costes subvencionables.

En el contexto de las acciones subvencionables financiadas a través de la financiación no vinculada a los costes, y para sortear el riesgo de compensación excesiva, **la Comisión debería considerar la posibilidad** de aclarar:

- los requisitos mínimos de control para demostrar que los importes recibidos en subvenciones no superan el importe total de los costes subvencionables ni cubren los mismos costes que los exigidos en el artículo 7;
- la base de costes que debe utilizarse para estimar el excedente previsto en el artículo 8;
- la base de costes que debe utilizarse para determinar la financiación máxima de la UE con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17;

²⁰ Considerandos 20 y 21 de la propuesta.

- o medidas de control para garantizar que se verifique y confirme el cumplimiento de las normas nacionales y de la UE.

29 A su vez, la sección 2.2.1 de la ficha financiera legislativa hace referencia a las opciones de costes simplificados al describir el mecanismo de financiación. Establece que la Comisión puede utilizar opciones de costes simplificados con vistas a «reducir la carga administrativa de los beneficiarios y centrar el esfuerzo en los resultados de las acciones». Aunque en general consideramos que las opciones de costes simplificados son menos proclives a error, es muy importante que se establezca una metodología sólida, como se menciona en nuestro informe sobre las nuevas opciones para la financiación de proyectos de desarrollo rural²¹. Entendemos que ya existe una metodología para apoyar la aplicación del EDIRPA en cuanto al apoyo presupuestario relacionado con la contratación pública. Sin embargo, como se destaca en el apartado **58**, todavía no se ha llevado a cabo una evaluación *ex post* del EDIRPA. Si la Comisión decidiera utilizar esta opción de financiación al margen de las actividades de cooperación relacionadas con la contratación pública, destacamos que sería necesario desarrollar rápidamente una metodología sólida, teniendo en cuenta el limitado horizonte temporal del Programa. **La Comisión debería considerar** la posibilidad de aclarar el ámbito de aplicación de las actividades subvencionables que pueden acogerse a la financiación no vinculada a los costes. **La Comisión debería considerar** asimismo la posibilidad de aclarar los principios en los que se basan las estimaciones de costes utilizadas para evaluar la idoneidad de la ayuda presupuestaria de la UE en forma de opciones de costes no vinculados a la financiación y de costes simplificados.

Dotación financiera (artículos 5 y 6 de la propuesta)

30 El artículo 5 de la propuesta establece dos líneas presupuestarias distintas. Una es reforzar la BITDE y la otra es reforzar la BITD ucraniana. Observamos que la dotación del Programa asciende a 1 500 millones de euros. En cuanto al refuerzo de la BITD ucraniana (véanse también los apartados **47 a 48**), observamos que no existe una dotación financiera fija para el Instrumento de Apoyo a Ucrania. Existe un acuerdo de los Estados miembros²² para aplicar los beneficios generados por la inversión de activos rusos retenidos con el fin de apoyar a Ucrania, su recuperación y reconstrucción y su autodefensa ante la guerra de agresión de Rusia. Con arreglo a este acuerdo, el 90 % de los beneficios de los activos rusos retenidos se asignó al Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, y un 10 % se asignó al Mecanismo para Ucrania. La

²¹ Informe Especial 11/2018.

²² Decisión (PESC) 2024/1470 del Consejo y Reglamento (UE) 2024/1469 del Consejo, de 21 de mayo de 2024.

primera transferencia de 1 500 millones de euros se puso a disposición el 26 de julio de 2024. La asignación se revisará anualmente, y un porcentaje de dichos ingresos podría destinarse, en el futuro, al Instrumento de Apoyo a Ucrania, que se prevé como opción en el artículo 6, apartado 2, y se menciona en el considerando 9. Conviene destacar que existe un riesgo relativo a la previsibilidad en cuanto a la cuantía y el tiempo de dicha fuente de financiación. Esto puede plantear una dificultad operativa para la Comisión cuando aplique el Instrumento de Apoyo a Ucrania.

Sección 2: El programa

Sinergias en toda la UE con el FEDER y el FSE+ (artículo 7 de la propuesta)

31 El artículo 7 de la propuesta recomienda aplicar el programa en sinergia con otros programas de la UE. Señalamos el hecho de que recurrir a otros fondos para complementar acciones financiadas a través del Programa exigiría una evaluación exhaustiva, la cual es necesaria para evitar el riesgo de doble financiación asignada inicialmente como contribución a otros objetivos distintos a los que se fijan en el Programa.

32 Además, observamos que la aplicación de la propuesta puede dar lugar a la atribución de **Sellos de Excelencia** a las empresas en el marco de la BITD. El Sello de Excelencia, distintivo que se atribuye a proyectos que pueden optar a financiación de la UE y que cumplen los requisitos establecidos en un instrumento específico de la UE, no percibió ayuda financiera de la UE debido a los límites presupuestarios del instrumento. El objetivo general de este distintivo es posibilitar que los solicitantes puedan beneficiarse de otros programas de ayuda de la UE o de los Estados miembros, y fomentar la participación de las empresas en los programas de la UE. En este contexto, nos remitimos a nuestro informe sobre las sinergias entre Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos²³, en el que constatamos que una herramienta similar se utilizó únicamente de forma limitada por las barreras administrativas y la falta de información sobre el proyecto. Consideramos que la propia propuesta no garantiza el uso de Sellos de Excelencia. En el curso de la aplicación se requerirían esfuerzos sustanciales para garantizar la asimilación del Sello de Excelencia.

²³ Informe Especial 23/2022

Gestión indirecta (artículo 8 de la propuesta)

33 El artículo 8 de la propuesta establece que el Programa podrá ejecutarse mediante gestión directa o indirecta. En nuestro Informe Especial sobre la Acción Preparatoria²⁴, recomendamos que la Comisión evaluara el uso más amplio de la gestión indirecta como opción para que los proyectos del FED mitiguen el riesgo derivado de la escasez de recursos humanos dentro de la Comisión. Por lo tanto, apoyamos esta flexibilidad para garantizar la ejecución oportuna del Programa. Sin embargo, los convenios de contribución no pueden ser siempre explícitos en lo que se refiere a las disposiciones de rendición de cuentas. Por tanto, con el fin de mejorar la rendición de cuentas si se opta por la gestión indirecta de fondos de la UE en el ámbito de la defensa, la **Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de introducir un requisito explícito de que los convenios de contribución firmados por la Comisión respeten las facultades fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas Europeo.

Retroactividad del apoyo presupuestario (artículo 8 de la propuesta)

34 Además, el artículo 8 de la propuesta introduce una excepción al artículo 193, apartado 2, del Reglamento Financiero, con arreglo al cual, las subvenciones de la UE pueden cubrir «acciones iniciadas y gastos efectuados antes de la fecha de presentación de la propuesta de dichas acciones, siempre que estas no hayan comenzado antes del 5 de marzo de 2024 y que no hayan sido finalizadas antes de la firma del convenio de subvención». Del considerando 23 se desprende que el objetivo de esta exención es permitir la continuidad de las posibilidades de financiación de las acciones que podrían haber recibido financiación en 2024 en el marco del ASAP y el EDIRPA. Sin embargo, según observamos, el alcance de las acciones subvencionables presentadas en la propuesta es más amplio que en el ASAP y el EDIRPA. Además, observamos que el período comprendido entre el 5 de marzo de 2024 y la adopción definitiva de la propuesta puede ser superior a 1 año. Esto podría implicar el riesgo de financiar actividades que se habrían llevado a cabo incluso sin el apoyo de la UE. Además, podría afectar a la disponibilidad de documentos que respalden la subvencionabilidad de los costes declarados y, por tanto, a nuestra capacidad para llevar a cabo nuestras auditorías. **La Comisión y los legisladores deberían, por tanto, considerar** dos elementos: en primer lugar, si el ámbito de aplicación de la exención del artículo 8 es adecuado para alcanzar el objetivo perseguido y, en segundo lugar, si es adecuado, teniendo en cuenta el calendario para la adopción de la propuesta.

²⁴ Informe Especial 10/2023.

Recuperación del beneficio obtenido por el beneficiario (artículo 8)

35 El artículo 8 de la propuesta destaca que la Comisión puede recuperar el porcentaje de los beneficios correspondientes a la contribución de la Unión. Los beneficios se calcularán como la diferencia entre los ingresos y los costes subvencionables de la acción, cuando los ingresos incluyan financiación de la UE, financiación de los Estados miembros y cualquier ingreso resultante de la acción. En este contexto, observamos que el Programa puede subvencionar acciones tales como el aumento de la capacidad de producción o la industrialización y comercialización de productos de defensa, que pueden generar ingresos a largo plazo. Siempre que los productos de defensa subyacentes sean rentables, esto podría dar lugar a importes recuperables significativos. Con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los beneficiarios y evitar la compensación excesiva, **la Comisión debería considerar** la posibilidad de esbozar la metodología que prevé utilizar para determinar dichos beneficios. Alternativamente, con vistas a limitar la carga administrativa y fomentar la participación de la industria, la Comisión podría considerar la posibilidad de introducir un mecanismo sencillo y claro (como porcentajes a tanto alzado, que reduciría los costes subvencionables y la financiación de la UE a un nivel que mitigaría el riesgo de compensación excesiva).

Utilización de instalaciones situadas en terceros países (artículos 10 y 21 de la propuesta)

36 En aras de la coherencia con el objetivo de la propuesta de aumentar la preparación de la BITDE en materia de defensa, el considerando 15 destaca que las infraestructuras, los activos y los recursos de los beneficiarios del Programa deben estar situados en el territorio de un Estado miembro o de un país asociado. Sin embargo, la propuesta contiene una excepción a este principio cuando los beneficiarios no disponen fácilmente de alternativas o infraestructuras, instalaciones, activos o recursos pertinentes dentro del Espacio Económico Europeo. Observamos que el término «disponible» puede interpretarse en un sentido amplio, lo que podría dar lugar a un uso generalizado de esta excepción. **La Comisión y los legisladores deberían considerar** si el ámbito de aplicación de esta excepción es adecuado y coherente con el considerando 15 de la propuesta.

Definición y priorización de las actividades subvencionables (artículos 11, 12 y 13 de la propuesta)

37 El artículo 11 de la propuesta expone sucintamente las actividades que pueden optar a financiación en el marco del Programa y establece que el apoyo presupuestario puede atribuirse, por ejemplo, a actividades relacionadas con:

- o la cooperación de las autoridades públicas en los procesos de contratación pública en el ámbito de la defensa (párrafo 2);
- o la constitución de asociaciones industriales transfronterizas con actividades destinadas a coordinar el abastecimiento o la reserva y el almacenamiento de componentes de productos de defensa [apartado 3, letra b)];
- o la creación y puesta a disposición de capacidades de fabricación rápida de reserva de productos de defensa (es decir, capacidades de fabricación que puedan ser necesarias en una emergencia y que se denomina «instalaciones activables en cualquier momento) [párrafo 3, letra c)].
- o actividades para reforzar la seguridad del suministro y la resiliencia [párrafo 5, letra b)].

Teniendo en cuenta que el Programa puede ejecutarse mediante subvenciones sobre la base de los costes incurridos, **la Comisión y los colegisladores deberían considerar** la posibilidad de aclarar qué costes pueden ser subvencionables en el marco del Programa y si la financiación puede utilizarse para cubrir la adquisición de materias primas y productos intermedios con fines de almacenamiento, financiando así los requisitos de capital circulante de la BITDE.

38 También observamos que el artículo 11 incluye 14 ejemplos de acciones subvencionables que pueden recibir ayuda financiera de la UE, pero el artículo 4 aporta una definición amplia del objetivo «iniciando y acelerando el ajuste de la industria a los cambios estructurales». En este contexto, y como se destaca en el apartado **20** del presente dictamen, **la Comisión y los colegisladores deberían considerar** la posibilidad de establecer prioridades claras para asignar fondos de la UE a proyectos individuales con el fin de eludir el riesgo de dispersión de los recursos financieros de la UE.

39 En los artículos 12 y 13, **la Comisión y los colegisladores deberían considerar** la posibilidad de definir de manera más explícita las nociones de « acciones de adquisición común » y «acciones de refuerzo industrial», ya que estas últimas no se utilizan en el artículo 11 y no se definen en el artículo 2 de la propuesta. **También deberían considerar** la posibilidad de hacer más explícita en el texto la distinción entre la adquisición común y la adquisición conjunta.

Mecanismo Europeo de Ventas Militares (artículo 14 de la propuesta)

40 El artículo 14, apartado 2, de la propuesta exige a la Comisión que elabore las especificaciones técnicas y adquiera la plataforma informática institucional necesaria,

y que establezca un catálogo único, centralizado y actualizado de productos de defensa desarrollado por la BITDE. Basándonos en la Estrategia Industrial de Defensa Europea²⁵, entendemos que este catálogo está destinado a ser la primera fase de un proyecto piloto para desarrollar un verdadero mecanismo europeo de ventas militares a partir de 2028, y que la Comisión tiene la intención de construir la plataforma sobre la base de soluciones existentes, como la base de datos Euclid de la AED. Teniendo en cuenta la diferencia de plazos entre la Estrategia Industrial de Defensa Europea y el EDIP, sugerimos que la propuesta establezca objetivos intermedios para el período 2025-2027. **La Comisión y los legisladores deberían considerar todavía la posibilidad de:**

- aclarar si la plataforma también debe incluir las características descritas en el artículo 37 de la propuesta relativas a la facilitación de los acuerdos de compra;
- especificar el ámbito de aplicación específico de los productos y empresas que debe cubrir la plataforma;
- proporcionar disposiciones de aplicación sobre la gobernanza y la administración de la plataforma informática.

Por último, según nuestras observaciones, los costes de desarrollo y mantenimiento pueden llegar a ser significativos atendiendo al alcance y las características de la plataforma. Asimismo, constatamos que el éxito operativo de la plataforma dependerá de la extensión del uso que hagan los poderes adjudicadores y la voluntad de la industria de prestar la información solicitada con carácter voluntario. En este contexto, observamos que en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión no se evalúa la rentabilidad esperada de la plataforma informática que da soporte al catálogo europeo de productos de defensa prevista en el mecanismo europeo de ventas militares.

41 El artículo 14, apartado 1, letra b), de la propuesta establece que « la Comisión apoyará [...] la creación de una reserva para la preparación industrial en materia de defensa, a fin de aumentar la disponibilidad y acelerar el plazo de entrega de los productos de defensa fabricados en la UE, garantizando para ello una opción inmediata y preferencial de compra, uso o arrendamiento para los Estados miembros, los países asociados y Ucrania». Además, el artículo 14, apartado 3, destaca que la Comisión apoyará financieramente a los Estados miembros en la creación de reservas para la preparación en materia de defensa. Sin embargo, al margen de sus objetivos declarados, no identificamos en la propuesta una definición de estas reservas de

²⁵ JOIN(2024) 10, Sección 2.3 Invertir con perspectiva europea.

preparación para la defensa. La **Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de introducir la definición y las principales características de las reservas de preparación industrial en materia de defensa en el texto legislativo.

Proyectos europeos de interés común en el ámbito de la defensa (artículo 15 de la propuesta)

42 La propuesta otorga a la Comisión la facultad de identificar los proyectos europeos de interés común en el ámbito de la defensa. Esta disposición se destina a apoyar proyectos a gran escala para el desarrollo de capacidades que ningún Estado miembro pueda desarrollar ni adquirir por sí solo. Sin embargo, observamos que es probable que el horizonte temporal para llevar a cabo estos proyectos supere el período de ejecución de 2 años del EDIP. Por consiguiente, garantizar la financiación a largo plazo será fundamental para completar los proyectos seleccionados y aprovechar los beneficios esperados. Así pues, **la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de introducir la obligación de garantizar el apoyo financiero a largo plazo como requisito previo para la selección de los proyectos europeos de interés común en el ámbito de la defensa.

Criterios de adjudicación (artículo 16 de la propuesta)

43 La propuesta establece cuatro criterios de adjudicación que se utilizarán para evaluar las propuestas recibidas en respuesta a los programas anuales de trabajo. Entre estos criterios de adjudicación cabe mencionar la «preparación industrial en materia de defensa», la «resiliencia industrial en materia de defensa» y la «cooperación industrial en materia de defensa». Sin embargo, los términos «resiliencia industrial en materia de defensa» y «cooperación industrial en materia de defensa» no se definen expresamente en la propuesta ni se mencionan en el artículo 4, que establece los objetivos generales de la propuesta. Además, consideramos que estos criterios son meramente orientativos e insuficientes para establecer un procedimiento de selección transparente o para orientar la financiación hacia aquellos proyectos que aportan la mayor optimización de recursos. Observamos que la Comisión tiene la intención de aportar más detalles sobre la aplicación de estos criterios en los programas de trabajo. **La Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de armonizar la terminología utilizada en los artículos 4 y 16 de la propuesta para lograr la coherencia entre los objetivos de la propuesta y los criterios de adjudicación.

Contribución financiera de la Unión (artículo 17 de la propuesta)

44 La propuesta establece que «no obstante lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, el Programa podrá financiar hasta el 100 % de los costes subvencionables». El considerando 18 destaca que esta excepción se aplicaría para cubrir los costes derivados de la «complejidad que entraña la cooperación para realizar adquisiciones en común». Sin embargo, observamos que el ámbito de aplicación de la exención del artículo 17 implicaría que actividades como el refuerzo de la seguridad del suministro y la resiliencia, la formación y la mejora de las capacidades del personal o la contratación de sistemas de protección física y cibernética también se verían afectadas por la excepción al Reglamento Financiero. **La Comisión y los legisladores deberían considerar** si el ámbito de aplicación de la excepción del artículo 17 es proporcional al objetivo declarado en el considerando 18.

45 Además, el artículo 17 establece que las actividades subvencionables relacionadas con la aceleración del ajuste a los cambios estructurales de las capacidades de producción de productos de defensa pueden recibir apoyo presupuestario de la UE por encima del límite máximo del 35 % de la propuesta si «los Estados miembros acuerdan un enfoque común para las exportaciones de productos de defensa». Esto podría dar lugar a que los Estados miembros y la Comisión tuvieran interpretaciones diferentes de lo que constituiría el cumplimiento de esta condición, con el consiguiente riesgo de evaluaciones incoherentes. A fin de garantizar la coherencia en la ejecución del Programa, **la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de definir el término «enfoque común para las exportaciones» en el artículo 2 de la propuesta.

Fondo para Acelerar la Transformación de las Cadenas de Suministro en el ámbito de la Defensa (artículo 19 de la propuesta)

46 En la propuesta se dispone que la Comisión puede establecer una operación de financiación mixta (es decir, en la que se combinen instrumentos financieros con ayudas de carácter no reembolsable) con la denominación del FAST. Su objetivo es movilizar, hacer menos arriesgadas y acelerar las inversiones necesarias para aumentar las capacidades de fabricación de las pymes y las pequeñas empresas de mediana capitalización ofreciendo financiación en forma de deuda o de capital. El FAST se ejecutará con arreglo a lo dispuesto en el programa InvestEU. Sin embargo, en la propuesta, al margen de los objetivos y los beneficiarios previstos, no se hallaron disposiciones de aplicación que establecieran:

- la dotación financiera del FAST;

- o los criterios utilizados para seleccionar a las empresas participadas y los tipos de instrumentos financieros;
- o los vínculos, en su caso, con las acciones financiadas en el marco del Programa;
- o las obligaciones de los beneficiarios;
- o los principios de reparto de los riesgos financieros entre el FAST y los inversores privados;
- o los mecanismos de seguimiento para garantizar la consecución de los objetivos;
- o el derecho de acceso del Tribunal de Cuentas Europeo a los documentos y a la información, a tenor del artículo 287, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Por consiguiente, la Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de proporcionar criterios generales para la selección de los beneficiarios del Fondo y explicar cómo contribuirá el Fondo a la consecución de los objetivos generales del Programa. Además, la **Comisión debería considerar** la posibilidad de establecer disposiciones específicas de seguimiento para el FAST y para la distribución de riesgos con inversores particulares.

Sección 3: El Instrumento de Apoyo a Ucrania

47 La propuesta prevé establecer una dotación financiera independiente, financiada mediante aportaciones voluntarias y «medidas restrictivas pertinentes de la Unión», concebida para apoyar acciones destinadas a reforzar la BITD ucraniana. **La Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de introducir disposiciones más detalladas sobre las medidas restrictivas pertinentes de la UE para poder determinar con precisión el importe de los ingresos afectados externos destinados a Ucrania. Véase también el apartado **30** para más información sobre los ingresos extraordinarios en poder de entidades privadas procedentes de activos rusos retenidos.

48 El artículo 4 de la propuesta destaca que el Instrumento de Apoyo a Ucrania está diseñado para contribuir a la recuperación, reconstrucción y modernización de la base de defensa, tecnológica e industrial de Ucrania, mejorando la cooperación transfronteriza y ayudando a Ucrania a adaptarse progresivamente al acervo de la Unión. Observamos que los objetivos son muy amplios, lo que puede plantear dificultades a la hora de determinar los criterios operativos para asignar el apoyo presupuestario de la UE. Además, el artículo 20 establece que la Comisión debería gestionar el Instrumento de Apoyo a Ucrania con arreglo a normas similares a las del

Programa en lo que respecta a la forma de financiación de la UE, las entidades admisibles y los criterios de adjudicación. Por consiguiente, observamos que la propuesta no establece disposiciones específicas relativas a la aplicación del Instrumento de Apoyo a Ucrania ni introduce los cambios necesarios, y aplica disposiciones similares a las de los Estados miembros. Esta aplicación se hace a pesar de los diferentes objetivos del Instrumento, la fuente de financiación presupuestaria, la base jurídica y el mayor riesgo de corrupción en Ucrania. En este contexto, como se destaca en el apartado **19**, **la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de introducir disposiciones específicas en relación con la aplicación del Instrumento de Apoyo a Ucrania. Por ejemplo, podrían considerar la posibilidad de:

- o reducir el alcance de las acciones subvencionables a las necesarias para alcanzar los objetivos del Instrumento;
- o desarrollar criterios específicos de adjudicación;
- o abordar los riesgos de la ejecución del Programa mediante una financiación que no esté vinculada a los costes en el contexto ucraniano (véanse los apartados **26** a **29**).

Además, observamos que los objetivos definidos en términos generales y el margen de maniobra para la ejecución del Instrumento de Apoyo a Ucrania pueden plantear dificultades a la hora de evaluar su rendimiento *ex post* e identificar las competencias de los organismos de ejecución. Véanse las consideraciones pertinentes para el Acuerdo marco con Ucrania en el apartado **54**.

Capítulo IV de la propuesta: Seguridad del suministro

Sección 1: Preparación (artículos 34 a 39 de la propuesta)

49 El artículo 35 de la propuesta introduce una excepción al artículo 172 del Reglamento Financiero, que permite a la Comisión, en situaciones de urgencia extrema, solicitar la entrega de bienes o la prestación de servicios antes de que se hayan celebrado los contratos definitivos. Teniendo en cuenta el mayor riesgo de litigio derivado de la ejecución de un contrato antes de ultimar las condiciones jurídicas, **la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de reducir el ámbito de aplicación de la excepción. Por ejemplo, podrían supeditar la excepción a la activación del estado de crisis de suministro o del estado de crisis de suministro relacionado con la seguridad.

Sección 2: Vigilancia y seguimiento de la cadena de suministro (artículos 40 y 41 de la propuesta)

50 La propuesta establece que la Comisión llevará a cabo un inventario de la cadena de suministro de la UE en materia de defensa y proporcionará un análisis de los puntos fuertes y débiles de la UE en lo que respecta a las cadenas de suministro de productos pertinentes en situaciones de crisis. Para ello, la Comisión utilizará la información pública y también podrá emitir solicitudes de información voluntarias. Del mismo modo, el artículo 41 establece que la Comisión y los Estados miembros podrán presentar solicitudes voluntarias de información para supervisar la cadena de suministro de defensa. Por último, el considerando 56 de la propuesta destaca que la Comisión debería proporcionar medios normalizados y seguros para toda recopilación de información, para reducir al mínimo la carga para las empresas que participen en este seguimiento y garantizar que la información obtenida pueda recopilarse de manera significativa. Para reforzar la exhaustividad de la información recibida, **la Comisión debería considerar** la posibilidad de incorporar un requisito de respuesta a dichas solicitudes de datos en los acuerdos de subvención celebrados con los beneficiarios del Programa.

51 El artículo 42 de la propuesta exige a los Estados miembros que informen sobre cualquier acontecimiento importante que pueda obstaculizar el funcionamiento normal de las operaciones regulares llevadas a cabo en la identificación de los agentes clave del mercado. Con el fin de fomentar una aplicación coherente, **la Comisión y los colegisladores deberían considerar** la posibilidad de proporcionar una definición más clara de «acontecimientos importantes», aclarar el alcance de las actividades que los Estados miembros deben llevar a cabo y precisar la información que se prevé comunicar.

Secciones 3 y 4: Estado de crisis de suministro y estado de crisis relacionada con la seguridad del suministro (artículos 43 a 56 de la propuesta)

52 Después de que el Consejo Europeo activara el estado de crisis de suministro previsto en el artículo 44 o de crisis relacionada con la seguridad del suministro previsto en el artículo 48, la propuesta faculta a la Comisión para enviar solicitudes de información a las empresas pertinentes y notificar los pedidos calificados de prioritarios y las solicitudes calificadas de prioritarias. La propuesta otorga a la Comisión la facultad de imponer multas, por ejemplo, en caso de negligencia grave o incumplimiento de estas solicitudes, o de facilitar información incompleta o engañosa

(artículo 55). No obstante, dichas facultades están sujetas a una serie de condiciones que pueden impedir su aplicación efectiva y oportuna.

- o En los artículos 46 y 49, la emisión de una solicitud de información requiere la aprobación previa del Estado miembro en el que esté establecida la empresa y la empresa podrá decidir no responder a la solicitud si tiene «motivos suficientes» para no hacerlo.
- o En el artículo 47, la notificación de un pedido calificado de prioritario requiere una solicitud de un Estado miembro y la aprobación previa del Estado miembro en el que esté establecida la empresa. Además, la empresa puede rechazar el pedido si proporciona «una justificación detallada».
- o Del mismo modo, en el artículo 50, la decisión de emitir una solicitud calificada de prioritaria requiere una solicitud formal de un Estado miembro y la aprobación previa del Estado miembro en el que esté establecida la empresa. Además, la empresa puede decidir no dar curso a la solicitud si tiene «motivos suficientes» para no hacerlo.

Por lo tanto, subrayamos que el funcionamiento eficaz de este mecanismo dependerá de la voluntad de cooperación de los Estados miembros. Además, destacamos la dificultad operativa de la Comisión en el ejercicio de estas facultades propuestas y el riesgo de que las empresas expuestas a sanciones puedan interponer recurso. **Por consiguiente, la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de aclarar qué «motivos» y «justificaciones detalladas» pueden permitir a una empresa rechazar las solicitudes de información, los pedidos calificados de prioritarios y las solicitudes calificadas de prioritarias.

Capítulo V de la propuesta: Gobernanza, evaluación y control

El Consejo de Preparación Industrial en materia de Defensa y el procedimiento de comité (artículos 57 y 58 de la propuesta)

53 La propuesta establece el Consejo de Preparación Industrial en materia de Defensa, que reúne a la Comisión, los Estados miembros y el Alto Representante y el jefe de la AED para asesorar a la Comisión en la ejecución del Programa, incluida la determinación de los ámbitos prioritarios de financiación y la activación de los regímenes de gestión de crisis. Además, dentro de la Estrategia Industrial de Defensa Europea, el Consejo de Preparación ejercerá la función de programación y adquisición en común. En el contexto de la aplicación del EDIP, el Consejo de Preparación estará presidido por la Comisión, mientras que, en el contexto de la Estrategia Industrial de

Defensa Europea, el Consejo de Preparación estará presidido conjuntamente por la Comisión y el Alto Representante (que también es el jefe de la AED). Además, la propuesta establece un comité para supervisar la adopción de los programas de trabajo establecidos por la Comisión, que estará compuesto por la Comisión y los Estados miembros, con la AED y el Servicio Europeo de Acción Exterior en calidad de observadores. Reconocemos la necesidad de que estos foros de coordinación garanticen la coherencia entre las decisiones de la PESC y la política industrial de defensa, y entendemos las limitaciones jurídicas que se aplican a la propuesta. No obstante, según observamos, es posible que el Comité no contribuya a simplificar el complejo marco de gobernanza destacado en el apartado 17.

Acuerdo marco con Ucrania (artículo 59 de la propuesta)

54 Por lo que se refiere al Instrumento de Apoyo a Ucrania, el artículo 59 de la propuesta exige a la Comisión que celebre un acuerdo marco con Ucrania, con disposiciones detalladas para salvaguardar la buena gestión financiera y la transparencia. No obstante, como se destaca en el apartado 19, los legisladores pueden estudiar la posibilidad de introducir en la propuesta requisitos mínimos de control, seguimiento e información como referencia para futuras negociaciones entre la Comisión y las autoridades ucranianas. Además, **la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de reforzar el contenido del acuerdo marco con Ucrania para incluir disposiciones detalladas, tales como:

- los objetivos y necesidades específicos perseguidos por las autoridades ucranianas;
- la identificación de las autoridades ucranianas que participan en la ejecución del Programa y sus responsabilidades;
- las sanciones y el régimen de recuperación aplicables en caso de infracción del acuerdo y de cualquier otro acuerdo posterior;
- los mecanismos de seguimiento, como los indicadores de rendimiento y las fuentes de información utilizadas para cuantificar los resultados del instrumento;
- las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas pertinentes necesarias para hacer valer los derechos de acceso del Tribunal de Cuentas Europeo a los documentos y a la información de los beneficiarios ucranianos a efectos de sus auditorías.

55 Además, observamos que la propuesta no establece un plazo para la celebración del acuerdo marco con Ucrania. Teniendo en cuenta la breve duración del instrumento y el papel del acuerdo marco en la defensa de los derechos del Tribunal de Cuentas Europeo a acceder a los documentos y a la información de los beneficiarios ucranianos a efectos de sus auditorías, **la Comisión y los colegisladores deberían considerar** la posibilidad de introducir este plazo para garantizar que todos los pagos estén cubiertos por mecanismos consistentes de seguimiento y auditoría.

Evaluación del programa (artículo 66 de la propuesta)

56 La propuesta exige a la Comisión que, a más tardar el 30 de junio de 2027, lleve a cabo una evaluación de la ejecución y los resultados del Programa basada en consultas con los Estados miembros y con las principales partes interesadas. Valoramos positivamente este requisito, pero observamos que el plazo para la evaluación es ambicioso teniendo en cuenta el calendario del procedimiento legislativo ordinario y el tiempo necesario para ejecutar el programa y evaluar sus repercusiones. A este respecto, observamos que la evaluación del ASAP, emitida por la Comisión en julio de 2024, se realizó demasiado pronto tras la adopción de la decisión de adjudicación el 15 de marzo de 2024. Este plazo no permitió a la Comisión evaluar los resultados de las medidas, y la evaluación solo podía abarcar el período de ejecución hasta la selección final de los beneficiarios.

57 A pesar de esta limitación, observamos que la evaluación del programa ASAP puso de relieve el reto que para el comité del Programa suponía acordar la definición de las actividades subvencionables y la asignación del presupuesto disponible. En este contexto, las recomendaciones para establecer vínculos claros entre los objetivos políticos y las actividades subvencionables resultantes de la evaluación también pueden ser pertinentes para la aplicación del EDIP, como se destaca en los apartados **37**, **38** y **43**. Además, la evaluación subraya que un importante factor de éxito en la aplicación del programa ASAP fueron las actividades previas de información llevadas a cabo por la Comisión para identificar los principales cuellos de botella en la cadena de suministro de municiones. A este respecto, observamos que el EDIP abarcará un ámbito de aplicación más amplio de los productos de defensa que el ASAP en un período de aplicación limitado de dos años. Por lo tanto, puede resultar difícil para la Comisión determinar las acciones prioritarias para la asignación de fondos dentro del plazo previsto.

58 Además, observamos que los demás programas de la UE que apoyan la BITDE (el EDIRPA, el FED y el PEDID) aún no se han sometido a una evaluación *ex post*, ya que no

se han aplicado durante un período de tiempo suficientemente largo (a excepción del PEDID). La evaluación intermedia del FED estaba en curso en el momento de elaborar el presente dictamen, mientras que la evaluación del EDIRPA estaba prevista para el final de 2026, y el Reglamento sobre el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa no establecía ningún plazo para su publicación. Teniendo en cuenta la pertinencia de las evaluaciones para mejorar la elaboración de políticas y el calendario para la preparación del próximo marco financiero plurianual, **la Comisión y los legisladores deberían considerar** la posibilidad de llevar a cabo una evaluación *ex post* única de dichos programas relacionados con la defensa a fin de ayudar a dirigir otras acciones o inversiones después de 2027, y posponer la evaluación final del EDIP para tener en cuenta el plazo transcurrido entre la publicación de la propuesta y su adopción final.

Marco de seguimiento del rendimiento

59 Apoyamos la creación de un marco sólido para la evaluación del rendimiento. A este respecto, la sección 1.4.4 de la ficha financiera legislativa que acompaña a la propuesta prevé una serie de indicadores de rendimiento significativos, como el aumento de la capacidad de producción de productos de defensa dentro de la Unión o la reducción de los plazos de producción. Los otros indicadores propuestos son más bien de realización (como el número de Estados miembros que participan en la cooperación para las adquisiciones en común). Dado que la lista completa de indicadores utilizados para el seguimiento solo será establecida por la entidad encargada de la ejecución del Programa, **la Comisión debería considerar** la posibilidad de facilitarles una lista de los indicadores clave que deben utilizarse, que contendría tanto indicadores de realización como de resultados, y proporcionaría, en caso necesario, valores de referencia y valores objetivo.

60 Según el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, esta institución espera recopilar la información necesaria para supervisar la ejecución del Programa y del Instrumento de Apoyo a Ucrania, principalmente solicitando información al beneficiario. No obstante, observamos que medir el aumento global de las capacidades de producción de productos de defensa en la UE y reducir los plazos de producción puede requerir información de las empresas que no se han beneficiado necesariamente de la financiación del Programa. Además, observamos que el documento de trabajo de los servicios de la Comisión²⁶ destaca la escasez de datos

²⁶ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, sección 7: What are the impacts of the preferred policy options?, C(2024) 4822.

disponibles relativos a la BITD debido a consideraciones de seguridad nacional. Esto limita nuestra capacidad para evaluar la solidez de los mecanismos de seguimiento contenidas en la propuesta.

61 Además, no constatamos que los indicadores de rendimiento reflejaran específicamente los objetivos de fomentar la interoperabilidad y normalizar los sistemas de defensa en toda la UE. **La Comisión debería considerar** la posibilidad de introducir indicadores de rendimiento para reflejar la consecución de estos objetivos políticos específicos.

62 A este respecto, observamos que la Comunicación conjunta sobre la Estrategia Industrial de Defensa Europea²⁷ incluye tres objetivos principales:

- o los Estados miembros deberían adquirir al menos el 40 % de los equipos de defensa de manera colaborativa de aquí a 2030;
- o el valor del comercio de defensa dentro de la UE debe representar al menos el 35 % del valor del mercado de defensa de la UE de aquí a 2030;
- o los Estados miembros deberían realizar al menos el 50 % de sus inversiones en defensa dentro de la UE de aquí a 2030 y el 60 % de aquí a 2035.

Sin embargo, estos indicadores no se incluyen en la propuesta. Observamos que la ayuda financiera en el marco del EDIP solo abarca el período que finaliza en 2027, que es el calendario del MFP actual. También observamos que la consecución de los objetivos dependerá, en gran medida, de las iniciativas de los Estados miembros. No obstante, para supervisar los avances en la aplicación de la Estrategia Industrial de Defensa Europea, **la Comisión debería considerar** la posibilidad de introducir estos indicadores en las actividades de seguimiento del EDIP y establecer objetivos intermedios para 2027. Aunque reconocemos que estos indicadores pueden no reflejar únicamente el resultado del Programa, consideramos que, no obstante, son pertinentes para evaluar su rendimiento.

²⁷ Comunicación de la Comisión, «Una nueva Estrategia Industrial de Defensa Europea: Lograr la preparación de la UE a través de una industria europea de defensa resiliente y con capacidad de respuesta», JOIN (2024) 10.

63 Además, teniendo en cuenta que los logros de los objetivos de la Estrategia Industrial de Defensa Europea se basan en las decisiones de contratación pública de los Estados miembros, **la Comisión también debería considerar** la posibilidad de publicar un desglose detallado de los indicadores de rendimiento de los Estados miembros dentro de la evaluación final del Programa.

64 Por lo que respecta al Instrumento de Apoyo a Ucrania, **la Comisión y los colegisladores deberían considerar** la posibilidad de añadir indicadores complementarios para evaluar los beneficios obtenidos del Instrumento de Apoyo a Ucrania. Esto se debe a que el indicador propuesto («aumento del apoyo a Ucrania») puede impedir a la Comisión medir en cuánto contribuye el instrumento a la modernización de la BITD de Ucrania.

Observaciones finales

65 Ante el regreso del conflicto bélico de alta intensidad en el continente europeo, la UE ha dado prioridad a la defensa. En este contexto, la Comisión elaboró una propuesta por la que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea (EDIP), con el objetivo de:

- a) apoyar la preparación de la industria de defensa de la UE mediante el refuerzo de la BITDE para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa, y
- b) contribuir a la recuperación, reconstrucción y modernización de la BITD ucraniana.

A tal fin, la propuesta establece el Programa para la Industria de Defensa Europea (el «Programa») y el Instrumento de Apoyo a Ucrania, junto con otras medidas.

66 Destacamos el riesgo de que el presupuesto propuesto de 1 500 millones de euros destinados a reforzar la BITD junto con el período bianual de ejecución previsto no sea proporcional a los objetivos de la propuesta. Por tanto, resaltamos la importancia de definir los indicadores de rendimientos pertinentes, acompañados de hitos y objetivos, que reflejen los resultados que cabe esperar de manera realista de aquí a 2027. Además, señalamos la importancia de elaborar una estrategia de financiación a largo plazo en el próximo marco financiero plurianual.

67 Consideramos que deberían aclararse o reforzarse ciertas disposiciones sobre rendición de cuentas que figuran en la propuesta, como las relativas a las facultades fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas Europeo. Esto es importante en el contexto de las complejas disposiciones relativas a la gobernanza en el ámbito de defensa. Así ocurre, en particular, cuando la ejecución del programa se lleva a cabo en régimen de gestión indirecta, en el contexto del FAST, y la ejecución se delega a las autoridades ucranianas.

68 Sugerimos que pueden ser necesarias otras disposiciones de ejecución complementarias para el Programa, a fin de sentar unas bases firmes para la ejecución y la asignación específica de fondos. En el presente dictamen hemos mencionado los principales riesgos detectados y hemos formulado sugerencias para afrontarlos. Entre ellos, cabe citar la necesidad de aclarar la metodología específica de la financiación no vinculada a los costes, los requerimientos relativos a la subvencionabilidad de las

acciones y los costes, y la selección de criterios para adjudicar la financiación a cada uno de los proyectos.

69 Por último, observamos que la propuesta introduce una serie de disposiciones por las que se otorgan nuevas facultades y competencias a la Comisión para que garantice la seguridad del suministro de productos de defensa en la Unión. Sin embargo, subrayamos el hecho de que el interés de los Estados miembros y su voluntad de cooperación serán esenciales para garantizar la seguridad eficaz del suministro de productos de defensa.

Resumen de las sugerencias

Número	Sugerencia	Referencia en el dictamen (apartado)
Observaciones generales		
1	La Comisión debería considerar la posibilidad de complementar el EDIP con una estrategia de financiación a largo plazo para la BITDE dentro del próximo marco financiero plurianual.	15
2	La Comisión y los legisladores deberían considerar el riesgo de solapamientos y retos para llevar a cabo evaluaciones y auditorías derivadas de un marco tan complejo.	17
3	La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de introducir disposiciones específicas de rendición de cuentas para la ejecución del Programa en Ucrania.	19 y 48
Capítulo I: Disposiciones generales		
4	La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de proporcionar otras definiciones complementarias en el artículo 2 de la propuesta a fin de garantizar una aplicación coherente.	39, 41, 43, 45 y 51
Capítulo II		
Sección 1: Disposiciones generales aplicables al Programa y al Instrumento de Apoyo a Ucrania		
5	La Comisión debería considerar la posibilidad de definir claramente en los programas de trabajo las acciones sufragadas a través de la financiación no vinculada a los costes, los hitos para la ejecución de la actuación, y las repercusiones financieras cuando no se cumpla un hito u objetivo específicos.	27
6	En el contexto de las acciones subvencionables sufragadas a través de la financiación no vinculada a los costes, la Comisión debería considerar la posibilidad de aclarar: <ul style="list-style-type: none"> o los requisitos mínimos de control para demostrar que los importes recibidos en subvenciones no superan el 	28

Número	Sugerencia	Referencia en el dictamen (apartado)
	<p>importe total de los costes subvencionables ni cubren los mismos costes que los exigidos en el artículo 7;</p> <ul style="list-style-type: none"> o la base de costes que debe utilizarse para estimar el excedente previsto en el artículo 8; o la base de costes que debe utilizarse para determinar la financiación máxima de la UE con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17; o las medidas de control para garantizar que se verifique y confirme el cumplimiento de las normas nacionales y de la UE. <p>(artículos 3, 7, 8 y 17).</p>	
7	<p>La Comisión debería considerar la posibilidad de aclarar el ámbito de aplicación de las actividades subvencionables que pueden acogerse a la financiación no vinculada a los costes. La Comisión debería considerar la posibilidad de aclarar los principios en los que se basan las estimaciones de costes utilizadas para evaluar la idoneidad de la ayuda presupuestaria de la UE mediante opciones de costes no vinculados a la financiación y de costes simplificados.</p> <p>(artículo 3 y ficha de financiación legislativa).</p>	29
Sección 2: El Programa		
8	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de introducir un requisito explícito de que los convenios de contribución firmados por la Comisión respeten las facultades fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas Europeo.</p> <p>(artículo 8)</p>	33
9	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar dos elementos: en primer lugar, si el ámbito de aplicación de la exención del artículo 8 al principio de no retroactividad es adecuado para alcanzar el objetivo perseguido y, en segundo lugar, si es adecuado, teniendo en cuenta el calendario para la adopción de la propuesta.</p>	34

Número	Sugerencia	Referencia en el dictamen (apartado)
10	<p>La Comisión debería considerar la posibilidad de esbozar la metodología que espera utilizar para determinar el importe recuperable derivado de los beneficios obtenidos por los beneficiarios a raíz de acciones subvencionables para apoyar la producción o comercialización de productos de defensa que sean rentables.</p> <p>(artículo 8)</p>	35
11	<p>La Comisión y los colegisladores deberían considerar si el ámbito de aplicación de la excepción establecida en el artículo 10, apartado 3, sobre el uso de instalaciones situadas en terceros países es adecuado y coherente con el considerando 15 de la propuesta.</p>	36
12	<p>En un subconjunto de actividades subvencionables definido en el artículo 11 de la propuesta, la Comisión y los colegisladores deberían considerar la posibilidad de aclarar qué costes pueden ser subvencionables en el marco del Programa.</p>	37
13	<p>La Comisión y los colegisladores deberían considerar la posibilidad de establecer prioridades claras para asignar fondos de la UE a proyectos individuales</p>	38
14	<p>La Comisión y los colegisladores deberían considerar la posibilidad de introducir disposiciones de ejecución adicionales en relación con el mecanismo europeo de ventas militares, aclarando las características previstas de la plataforma, el alcance específico de los productos y empresas y la administración de la plataforma.</p> <p>(artículo 14)</p>	40
15	<p>Por consiguiente, la Comisión y los colegisladores deberían considerar la posibilidad de garantizar un apoyo financiero a largo plazo como requisito previo para la selección de los proyectos europeos de interés común en el ámbito de la defensa.</p> <p>(artículo 15)</p>	42
16	<p>La Comisión y los colegisladores deberían considerar si el ámbito de aplicación de la excepción del artículo 17 (principio de cofinanciación) es proporcional al objetivo declarado en el considerando 18.</p>	44

Número	Sugerencia	Referencia en el dictamen (apartado)
17	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de proporcionar criterios generales para la selección de los beneficiarios del FAST y explicar cómo contribuirá el fondo a la consecución de los objetivos generales del Programa.</p> <p>(artículo 19)</p>	46
18	<p>La Comisión debería considerar la posibilidad de establecer mecanismos específicos de seguimiento para el FAST y para la distribución de riesgos con inversores particulares.</p> <p>(artículo 19)</p>	46
Sección 3: El Instrumento de Apoyo a Ucrania		
19	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de introducir disposiciones más detalladas sobre las medidas restrictivas pertinentes de la UE que atañen al Instrumento de Apoyo a Ucrania para poder determinar con precisión el importe de los ingresos afectados externos destinados a Ucrania.</p> <p>(artículo 6)</p>	47
Capítulo IV: Seguridad del suministro		
20	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de reducir el ámbito de aplicación de la excepción que permite la entrega de bienes y la prestación de servicios antes de que concluya el contrato.</p> <p>(artículo 35)</p>	49
21	<p>La Comisión debería considerar la posibilidad de incorporar el requisito de respuesta a las solicitudes de datos formuladas en su labor de seguimiento de la BITDE en los acuerdos de subvención celebrados con los beneficiarios del Programa.</p> <p>(artículos 40 y 41)</p>	50
22	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de proporcionar una definición más clara de «acontecimientos importantes», aclarar el alcance de las actividades que los Estados miembros deben llevar a cabo y precisar la información que se prevé comunicar.</p> <p>(artículo 42)</p>	51

Número	Sugerencia	Referencia en el dictamen (apartado)
23	<p>Por consiguiente, la Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de aclarar qué «motivos» y «justificaciones detalladas» pueden permitir a una empresa rechazar las solicitudes de información, los pedidos calificados de prioritarios y las solicitudes calificadas de prioritarias.</p> <p>(artículos 46, 47 y 50)</p>	52
Capítulo V: Gobernanza, evaluación y control		
24	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de reforzar el contenido del acuerdo marco con Ucrania para incluir disposiciones detalladas.</p> <p>(artículo 59)</p>	54
25	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de introducir un plazo para la celebración del acuerdo marco con Ucrania.</p> <p>(artículo 59)</p>	55
26	<p>La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de llevar a cabo una evaluación <i>ex post</i> única de los programas relacionados con la defensa, a fin de ayudar a dirigir otras acciones o inversiones después de 2027, y posponer la evaluación final del EDIP para reflejar el lapso de tiempo transcurrido entre la publicación de la propuesta y su adopción final.</p> <p>(artículo 66)</p>	58
Marco de seguimiento del rendimiento		
27	<p>La Comisión debería considerar la posibilidad de facilitar a las entidades encargadas de la ejecución de los fondos de la UE en el programa una lista de los indicadores clave que deben utilizarse, que contendría tanto indicadores de realización como de resultados, y proporcionaría, en caso necesario, valores de referencia y valores objetivo.</p>	59
28	<p>La Comisión debería considerar la posibilidad de introducir indicadores de rendimiento para reflejar la consecución de los objetivos de la política en cuanto al fomento de la interoperabilidad y la normalización de los sistemas de defensa en toda la UE.</p>	61

Número	Sugerencia	Referencia en el dictamen (apartado)
29	En el seguimiento del Programa, la Comisión debería considerar la posibilidad de utilizar los indicadores básicos de rendimiento de la estrategia Industrial de Defensa Europea, establecer objetivos intermedios para 2027 y publicar un desglose detallado de los indicadores por Estado miembro como parte de la evaluación final del programa.	62 y 63
30	La Comisión y los legisladores deberían considerar la posibilidad de añadir indicadores complementarios para evaluar los beneficios obtenidos del Instrumento de Apoyo a Ucrania.	64

Sugerencias de redacción

70 A raíz de las sugerencias formuladas, proponemos algunos cambios específicos adicionales en el texto de la propuesta. La información se detalla en la [ilustración 1](#) a continuación.

Ilustración 1 — Modificaciones sugeridas con comentarios

Texto de la propuesta	Cambio sugerido	Comentarios
Artículo 2	Proponemos que se enumeren los términos por orden alfabético.	
Artículo 10, apartado 5 La Comisión informará al Comité a que se refiere el artículo 57 acerca de cualquier entidad jurídica que sea considerada subvencionable de conformidad con el presente apartado.	La Comisión informará al Comité a que se refiere el artículo 58 acerca de cualquier entidad jurídica que sea considerada subvencionable de conformidad con el presente apartado.	Referencia incorrecta.
Artículo 11, apartado 6 En el caso de las actividades mencionadas en el apartado 2, el apartado 3, letra d), y el apartado 55, letra a).	En el caso de las actividades citadas en el apartado 2, el apartado 3, letra d), y el apartado 5 , letra a).	Referencia incorrecta.
Artículo 14, apartado 3 Cuando los Estados miembros adquieran conjuntamente cantidades adicionales o aporten contribuciones en especie para la creación de una reserva para la preparación industrial en materia de defensa, prevista en el apartado 2, letra b).	Cuando los Estados miembros adquieran conjuntamente cantidades adicionales o aporten contribuciones en especie para la creación de una reserva para la preparación industrial en materia de defensa, prevista en el apartado 1 , letra b).	Referencia incorrecta.

Texto de la propuesta	Cambio sugerido	Comentarios
<p>Artículo 17, apartado 3</p> <p>El programa de trabajo establecerá más detalles, incluidos, cuando proceda, los porcentajes de financiación incrementados que se mencionan en el apartado 3.</p>	<p>3. El programa de trabajo establecerá más detalles, incluidos, cuando proceda, los porcentajes de financiación incrementados que se mencionan en el apartado 2.</p>	<p>Presentar la referencia de manera inequívoca.</p>
<p>Artículo 47, apartado 5</p> <p>En caso de que la empresa rechace el pedido calificado de prioritario, facilitará a la Comisión una justificación detallada.</p>		<p>Término poco claro «hereor» en la versión inglesa del texto.</p>
<p>Artículos 59, 63 y 64</p> <p>Conviene hacer referencia a los artículos del Reglamento Financiero que se modificarán con el texto refundido del Reglamento Financiero.</p>	<p>Por coherencia con las referencias hechas en otros artículos al texto refundido del Reglamento Financiero, sugerimos que se actualicen las referencias de estos artículos.</p>	<p>Es necesario actualizar las referencias.</p>

El presente Dictamen ha sido aprobado por la Sala III, presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo, en su reunión de 24 de septiembre de 2024.

Por el Tribunal de Cuentas Europeo



Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Visión general de las disposiciones institucionales europeas relacionadas con la defensa

Organismo de la UE	Miembros	Misión	Gobernanza	Mandato de auditoría
Servicios europeos de acción exterior <i>SEAE</i>	Todos los Estados miembros de la UE	<ul style="list-style-type: none"> ○ Dirigir la PESC. ○ Coordinar las acciones exteriores de la UE. ○ Desempeñar la función de secretaría conjuntamente con la AED para una cooperación estructurada permanente. 	Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad	Tribunal de Cuentas Europeo
Agencia Europea de Defensa <i>AED</i>	Todos los Estados miembros de la UE	<ul style="list-style-type: none"> ○ Identificar los requisitos operacionales. ○ Determinar y aplicar medidas para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa. ○ Participar en la definición de una política europea de capacidades y armamento. ○ Desempeñar la función de secretaría conjuntamente con el SEAE para una cooperación estructurada permanente con el SEAE. 	<p>Consejo Europeo</p> <p>Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad</p>	Junta de Auditores

Organismo de la UE	Miembros	Misión	Gobernanza	Mandato de auditoría
DG Industria de Defensa y Espacio <i>DG Industria de Defensa y Espacio</i>	Todos los Estados miembros de la UE	<ul style="list-style-type: none"> ○ Aplicar el Programa Espacial de la UE. ○ Garantizar una industria de la defensa innovadora y competitiva. 	Comisión Europea	Tribunal de Cuentas Europeo
Cooperación estructurada permanente <i>CEP</i>	Todos los Estados miembros de la UE excepto Malta	<ul style="list-style-type: none"> ○ Desarrollar capacidades de defensa. ○ Proporcionar una capacidad operativa basada en recursos civiles y militares. 	Consejo Europeo Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad	Disposiciones de auditoría de los Estados miembros
Fondo Europeo de Apoyo a la Paz	Todos los Estados miembros de la UE	<ul style="list-style-type: none"> ○ Financiar acciones en el marco de la política exterior y de seguridad común. 	Consejo Europeo	Junta de Auditores

Anexo II – Excepciones al Reglamento Financiero

Excepciones al Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 (Reglamento Financiero)

Propuesta de «Reglamento [...] por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea y un marco de medidas para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa»		«Reglamento Financiero» Título del artículo
Artículo en el que se aplica una excepción	Objeto de la excepción	
artículo 5, apartado 5	Los ingresos y reembolsos procedentes de los instrumentos financieros establecidos en virtud del Reglamento constituirán ingresos afectados al Programa.	Artículo 209 Principios y condiciones aplicables a los instrumentos financieros y las garantías presupuestarias
artículo 8, apartado 3	En el caso de las actividades subvencionables destinadas a fomentar la industrialización y comercialización de productos de defensa, cuando un beneficiario de una subvención obtenga beneficios, la Comisión podrá tener en cuenta la financiación de los Estados miembros para determinar el importe recuperable de la subvención.	Artículo 192 Principio de no producción de beneficios
artículo 8, apartado 4 Considerando 23	Las contribuciones financieras del presupuesto de la UE podrán cubrir las acciones iniciadas y los costes contraídos antes de la fecha de presentación de las propuestas en respuesta al programa de trabajo anual, siempre que las acciones hayan comenzado después del 5 de marzo de 2024 y no se hayan completado antes de la firma del acuerdo de subvención.	Artículo 193 Principio de no retroactividad

Propuesta de «Reglamento [...] por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea y un marco de medidas para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa»		«Reglamento Financiero» Título del artículo
Artículo en el que se aplica una excepción	Objeto de la excepción	
17 Considerando 18	El Programa podrá financiar hasta el 100 % de los costes subvencionables, excepto en el caso de las actividades relacionadas con la aceleración del ajuste a los cambios estructurales de la capacidad de producción de productos de defensa.	Artículo 190 Cofinanciación
artículo 35, apartado 3	En caso de extrema urgencia, la Comisión Europea podrá solicitar la entrega de bienes o la prestación de servicios a partir de la fecha de envío de los proyectos de contrato resultantes del procedimiento de contratación.	Artículo 172 Ejecución y modificaciones del contrato

Excepciones a la propuesta de refundición del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046

Propuesta de Reglamento por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea y un marco de medidas para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa		«Reglamento Financiero (refundición)» Título del artículo
Artículo en el que se aplica una excepción	Objeto de la excepción	
artículo 35, apartado 1	Ucrania podrá solicitar a la Comisión Europea que participe en la contratación conjunta o que actúe como central de compras en nombre de los Estados miembros interesados.	Artículo 168 Procedimientos de contratación pública

Abreviaciones

AED: Agencia Europea de Defensa

ASAP: Ley de apoyo a la producción de municiones

BITD: Base industrial y tecnológica de la defensa

BITDE: Base industrial y tecnológica de la defensa europea

EDIP: Programa para la Industria de Defensa Europea

EDIRPA: Refuerzo de la industria europea de defensa mediante el acto de las adquisiciones en común

FAST: Fondo para Acelerar la Transformación de las Cadenas de Suministro en el ámbito de la Defensa

FED: Fondo Europeo de Defensa

PEDID: Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa

PESC: Política Exterior y de Seguridad común

SWD: Documento de trabajo de los servicios de la Comisión

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2024

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Cualquier *software* o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

PDF	ISBN 978-92-849-3196-5	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/7893182	QJ-01-24-008-ES-N
-----	------------------------	----------------	---------------------	-------------------