



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.1.2026 r.
COM(2026) 21 final

2025/3500 (APP)

Zmieniony wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY

**zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) 2020/2093 określające wieloletnie ramy
finansowe na lata 2021–2027**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Niniejszy wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2093¹ przedstawia się wraz z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia ustanawiającego pożyczkę na potrzeby wsparcia Ukrainy i zmieniającego rozporządzenie (UE) 2024/792 w sprawie ustanowienia Instrumentu na rzecz Ukrainy².

W następstwie niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej rosyjskiej inwazji na Ukrainę Unia udzieliła Ukrainie znacznego wsparcia, wykorzystując w tym celu szereg środków finansowych. Ukraina będzie potrzebowała stałej pomocy, która powinna być udzielana na podstawie proponowanego nowego rozporządzenia ustanawiającego pożyczkę na potrzeby wsparcia Ukrainy.

Zmiana rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2093 przewiduje rozszerzenie gwarancji budżetowej stosowanej obecnie, co do zasady, do pożyczek dla Ukrainy w ramach instrumentu pomocy makrofinansowej ⁺³, Instrumentu na rzecz Ukrainy⁴ oraz pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w ramach Mechanizmu współpracy pożyczkowej dla Ukrainy⁵, tak by objąć zakresem tej gwarancji również pomoc finansową dla Ukrainy na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXX/XXX. Gwarancja ta powinna zapewniać stałą dostępność niezbędnych zasobów w odpowiednim czasie, tak aby Unia mogła wywiązać się ze wszystkich swoich zobowiązań finansowych wobec wierzycieli. W związku z tym, gdyby Unia musiała wywiązać się z zobowiązań do spłaty przy wykorzystaniu zasobów budżetu Unii – w przypadku gdy państwo będące beneficjentem nie dokona w terminie należnej płatności – niezbędne kwoty byłyby uruchamiane poza pułapami WRF do wysokości pułapu zasobów własnych (w ramach tzw. marginesu elastyczności).

Pokrycie budżetowe z marginesu elastyczności powinno mieć zastosowanie do pomocy finansowej w formie pożyczki dla Ukrainy w kwocie 90 000 000 000 EUR, która ma zostać zrealizowana w ramach wzmocnionej współpracy.

Wsparcie dla Ukrainy na preferencyjnych warunkach

Aby zapewnić Ukrainie wsparcie na preferencyjnych warunkach i uniknąć dodatkowej presji na finanse publiczne tego kraju, budżet Unii pokryje koszty wynikające z zaciągnięcia

¹ Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2020/2093 z dnia 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027, *Dz.U. L 433 I* z 22.12.2020, s. 11.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXX/XXX z dnia XXX r. ustanawiające pożyczkę z ograniczonym regresem dla Ukrainy (*Dz.U. XXX*).

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2463 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiające instrument wsparcia dla Ukrainy na 2023 r. (pomoc makrofinansowa +) (*Dz.U. L 322* z 16.12.2022, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/792 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Instrumentu na rzecz Ukrainy (*Dz.U. L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj*).

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2463 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiające instrument wsparcia dla Ukrainy na 2023 r. (pomoc makrofinansowa +) (*Dz.U. L 322* z 16.12.2022, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

pożyczki poprzez udzielenie dotacji na pokrycie kosztów finansowania zewnętrznego. Koszty te obejmują koszty obsługi zadłużenia (koszty finansowania oraz koszty emisji i zarządzania płynnością), a także powiązane koszty administracyjne. Koszty obsługi zadłużenia będą finansowane z nowego tematycznego instrumentu szczególnego – Instrumentu do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy – poza pułapami WRF. Przy uruchamianiu Instrumentu do Obsługi Pożyczki na potrzeby wsparcia Ukrainy w ramach procedury budżetowej uwzględnione zostaną: dostępność środków budżetowych w ramach innych instrumentów szczególnych, mające zastosowanie przepisy sektorowe, wszelkie zobowiązania prawne lub inne, w tym w ramach Instrumentu EURI, priorytety, ostrożne budżetowanie i należyte zarządzanie finansami.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną przyjęcia wieloletnich ram finansowych stanowi art. 312 TFUE.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Inicjatywa wchodzi w zakres dziedziny polityki, w której UE ma wyłączne kompetencje (na mocy art. 312 TFUE). Zasada pomocniczości nie ma zatem zastosowania.

• Proporcjonalność

Zmiany są proporcjonalne do pilnej potrzeby ustanowienia instrumentu pozwalającego na udzielanie wsparcia Ukrainie, który można wdrożyć dopiero po tym, jak ustanowione zostanie pokrycie budżetowe w odniesieniu do pożyczek dla Ukrainy.

• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

Rozdział 1 – Przepisy ogólne

Artykuł 2 – Przestrzeganie pułapów WRF

Zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 2 ust. 3 rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2093 w przypadku, gdy Unia nie otrzyma w terminie należnej płatności od beneficjenta, kwoty niezbędne do wywiązania się ze zobowiązań Unii do spłaty w ramach operacji zaciągania i udzielania pożyczek (tj. uruchomienie gwarancji w odniesieniu do pomocy finansowej na rzecz państw członkowskich i Ukrainy) uruchamia się poza pułapami WRF.

Uruchomiona kwota nie może powodować przekroczenia limitów pułapu zasobów własnych. Przepis, na podstawie którego rozszerza się pokrycie ze środków budżetowych z marginesu elastyczności na gwarancję w odniesieniu do pomocy finansowej na rzecz Ukrainy na podstawie rozporządzenia w sprawie pożyczki na potrzeby wsparcia Ukrainy, jest zatem zgodny z art. 312 ust. 1 i 3 TFUE, na podstawie którego WRF „mają na celu zapewnienie dokonywania wydatków Unii w sposób usystematyzowany i w granicach jej zasobów własnych” oraz „zawierają wszelkie inne postanowienia wymagane dla prawidłowego prowadzenia rocznej procedury budżetowej”.

Rozdział 3 – Instrumenty szczególne

Sekcja 1 – Tematyczne instrumenty szczególne

Artykuł 10c – Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy

Wprowadzono nowy artykuł, aby ustanowić „Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy”, nowy tematyczny instrument szczególny.

Określone pozycje wydatków, w odniesieniu do których można korzystać z Instrumentu do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy, to koszty obsługi zadłużenia, które obejmują koszty finansowania oraz koszty emisji i zarządzania płynnością, należne w odniesieniu do środków finansowych pożyczonych na rynkach kapitałowych na potrzeby pożyczki dla Ukrainy, która ma zostać zrealizowana w ramach wzmocnionej współpracy.

4. WPLYW NA BUDŻET

Dzięki rozszerzeniu możliwości uruchomienia gwarancji poza pułapami WRF, stosowanej do pomocy finansowej dla Ukrainy, na proponowaną pomoc finansową, w uzupełnieniu pomocy finansowej dla państw członkowskich UE i Ukrainy w ramach instrumentu pomocy makrofinansowej +, Instrumentu na rzecz Ukrainy i pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w ramach Mechanizmu współpracy pożyczkowej dla Ukrainy, możliwe będzie bardziej efektywne wykorzystanie zasobów budżetowych w ramach pułapów WRF. Możliwość uruchomienia gwarancji poza pułapami WRF zapewniłaby pełne pokrycie pomocy finansowej dostępnej dla Ukrainy zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXX/XXX w najbliższych latach, zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami.

Instrument szczególny – „Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy” – uwzględniony w niniejszym wniosku zostanie uruchomiony w ramach procedury budżetowej przewidzianej w art. 314 TFUE w odniesieniu do kwot ustalonych zgodnie z mającymi zastosowanie procedurami określonymi w odpowiednich aktach podstawowych. Oczekuje się, że w obecnym okresie WRF środki pożyczone na sfinansowanie pożyczki dla Ukrainy spowodują powstanie kosztów obsługi zadłużenia, zafakturowanych w 2027 r., których pokrycie może wymagać uruchomienia instrumentu szczególnego – Instrumentu do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy. Przy uruchamianiu Instrumentu do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy w ramach rocznej procedury budżetowej uwzględnione zostaną: dostępność środków budżetowych w ramach innych instrumentów szczególnych, mające zastosowanie przepisy sektorowe, wszelkie zobowiązania prawne lub inne, w tym w ramach Instrumentu EURI, priorytety, ostrożne budżetowanie i należyte zarządzanie finansami.

Ponieważ wydatki związane z instrumentami szczególnymi zapisuje się w budżecie „poza” odpowiednimi pułapami WRF, niniejszy wniosek nie ma wpływu na te pułapy.

Zmieniony wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY**zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) 2020/2093 określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 312,
uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej,
w szczególności jego art. 106a,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego⁶,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W następstwie niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie Unia wspiera Ukrainę za pomocą szeregu środków finansowych.
- (2) Aby Ukraina mogła zaspokoić swoje potrzeby finansowe wynikające w szczególności z rosyjskiej wojny napastniczej, będzie potrzebować stałej pomocy finansowej i gospodarczej, udzielanej w odpowiednim czasie w sposób przewidywalny, ciągły, uporządkowany i elastyczny. ~~Unia ustanowiła w tym celu nowy instrument na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXX/XXX. Na podstawie tego instrumentu przewidywana pomoc finansowa ma być udzielana w formie pożyczek.~~
- (3) **Decyzją Rady (UE) XXX⁶ zatwierdzono wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia pożyczki na potrzeby wsparcia Ukrainy w wysokości 90 000 000 000 EUR. . Zgodnie z art. 332 TFUE wydatki wynikające z realizacji wzmocnionej współpracy obciążają uczestniczące we współpracy państwa członkowskie. Koszty administracyjne związane z realizacją wzmocnionej współpracy powinny zostać pokryte z budżetu Unii.**
- (4) ~~W tym celu~~ Gwarancję budżetową Unii należy rozszerzyć tak, aby obejmowała pomoc finansową **w formie pożyczki** na rzecz **dla** Ukrainy **w kwocie 90 000 000 000 EUR realizowanej w ramach wzmocnionej współpracy** na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXX/XXX. Gwarancja ta powinna zapewniać stałą dostępność niezbędnych zasobów w odpowiednim czasie, tak aby Unia mogła wywiązać się ze wszystkich swoich zobowiązań finansowych wobec wierzycieli.

⁶ Decyzja Rady (UE) 2026/... (Dz.U. ..., ELI: ...).

- (5) Powinna istnieć możliwość uruchomienia niezbędnych środków w budżecie Unii poza pułapami wieloletnich ram finansowych na dodatkową pomoc finansową na rzecz Ukrainy. Możliwość ta powinna pozostawać bez uszczerbku dla obowiązku przestrzegania pułapu zasobów własnych określonego w art. 3 ust. 1 decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053.
- (6) **W celu zapewnienia Ukrainie wsparcia na wysoce preferencyjnych warunkach należy ustanowić nowy tematyczny instrument szczególny – „Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy”, który umożliwiałby finansowanie kosztów obsługi zadłużenia. Koszty obsługi zadłużenia obejmują koszty finansowania oraz koszty emisji i zarządzania płynnością, należyne w odniesieniu do środków finansowych pożyczonych na rynkach kapitałowych na potrzeby pożyczki dla Ukrainy, która ma zostać zrealizowana w ramach wzmocnionej współpracy.** Ponieważ oczekuje się, iż koszty obsługi zadłużenia związane z pożyczką dla Ukrainy zaczną być fakturowane w ostatnim roku obowiązywania wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, przy uruchamianiu Instrumentu do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy w ramach procedury budżetowej należy uwzględnić dostępność środków budżetowych w ramach innych instrumentach szczególnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu mających zastosowanie przepisów sektorowych, wszelkich zobowiązań prawnych lub innych, w tym na podstawie art. 10a rozporządzenia Rady (UE, Euratom) 2020/2093⁷, priorytetów, ostrożnego budżetowania i należytego zarządzania finansami.
- (7) Z uwagi na pilną potrzebę wynikającą z wyjątkowych potrzeb Ukrainy w sytuacji niczym niesprobowanej i nieuzasadnionej wojny napastniczej Rosji, należy zastosować wyjątek od terminu ośmiu tygodni przewidziany w art. 4 Protokołu nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.
- (8) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2020/2093.
- (9) W świetle sytuacji w Ukrainie i aby umożliwić szybkie zastosowanie środków przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu, powinno ono wejść w życie w trybie pilnym następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu (UE, Euratom) 2020/2093 wprowadza się następujące zmiany:

1) **w art. 2 wprowadza się następujące zmiany:**

a) **ust. 2 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:**

„2. W przypadku gdy konieczne jest wykorzystanie zasobów instrumentów szczególnych przewidzianych w art. 8, 9, 10, 10a, 10b, 10c i 12, środki na zobowiązania i odpowiadające im środki na płatności zapisuje się w budżecie poza odpowiednimi pułapami WRF.”;

⁷ Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2020/2093 z dnia 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027 ([Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 11](#)).

- b) ~~w ust. 3~~ art. 2 ust. 3 rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2093 dodaje się akapit w brzmieniu:

„W przypadku gdy konieczne jest uruchomienie gwarancji w odniesieniu do pomocy finansowej w postaci pożyczki na rzecz dla Ukrainy, która ma zostać zrealizowana w ramach wzmocnionej współpracy na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXX/XXX, zatwierdzonej zgodnie z art. 223 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509, niezbędną kwotę uruchamia się poza pułapami WRF.”;

- 2) dodaje się art. 10c w brzmieniu:

„Artykuł 10c

Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy

Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy może być wykorzystywany wyłącznie w celu finansowania kosztów obsługi zadłużenia związanych z pożyczką dla Ukrainy, która ma zostać zrealizowana w ramach wzmocnionej współpracy. Instrument do Obsługi Pożyczki na potrzeby Wsparcia Ukrainy może zostać uruchomiony przez Parlament Europejski i Radę w ramach procedury budżetowej przewidzianej w art. 314 TFUE.”.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*