



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.1.2026
COM(2026) 21 final

2025/3500 (APP)

Proposta modificata di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

**recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093
che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

La presente proposta di modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio¹ è presentata insieme alla proposta di regolamento che istituisce il prestito a sostegno dell'Ucraina e modifica il regolamento (UE) 2024/792 che istituisce lo strumento per l'Ucraina².

A seguito dell'invasione non provocata e ingiustificata dell'Ucraina da parte della Russia, l'Unione ha fornito un sostegno sostanziale all'Ucraina attraverso una serie di misure finanziarie. L'Ucraina necessiterà di un'assistenza continua, che dovrebbe essere fornita nel quadro della proposta di nuovo regolamento che istituisce il prestito a sostegno dell'Ucraina.

La modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 estenderà la garanzia di bilancio, attualmente applicata di norma ai prestiti concessi all'Ucraina nell'ambito dello strumento AMF +³, dello strumento per l'Ucraina⁴ e dell'AMF all'Ucraina nel quadro del meccanismo di cooperazione per i prestiti all'Ucraina⁵, affinché copra anche l'assistenza finanziaria all'Ucraina a norma del regolamento (UE) XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio. Tale garanzia dovrebbe assicurare che le risorse necessarie siano sempre disponibili in tempo utile per consentire all'Unione di far fronte a tutti i suoi obblighi finanziari nei confronti dei suoi creditori. Di conseguenza, se l'Unione deve onorare gli obblighi di rimborso a carico delle risorse del suo bilancio, nel caso in cui uno Stato beneficiario non effettui il pagamento dovuto a tempo debito, gli importi necessari sarebbero attivati al di sopra dei massimali del QFP e nei limiti del massimale delle risorse proprie (dal cosiddetto "margine di manovra").

La copertura di bilancio tramite il ricorso al margine di manovra dovrebbe applicarsi all'assistenza finanziaria sotto forma di prestito all'Ucraina dell'importo di 90 000 000 000 EUR da attuare nell'ambito di una cooperazione rafforzata.

Sostegno agevolato all'Ucraina

Per offrire all'Ucraina sostegno agevolato ed evitare ulteriori pressioni sulle finanze pubbliche ucraine, il bilancio dell'Unione coprirà i costi derivanti dall'assunzione di un prestito fornendo una sovvenzione per gli oneri finanziari. Questi ultimi includono i costi di servizio del prestito

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (*GU L 433I del 22.12.2020, pag. 11*).

² Regolamento (UE) XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio, del XXX, che istituisce il prestito all'Ucraina con diritto di rivalsa limitato (*GU XXX*).

³ Regolamento (UE) 2022/2463 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina nel 2023 (assistenza macrofinanziaria +) (*GU L 322 del 16.12.2022, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/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) 2022/2463 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina nel 2023 (assistenza macrofinanziaria +) (*GU L 322 del 16.12.2022, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>*).

(costi di finanziamento e costi di emissione e gestione della liquidità) e i costi amministrativi associati. I costi di servizio del prestito saranno finanziati nell'ambito di un nuovo strumento speciale tematico, lo strumento per il prestito all'Ucraina, al di sopra dei massimali del QFP. Al momento di attivare tale strumento nel quadro della procedura di bilancio, si terrà conto delle disponibilità di bilancio in altri strumenti speciali, delle norme settoriali applicabili, di eventuali obblighi giuridici o di altro tipo, anche nell'ambito dello strumento EURI, delle priorità e dei principi di prudenza nell'elaborazione del bilancio e sana gestione finanziaria.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

L'articolo 312 TFUE costituisce la base giuridica per l'adozione del quadro finanziario pluriennale.

• Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

L'iniziativa rientra in un settore in cui l'UE dispone di competenze esclusive (ai sensi dell'articolo 312 TFUE). Il principio di sussidiarietà non è pertanto di applicazione.

• Proporzionalità

Le modifiche sono proporzionate all'urgente necessità di istituire uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina, che può essere attuato solo una volta istituita la copertura di bilancio per i prestiti all'Ucraina.

• Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

Capo I – Disposizioni generali

Articolo 2 – Rispetto dei massimali del QFP

A norma delle disposizioni vigenti di cui all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093, gli importi necessari per onorare gli obblighi di rimborso dell'Unione nell'ambito di operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti nel caso in cui l'Unione non riceva dallo Stato beneficiario il pagamento dovuto a tempo debito (ossia l'attivazione di una garanzia per l'assistenza finanziaria agli Stati membri e all'Ucraina) sarebbero attivati al di sopra dei massimali del QFP.

L'importo attivato non può comportare il superamento dei limiti del massimale delle risorse proprie. La disposizione che estende la copertura di bilancio tramite ricorso al margine di manovra alla garanzia per l'assistenza finanziaria all'Ucraina di cui al regolamento sul prestito a sostegno dell'Ucraina è pertanto compatibile con l'articolo 312, paragrafi 1 e 3, TFUE, a norma del quale il QFP "*mira ad assicurare l'ordinato andamento delle spese dell'Unione entro i limiti delle sue risorse proprie*" e "*prevede ogni altra disposizione utile per il corretto svolgimento della procedura annuale di bilancio*".

Capo 3 – Strumenti speciali

Sezione 1 – Strumenti speciali tematici

Articolo 10 quater – Strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina

Questo nuovo articolo è introdotto per istituire lo "strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina", un nuovo strumento speciale tematico.

Le voci di spesa specifiche per le quali può essere utilizzato lo strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina sono i costi di servizio del prestito, che comprendono i costi di finanziamento e i costi di emissione e gestione della liquidità, dovuti in relazione ai prestiti contratti sui mercati dei capitali per un prestito all'Ucraina da attuare nell'ambito di una cooperazione rafforzata.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Estendendo all'Ucraina la messa a disposizione di una garanzia per l'assistenza finanziaria al di sopra dei massimali del QFP per l'assistenza finanziaria proposta in aggiunta all'assistenza finanziaria agli Stati membri dell'UE e all'Ucraina nell'ambito dello strumento AMF +, dello strumento per l'Ucraina e dell'AMF all'Ucraina nel quadro del meccanismo di cooperazione per i prestiti all'Ucraina, la proposta consentirà un uso più efficiente delle risorse di bilancio al di sotto dei massimali del QFP. La possibilità di mobilitare la garanzia al di sopra dei massimali del QFP offrirebbe la piena copertura dell'assistenza finanziaria messa a disposizione dell'Ucraina nei prossimi anni a norma del regolamento (UE) XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio, conformemente al principio della sana gestione finanziaria.

Lo strumento speciale per il prestito all'Ucraina contemplato nella presente proposta sarà attivato nel quadro della procedura di bilancio di cui all'articolo 314 TFUE per importi stabiliti conformemente alle procedure applicabili definite nei pertinenti atti di base. Si prevede che, durante il periodo oggetto dell'attuale QFP, i prestiti contratti per finanziare il prestito all'Ucraina daranno luogo a costi di servizio del prestito, fatturati nel 2027, la cui copertura potrebbe richiedere l'attivazione dello strumento speciale denominato "strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina". Al momento di attivare lo strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina nel quadro della procedura annuale di bilancio, si terrà conto delle disponibilità di bilancio in altri strumenti speciali, delle norme settoriali applicabili, di eventuali obblighi giuridici o di altro tipo, anche nell'ambito dello strumento EURI, delle priorità e dei principi di prudenza nell'elaborazione del bilancio e sana gestione finanziaria.

Dal momento che le spese relative agli strumenti speciali sono iscritte a bilancio "al di sopra" dei massimali fissati nel QFP, la presente proposta non incide su tali massimali.

Proposta modificata di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

**recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093
che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 312,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare l'articolo 106 bis,

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo⁶,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) A seguito della guerra di aggressione non provocata e ingiustificata da parte della Russia nei confronti dell'Ucraina, l'Unione sostiene l'Ucraina con una serie di misure finanziarie.
- (2) L'Ucraina necessiterà di un'assistenza finanziaria ed economica continua secondo modalità prevedibili, ordinate, flessibili e tempestive per coprire il suo fabbisogno di finanziamenti, in particolare a seguito della guerra di aggressione della Russia. ~~A tal fine l'Unione ha istituito un nuovo strumento a norma del regolamento (UE) XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio. Nel quadro di tale strumento l'assistenza finanziaria prevista sarà fornita sotto forma di prestiti.~~
- (3) Con decisione (UE) XXX del Consiglio⁶ è stata autorizzata una cooperazione rafforzata per l'istituzione di un prestito a sostegno dell'Ucraina dell'importo di 90 000 000 000 EUR. A norma dell'articolo 332 TFUE, le spese derivanti dall'attuazione di una cooperazione rafforzata sono a carico degli Stati membri partecipanti. I costi amministrativi connessi all'attuazione di una cooperazione rafforzata dovrebbero essere a carico del bilancio dell'Unione.**
- (4) ~~A tal fine~~ La garanzia di bilancio dell'Unione dovrebbe essere estesa all'assistenza finanziaria **sotto forma di prestito** all'Ucraina **dell'importo di 90 000 000 000 EUR attuato nell'ambito di una cooperazione rafforzata** a norma del regolamento (UE) XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio. Tale garanzia dovrebbe assicurare che le risorse necessarie siano sempre disponibili in tempo utile per consentire all'Unione di far fronte a tutti i suoi obblighi finanziari nei confronti dei suoi creditori.
- (5) Dovrebbe essere possibile attivare gli stanziamenti necessari nel bilancio dell'Unione al di sopra dei massimali del quadro finanziario pluriennale per l'assistenza

⁶ Decisione (UE) 2026/... del Consiglio (GU L ..., ELI: ...).

finanziaria supplementare all'Ucraina. Tale possibilità non dovrebbe pregiudicare l'obbligo di rispettare il massimale delle risorse proprie di cui all'articolo 3, paragrafo 1, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio.

- (6) **Al fine di fornire sostegno all'Ucraina a condizioni molto agevolate, è opportuno istituire un nuovo strumento speciale tematico, lo "strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina", che consentirebbe di finanziare i costi di servizio del prestito. Questi ultimi comprendono i costi di finanziamento e i costi di emissione e gestione della liquidità dovuti in relazione ai prestiti contratti sui mercati dei capitali per un prestito all'Ucraina da attuare nell'ambito di una cooperazione rafforzata.** Poiché si prevede che i costi di servizio del prestito relativi al prestito all'Ucraina inizieranno a essere fatturati nell'ultimo anno del periodo oggetto del quadro finanziario pluriennale 2021-2027, al momento di attivare lo strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina nel quadro della procedura di bilancio è opportuno prendere in considerazione le disponibilità di bilancio in altri strumenti speciali, tenendo conto nel contempo delle norme settoriali applicabili, di eventuali obblighi giuridici o di altro tipo, compresi quelli ai sensi dell'articolo 10 bis del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio⁷, delle priorità e dei principi di prudenza nell'elaborazione del bilancio e sana gestione finanziaria.
- (7) Considerata l'urgenza derivante dalle esigenze eccezionali dell'Ucraina nel contesto della guerra di aggressione non provocata e ingiustificata della Russia, si ritiene opportuno invocare l'eccezione al periodo di otto settimane prevista all'articolo 4 del protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea, al trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica.
- (8) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio.
- (9) Alla luce della situazione in Ucraina e al fine di consentire la tempestiva applicazione delle misure di cui al presente regolamento, è opportuno che esso entri in vigore con urgenza il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 è così modificato:

(1) **l'articolo 2 è così modificato:**

(a) **al paragrafo 2, il primo comma è sostituito dal seguente:**

"2. Ove risulti necessario l'utilizzo delle risorse degli strumenti speciali di cui agli articoli 8, 9, 10, 10 bis, 10 ter, 10 quater e 12, gli stanziamenti di impegno e i corrispondenti stanziamenti di pagamento sono iscritti a bilancio al di sopra dei massimali fissati nel QFP.";

⁷ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 ([GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 11](#)).

- (b) **al paragrafo 3** ~~All'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093, è aggiunto il comma seguente:~~

"Se è necessario attivare una garanzia per l'assistenza finanziaria **sotto forma di prestito** all'Ucraina **da attuare nell'ambito di una cooperazione rafforzata**—a norma del regolamento (UE) XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio e autorizzata conformemente all'articolo 223, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, l'importo necessario è attivato al di sopra dei massimali fissati nel QFP.";

- (2) **è inserito il seguente articolo 10 quater:**

"Articolo 10 quater

Strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina

Lo strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina può essere usato al solo scopo di finanziare i costi di servizio del prestito di un prestito all'Ucraina da attuare nell'ambito di una cooperazione rafforzata. Lo strumento per il prestito a sostegno dell'Ucraina può essere mobilitato dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel quadro della procedura di bilancio prevista all'articolo 314 TFUE."

Articolo 2

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

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

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente