

COM(2023) 337 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 11 juillet 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 11 juillet 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

**Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093
fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027**



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 22 juin 2023
(OR. en)

10898/23

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0201 (APP)**

**CADREFIN 92
POLGEN 80
FIN 672**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	21 juin 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 337 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 337 final.

p.j.: COM(2023) 337 final



Bruxelles, le 20.6.2023
COM(2023) 337 final

2023/0201 (APP)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

**modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel
pour les années 2021 à 2027**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. Réexamen et révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel

Dans le contexte de l'accord politique global sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027, la Commission a émis, en décembre 2020, une déclaration dans laquelle elle s'engage à présenter, au plus tard le 1^{er} janvier 2024, un réexamen du fonctionnement du cadre financier pluriannuel, qui pourrait être accompagné, le cas échéant, de propositions de révision pertinentes du règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil¹ (ci-après dénommé le «règlement CFP») en conformité avec les procédures prévues dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)².

Dans le droit fil de cet engagement et de la déclaration adoptée en même temps que le budget annuel 2023³, la Commission a adopté une communication intitulée «Révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2021-2027»⁴, qui évalue le fonctionnement du CFP jusqu'à présent et étudie notamment si le budget de l'UE peut continuer à procurer des moyens communs pour relever des défis communs. Il ressort de cette évaluation que, pour permettre à l'Union d'atteindre tous ses objectifs, y compris les plus urgents, d'ici à la fin de 2027, une révision ciblée du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 est nécessaire.

Dans le même temps, la proposition de modification du règlement (UE, Euratom) 2020/2093 présentée en décembre 2021⁵ est devenue obsolète à la suite du résultat des négociations législatives sur le Fonds social pour le climat⁶ et compte tenu des défis sans précédent et inattendus qui se sont présentés en 2022, notamment les conséquences de la brutale guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et les évolutions macroéconomiques. Pour ces raisons, la Commission transmet à présent au Parlement européen et au Conseil une nouvelle proposition remplaçant la précédente, qui sera formellement retirée en temps utile.

1.2 Justification et objectifs de la proposition

L'Union fait face à une série de défis sans précédent et inattendus depuis 2020. À peine sortie de la pandémie de COVID-19, l'Union a été confrontée à la brutale guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, à la crise énergétique qui s'est ensuivie et à la brusque hausse de l'inflation et des taux d'intérêt qui en a résulté. Ces défis n'auraient pas pu être anticipés au moment de l'accord sur le CFP. La Commission a agi avec célérité et utilisé tous les moyens à sa disposition, y compris les redéploiements et la reprogrammation, en plus des marges de manœuvre budgétaires existantes. Toutefois, les marges de manœuvre budgétaires limitées dont est doté le CFP sont presque épuisées et les possibilités de redéploiement atteignent leurs

¹ Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027 (JO L 433 I du 22.12.2020, p. 11).

² Déclaration de la Commission sur un réexamen/une révision à mi-parcours, PV(2020) 2361, procès-verbal de la 2361^e réunion de la Commission, tenue à Bruxelles (Berlaymont) le mardi 15 décembre 2020.

³ Déclaration de la Commission sur le réexamen du cadre financier pluriannuel, PV(2022) 2438, procès-verbal de la 2438^e réunion de la Commission, tenue à Strasbourg (bâtiment Winston Churchill) le mardi 22 novembre 2022.

⁴ COM(2023) 336 du 20.6.2023.

⁵ COM(2021) 569 du 22.12.2021.

⁶ Règlement (UE) 2023/955 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 instituant un Fonds social pour le climat et modifiant le règlement (UE) 2021/1060 (JO L 130 du 16.5.2023, p. 1).

limites, ce qui entrave la capacité du budget de l'Union à relever même les défis les plus urgents.

L'évolution économique et géopolitique a engendré de nouveaux défis qui nécessitent une action plus forte de la part de l'UE. L'Union européenne doit confirmer son soutien à l'Ukraine sur une base pluriannuelle. Dans le contexte des dépendances stratégiques actuelles, l'accélération de la double transition de l'Europe devrait donner l'occasion à l'Union d'accroître sa résilience et de retrouver son rôle de premier plan dans des secteurs clés grâce à de judicieux investissements publics et privés dans les secteurs stratégiques. Pour pouvoir faire face aux priorités et besoins communs de l'Union, le budget à long terme de l'UE doit être renforcé pour la période 2024-2027 afin de procurer les financements les plus essentiels pour relever ces défis.

1.2.1. Soutien indéfectible à long terme à l'Ukraine: la facilité pour l'Ukraine

Si le budget de l'UE a apporté un soutien considérable grâce à des flexibilités et des redéfinitions de priorités, le CFP 2021-2027 n'a pas été conçu pour faire face aux conséquences d'une guerre en Europe. Les besoins de l'Ukraine en liquidités pour la stabilité macrofinancière demeurent élevés, et les investissements dans le redressement et la reconstruction rapides de l'Ukraine devraient augmenter progressivement au fur et à mesure de l'évolution de la situation. Le maintien de l'activité économique et la reconstruction des infrastructures de base généreraient des emplois et des recettes, offriraient aux réfugiés une perspective de retour chez eux et réduiraient le volume d'aide internationale nécessaire.

Pour pourvoir aux besoins immédiats, au redressement à court terme ainsi qu'à la reconstruction à long terme de l'Ukraine, la Commission propose un règlement relatif à la mise en place d'une facilité pour l'Ukraine⁷, instrument intégré et flexible doté d'une capacité maximale globale pouvant atteindre 50 milliards d'EUR à prix courants.

L'aide sera fournie sous la forme d'un soutien remboursable (prêts), d'un soutien non remboursable et d'un provisionnement de garanties budgétaires. Cette approche assurera un financement stable et prévisible tout en fournissant un cadre approprié garantissant la hiérarchisation des réformes et des investissements par un plan pour l'Ukraine, la viabilité des finances de l'Ukraine et la protection du budget de l'UE. Les prêts à l'Ukraine seront financés par des emprunts sur les marchés financiers et seront soutenus par la «marge de manœuvre» du budget de l'UE, donc au-delà des plafonds du CFP et dans les limites du plafond des ressources propres. Le soutien non remboursable et le provisionnement des garanties budgétaires seront financés au titre d'un nouvel instrument spécial thématique, la réserve pour l'Ukraine, qui procurera les ressources nécessaires à la facilité pour l'Ukraine, au-delà des plafonds du CFP. Cette approche flexible est nécessaire pour répondre à l'évolution des besoins de ce pays jusqu'en 2027.

1.2.2. Gérer les migrations, renforcer les partenariats avec les principaux pays tiers et faire face aux situations d'urgence

La guerre d'agression illégale menée par la Russie contre l'Ukraine a eu avant tout des conséquences dévastatrices sur cette dernière et sa population, mais elle a également eu des répercussions majeures à l'échelle mondiale, portant atteinte à l'accès sûr et abordable de nos partenaires aux ressources alimentaires et énergétiques. Cette situation, qui s'ajoute à la

⁷ COM(2023) 338 du 20.6.2023.

multiplication des crises géopolitiques et des catastrophes naturelles, a exercé une pression considérable sur les ressources disponibles au titre de la rubrique 6 «Le voisinage et le monde». Il faut rétablir la capacité de l'Union à répondre aux défis mondiaux urgents ainsi qu'aux crises humanitaires dans les pays tiers.

Dans un contexte d'instabilité économique et politique accrue à l'échelle mondiale, les tendances migratoires globales s'amplifient et la pression migratoire aux frontières de l'Union poursuit sa courbe ascendante. Cela nécessite de permettre au budget de l'UE de continuer à fournir un soutien financier durable pour lutter contre les causes profondes de la migration, améliorer la gestion des frontières et maintenir des partenariats efficaces en matière de migration avec les pays tiers — qu'il s'agisse des pays d'origine et de transit ou de ceux qui accueillent un grand nombre de réfugiés.

En ce qui concerne la dimension intérieure de la migration et de la gestion des frontières, le nouveau pacte sur la migration et l'asile⁸, actuellement en phase interinstitutionnelle, fournira à l'UE un cadre nouveau et durable pour la gestion de l'asile et de la migration. En l'état actuel des discussions et conformément à l'objectif des colégislateurs de travailler ensemble à l'adoption de la réforme des règles de l'UE en matière de migration et d'asile avant la fin de la législature 2019-2024⁹, la mise en œuvre du nouveau pacte sur la migration et l'asile nécessitera des financements supplémentaires, en particulier pour le filtrage et les procédures à la frontière, la capacité d'accueil, les relocalisations et les retours.

La Commission propose ainsi de relever les plafonds de dépenses de la rubrique 4 «Migration et gestion des frontières» et de la rubrique 6 «Le Voisinage et le monde» de respectivement 1 693 000 000 EUR et 9 056 000 000 EUR supplémentaires pour la période 2024-2027.

1.2.3. Promouvoir la compétitivité à long terme dans les technologies stratégiques: la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP)

Le développement et la fabrication de technologies numériques deep tech, de technologies propres et de biotechnologies stratégiques sont essentiels pour atteindre les objectifs des transitions écologique et numérique. Compte tenu de la concurrence internationale en matière de construction de chaînes de valeur stratégiques, l'Union doit apporter une réponse plus structurelle aux besoins d'investissement de ses industries au moyen d'une nouvelle plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP)¹⁰, qui devrait aider à préserver un avantage européen en ce qui concerne les technologies critiques et émergentes présentant un intérêt pour les transitions écologique et numérique, depuis les technologies informatiques, y compris la microélectronique, l'informatique quantique et l'intelligence artificielle, jusqu'aux biotechnologies, à la production de produits biologiques et aux technologies à zéro émission nette et autres technologies propres.

La plateforme STEP créera les conditions nécessaires à une utilisation plus efficace, efficiente et ciblée des fonds dont dispose l'UE. Elle contribuera en outre à orienter les financements existants vers les projets pertinents et à accélérer la mise en œuvre dans un sous-ensemble de domaines qui sont critiques pour la prééminence de l'Europe, tout en préservant des conditions de concurrence équitables au sein du marché unique et par conséquent la cohésion. Afin de garantir un déploiement rapide du soutien financier, la plateforme STEP va renforcer

⁸ COM(2020) 609 final du 23.9.2020.

⁹ Feuille de route commune du Parlement européen et des présidences tournantes du Conseil sur l'organisation, la coordination et la mise en œuvre du calendrier des négociations entre les colégislateurs sur le RAEC et le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile.

¹⁰ COM(2023) 335 du 20.6.2023.

et mobiliser les instruments existants de l'Union, en accélérant l'exécution des fonds de la politique de cohésion et en maximisant l'utilisation d'InvestEU, du Fonds pour l'innovation et du Conseil européen de l'innovation en direction des technologies stratégiques européennes.

Le paysage mondial a changé. La Russie représente et continuera de représenter dans les années à venir une menace pour la sécurité de l'Europe. Par conséquent, la plateforme STEP va renforcer le volet «recherche» du Fonds européen de la défense, ce qui stimulera la capacité d'innovation de la base industrielle et technologique de défense européenne, contribuant ainsi à l'autonomie stratégique de l'Union.

Afin de renforcer la capacité d'investissement spécifiquement consacrée à la priorité des technologies stratégiques, la plateforme STEP devrait bénéficier entre 2024 et 2027 de renforcements budgétaires provenant d'InvestEU, du Fonds pour l'innovation, du Conseil européen de l'innovation dans le cadre d'Horizon Europe et du Fonds européen de la défense. Les niveaux de dépenses des plafonds correspondants du CFP (rubrique 1 «Marché unique, innovation et numérique», rubrique 3 «Ressources naturelles et environnement» et rubrique 5 «Sécurité et défense») devraient donc être augmentés comme il convient.

1.2.4. Une solution durable pour les coûts de financement de NextGenerationEU

La hausse brutale et inattendue des taux d'intérêt et des taux à terme actuels depuis 2022, due au resserrement des politiques monétaires visant à contenir l'inflation, touche tous les émetteurs d'obligations, y compris l'UE. En conséquence, les coûts de financement à supporter par le budget de l'Union du fait des emprunts en faveur de NextGenerationEU devraient dépasser les estimations initialement prévues au moment de l'adoption du cadre financier pluriannuel¹¹.

Les coûts du financement de NextGenerationEU sont intrinsèquement différents de ceux des programmes de dépenses «traditionnels» de l'UE. Ils dépendent fortement des fluctuations des taux d'intérêt. Par ailleurs, jusqu'en 2026, une volatilité supplémentaire découle des incertitudes liées au calendrier des montants à emprunter, qui dépendent principalement des décaissements au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.

Dans le même temps, une fois les obligations émises, les dépenses d'intérêts ne peuvent être reportées, reprogrammées ou annulées. Si le cadre juridique en vigueur prévoit les mécanismes nécessaires pour garantir que l'Union couvrira ses obligations envers les détenteurs d'obligations en toutes circonstances, le budget de l'UE devrait être doté des moyens et des outils nécessaires pour payer ces frais de la manière la plus efficace possible.

Un mécanisme de flexibilité spécifique est donc nécessaire pour faire face à cette volatilité. Un nouvel instrument spécial thématique (l'«instrument EURI») devrait être mis en place, au-delà des plafonds du CFP, jusqu'à la fin de la période du CFP, dans le seul but de couvrir les coûts du financement de NextGenerationEU dépassant les montants initialement prévus en 2020 sous le plafond des dépenses de la rubrique 2b.

1.2.5. Maintenir une administration opérationnelle pour concrétiser les priorités politiques de l'UE

Les ressources de l'administration européenne (rubrique 7) sont soumises à une forte pression en raison des tâches supplémentaires confiées à l'Union, de la hausse des prix de l'énergie et de l'inflation élevée.

¹¹ Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur le traitement des frais d'intérêts et des remboursements afférents à Next Generation EU dans le CFP 2021-2027, 2020/C 444 I/04 (JO C 444 I du 22.12.2020, p. 4).

Les nombreuses nouvelles initiatives introduites au cours des deux dernières années ont confié à l'Union d'importantes tâches supplémentaires depuis le début du présent cadre financier pluriannuel, sans augmentation correspondante des effectifs. L'administration européenne ne sera pas en mesure de continuer d'accomplir un nombre sans cesse croissant de tâches avec le niveau actuel de ressources.

Une inflation élevée a de graves répercussions sur les dépenses administratives. Malgré les efforts exceptionnels déployés pour redéfinir les priorités et réduire les coûts afin de contenir les dépenses administratives, les plafonds actuels de la rubrique 7 «Administration publique européenne» ne suffiront pas à répondre aux besoins en raison des pressions inflationnistes.

Pour remplir les obligations juridiques des institutions et assumer les responsabilités supplémentaires confiées à la Commission par les colégislateurs, il est nécessaire de relever le plafond de la rubrique 7 «Administration publique européenne» de 1 621 000 000 EUR, ce qui comprend une augmentation de 1 331 000 000 EUR du sous-plafond «Dépenses administratives des institutions».

1.2.6. Renforcer la capacité du budget de l'Union à réagir aux crises et aux événements imprévus

La «réserve de solidarité et d'aide d'urgence», instrument spécial thématique qui aide à faire face aux situations d'urgence dans les États membres et les pays tiers, est soumise à une forte pression depuis 2021. Compte tenu de la fréquence et de l'ampleur croissantes des catastrophes naturelles majeures, dues en particulier au changement climatique, et des crises humanitaires, il convient d'augmenter le montant annuel de la réserve de solidarité et d'aide d'urgence.

Étant donné que les marges budgétaires ont été largement épuisées au cours des toutes premières années du CFP, il a fallu mobiliser l'instrument de flexibilité à hauteur de la quasi-totalité des disponibilités. La forte pression au sein de toutes les rubriques de dépenses jusqu'à la fin du CFP nécessite un renforcement de l'instrument de flexibilité afin que le budget de l'UE puisse faire face à des besoins imprévus susceptibles de se présenter.

2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

• Base juridique

L'article 312 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) constitue la base juridique pour l'adoption du cadre financier pluriannuel.

• Subsidiarité

L'initiative relève d'un domaine d'action dans lequel l'Union dispose d'une compétence exclusive (conformément à l'article 312 du TFUE). Par conséquent, le principe de subsidiarité ne s'applique pas.

• Proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité en ce qu'elle se limite au minimum requis pour atteindre les objectifs précités au niveau européen et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin. Les modifications sont proportionnées à la vaste série d'événements imprévus et de nouveaux défis qui se sont présentés depuis l'adoption du règlement (UE, Euratom) 2020/2093 en décembre 2020.

- **Relation avec la proposition en attente**

La présente proposition de modification du règlement (UE, Euratom) 2020/2093 remplace la proposition du 22 décembre 2021 [COM(2021) 569], qui va être retirée.

3. EXPLICATION DÉTAILLÉE DES DIFFÉRENTES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION

Chapitre 1 — Dispositions générales

Article 2 — Respect des plafonds du CFP

L'article 2, paragraphe 1, renvoie à l'annexe I, qui contient le tableau des plafonds du cadre financier pluriannuel. L'annexe I du règlement est remplacée par l'annexe de la présente proposition.

Le premier alinéa du paragraphe 2 est modifié pour introduire la référence à l'«instrument EURI» (nouvel article 10 *bis*) et à la «réserve pour l'Ukraine» (nouvel article 10 *ter*), le principe étant que ces instruments ne sont pas inclus dans le cadre financier pluriannuel et que leur financement est fourni au-delà des plafonds du cadre financier pluriannuel, tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement correspondants.

L'article 2, paragraphe 3, avait été modifié en décembre 2022¹² dans le cadre d'un ensemble de mesures de soutien exceptionnel à l'Ukraine afin de permettre l'intervention de garanties pour une assistance financière à ce pays, pour les années 2023 et 2024, au-delà des plafonds du CFP. Ce paragraphe est à nouveau modifié pour que la couverture budgétaire de la marge de manœuvre soit étendue à la garantie pour l'assistance financière à l'Ukraine sous forme de prêts qui est disponible jusqu'en 2027 au titre de la facilité pour l'Ukraine telle que proposée. En conséquence, si l'Union doit honorer ses obligations de remboursement à partir des ressources du budget au cas où l'Ukraine n'effectue pas le paiement dû dans les délais, les montants nécessaires seront mobilisés au-delà des plafonds du cadre financier pluriannuel, dans les limites du plafond des ressources propres.

Chapitre 3 — Instruments spéciaux

Section 1 — Instruments spéciaux thématiques

Article 9 — Réserve de solidarité et d'aide d'urgence

Le paragraphe 2 est modifié pour indiquer le nouveau montant annuel maximal de la réserve de solidarité et d'aide d'urgence, qui est porté à 1 739 000 000 EUR (aux prix de 2018).

Article 10 bis — Instrument EURI

Ce nouvel article est inséré pour l'«instrument EURI», nouvel instrument spécial thématique.

Les dépenses spécifiques pour lesquelles l'instrument EURI peut être mobilisé sont les versements d'intérêts et les paiements de coupons dus pour les fonds empruntés sur les marchés des capitaux conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 relative au système des ressources propres¹³, ce qui correspond aux coûts de

¹² Règlement (UE, Euratom) 2022/2496 du Conseil du 15 décembre 2022 modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021-2027 (JO L 325 du 20.12.2022, p. 11).

¹³ Décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom (JO L 424 du 15.12.2020, p. 1).

financement des emprunts NextGenerationEU pour le soutien non remboursable et remboursable au moyen d'instruments financiers.

L'instrument EURI devrait être mobilisé lorsque les coûts des emprunts NextGenerationEU au cours d'une année donnée dépassent les montants prévus en décembre 2020.

Pour des raisons de sécurité juridique, les montants spécifiques fixés en tant que seuils pour la mobilisation de l'instrument EURI pour les années 2024, 2025, 2026 et 2027 devraient être expressément indiqués en valeur absolue dans le règlement (UE, Euratom) 2020/2093.

	2024 ¹⁴	2025 ¹⁵	2026 ¹⁶	2027 ¹⁷
Seuil annuel aux prix courants (en Mio EUR)	2 071,4	2 677,8	3 744,6	4 980,3
Seuil annuel aux prix de 2018 (en Mio EUR) <i>convertis sur la base du déflateur annuel fixe de 2 % prévu à l'article 4, paragraphe 2, du règlement CFP.</i>	1 840,0	2 332,0	3 196,0	4 168,0

L'instrument EURI couvrira tout montant des coûts de financement de NextGenerationEU dépassant ces seuils.

Compte tenu de l'incertitude liée à l'évolution des paramètres déterminant les coûts de financement de NextGenerationEU (calendrier des décaissements effectifs du soutien non remboursable et évolution des taux d'intérêt), il n'est pas possible d'établir un montant maximal fixe pour l'instrument EURI.

L'instrument EURI sera mobilisé dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle (budget et/ou budget rectificatif) et les crédits seront inscrits au-delà des plafonds du CFP, tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement correspondants.

Article 10 ter — Réserve pour l'Ukraine

Ce nouvel article est inséré pour un nouvel instrument spécial thématique: la «réserve pour l'Ukraine».

Cette réserve couvrira les dépenses relatives au soutien non remboursable et au provisionnement de garanties budgétaires en faveur de l'Ukraine, au titre de la «facilité pour l'Ukraine» telle que proposée, en offrant la flexibilité nécessaire pour répondre à l'évolution des besoins de ce pays.

¹⁴ Programmation financière pour les années 2024 à 2027 à la suite de l'adoption du budget pour l'exercice 2023 conformément à l'article 41, paragraphe 2, du règlement financier et au point 26 de l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres (JO L 433 I du 22.12.2020, p. 28), telle que communiquée au Parlement européen et au Conseil le 24 février 2023.

¹⁵ SEC(2023) 250, État prévisionnel de la Commission européenne pour l'exercice 2024 (Préparation du projet de budget 2024), Partie II Programmation financière.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

La mobilisation de la réserve pour l'Ukraine devrait avoir lieu chaque année dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle (budget et/ou budget rectificatif), compte tenu des meilleures estimations des besoins en fonction de l'évolution de la guerre, des performances macrofinancières de l'Ukraine, de la capacité d'absorption et de la soutenabilité de la dette. Les crédits seront inscrits au-delà des plafonds du CFP, tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement correspondants.

Afin de doter l'Union et l'Ukraine d'une capacité de programmation suffisante pour la mise en œuvre de la facilité pour l'Ukraine, la réserve pour l'Ukraine devrait comporter un montant maximal pour la période 2024-2027, ainsi que des montants indicatifs annuels minimaux. Il est en outre nécessaire de fixer les montants maximaux pouvant être mis chaque année à la disposition de la réserve pour l'Ukraine au cours de la période 2024-2027 afin de garantir le respect du plafond des ressources propres fixé à l'article 3, paragraphe 1, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil.

Par souci de cohérence avec la mise en œuvre de la facilité pour l'Ukraine, bien que le CFP 2021-2027 soit établi aux prix de 2018, les montants devraient être exprimés en prix courants.

Section 2 — Instruments spéciaux non thématiques

Article 12 — Instrument de flexibilité

Le paragraphe 1 est modifié pour indiquer le nouveau montant annuel maximal de l'instrument de flexibilité, qui est porté à 1 562 000 000 EUR (aux prix de 2018).

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

4.1. Hausse des plafonds de dépenses pour les années 2024 à 2027

La proposition a les conséquences suivantes sur les niveaux des plafonds annuels des crédits d'engagement des rubriques 1, 3, 4, 5, 6 et 7, y compris pour le sous-plafond des dépenses administratives des institutions, qui sont augmentés des montants suivants (aux prix de 2018):

	<i>en Mio EUR</i>			
	2024	2025	2026	2027
Hausse des plafonds des crédits d'engagement				
Rubrique 1 Marché unique, innovation et numérique	777	762	748	733
Rubrique 3 Ressources naturelles et environnement	1 110	1 088	1 067	1 046
Rubrique 4 Migration et gestion des frontières		264	464	965
Rubrique 5 Sécurité et défense	333	327	320	313
Rubrique 6 Le voisinage et le monde	2 331	2 286	2 241	2 198
Rubrique 7	132	333	556	600

Administration publique européenne				
<i>Sous-plafond dépenses administratives des institutions</i>	110	285	464	472
Total hausse des crédits d'engagement	4 683	5 060	5 396	5 855

Compte tenu du mécanisme d'ajustement des plafonds des paiements que prévoit le dispositif de marge unique (article 11), la présente proposition sollicite une hausse du plafond des crédits de paiement du CFP en 2026 et 2027, comme indiqué ci-dessous (aux prix de 2018).

<i>en Mio EUR</i>				
	2024	2025	2026	2027
Hausse du plafond des crédits de paiement			7 725	2 772

Il convient donc de modifier les plafonds annuels de dépenses en crédits d'engagement et de paiement du CFP 2021-2027 pour les années 2024 à 2027 et de modifier en conséquence l'annexe I du règlement (UE, Euratom) 2020/2093.

4.2. Instruments spéciaux

Les instruments spéciaux, y compris les nouveaux instruments spéciaux que sont l'«instrument EURI» et la «réserve pour l'Ukraine» figurant dans la présente proposition, sont mobilisés conformément aux procédures établies dans le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 et, le cas échéant, dans les actes de base pertinents.

Étant donné que les dépenses se rapportant aux instruments spéciaux sont inscrites «au-delà» des plafonds de dépenses du cadre financier pluriannuel, la présente proposition n'a aucune incidence budgétaire immédiate à cet égard.

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 312,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 106 *bis*,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen,¹⁸

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) La Commission a présenté un réexamen du fonctionnement, après ses premières années de mise en œuvre, du cadre financier pluriannuel (CFP) pour les années 2021-2027, établi dans le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil¹⁹, comportant une évaluation de la viabilité des plafonds de dépenses²⁰.
- (2) Depuis décembre 2020, l'Union fait face à une série de défis sans précédent et inattendus. Elle a agi avec célérité et utilisé tous les moyens à sa disposition, mais la marge de manœuvre budgétaire limitée dont est doté le CFP 2021-2027 est presque épuisée, ce qui entrave la capacité du budget de l'Union à relever même les défis les plus urgents.
- (3) Des instruments spéciaux ont été largement utilisés au cours des premières années de mise en œuvre du CFP pour relever de multiples défis. Il demeure nécessaire de prendre de nouvelles mesures, alors que les disponibilités budgétaires pour faire face à de telles situations au cours de la période restante du CFP sont extrêmement limitées.
- (4) Le budget de l'UE devrait mettre l'Union en capacité d'apporter les réponses politiques nécessaires face aux défis émergents et de respecter des obligations juridiques dont la prise en charge ne peut être assurée dans le cadre des plafonds existants ou du recours à des marges de manœuvre épuisées. Les plafonds des dépenses en crédits d'engagement pour les rubriques 1, 3, 5, 6 et 7, y compris le sous-plafond des dépenses administratives des institutions pour les années 2024, 2025, 2026

¹⁸ JO C [...] du [...], p. [...].

¹⁹ Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027 (JO L 433 I du 22.12.2020, p. 11).

²⁰ COM(2023) 336 du 20.6.2023.

et 2027, et le plafond de la rubrique 4 pour les années 2025, 2026 et 2027 devraient donc être relevés. En conséquence, les plafonds de dépenses en crédits de paiement pour les années 2026 et 2027 devraient être relevés.

- (5) La guerre d'agression illégale menée par la Russie contre l'Ukraine a ramené la guerre sur le sol européen. L'Union continuera de soutenir l'Ukraine aussi longtemps qu'il le faudra et aidera fermement l'Ukraine sur sa trajectoire européenne. À cette fin, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) [XXX] [Facilité pour l'Ukraine]²¹ qui constitue la réponse de l'Union visant à soutenir la stabilité macrofinancière, la reconstruction et la modernisation de l'Ukraine, tout en aidant ce pays dans ses efforts de réforme dans le cadre de sa trajectoire d'adhésion à l'UE.
- (6) Compte tenu des incertitudes liées à la guerre d'agression menée par la Russie, la facilité pour l'Ukraine devrait être un instrument flexible visant à fournir la forme et le niveau de soutien adéquats jusqu'en 2027. L'aide au titre de la facilité pour l'Ukraine devrait être fournie sous la forme de prêts, d'un soutien non remboursable et d'un provisionnement de garanties budgétaires.
- (7) En ce qui concerne la partie du soutien de la facilité pour l'Ukraine fournie sous la forme de prêts, il convient de prolonger jusqu'en 2027 la garantie existante du budget de l'Union afin de couvrir l'assistance financière mise à la disposition de l'Ukraine. En conséquence, il devrait être possible de mobiliser les crédits nécessaires dans le budget de l'Union au-delà des plafonds du CFP pour l'assistance financière à l'Ukraine disponible jusqu'à la fin de 2027.
- (8) En ce qui concerne la partie du soutien de la facilité pour l'Ukraine fournie sous la forme d'un soutien non remboursable et d'un provisionnement de garanties budgétaires, les crédits devraient être fournis au moyen d'un nouvel instrument spécial thématique, la «réserve pour l'Ukraine». Les crédits d'engagement et les crédits de paiement correspondants devraient être mobilisés chaque année dans le cadre de la procédure budgétaire prévue à l'article 314 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), au-delà des plafonds du CFP.
- (9) En ce qui concerne la programmabilité de la facilité pour l'Ukraine et l'évolution ordonnée des dépenses, il convient de fixer des montants annuels minimaux indicatifs et des montants maximaux qui peuvent être mis chaque année à la disposition de la réserve pour l'Ukraine au cours de la période 2024-2027.
- (10) Depuis 2022, l'Union et la plupart des grandes économies constatent une forte hausse des taux d'intérêt pour tous les émetteurs d'obligations, y compris pour l'Union. En conséquence, les coûts de financement des emprunts au titre de l'instrument de l'Union européenne pour la relance («NextGenerationEU») qui sont à la charge du budget de l'Union en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053²² devraient dépasser les estimations initialement programmées sous les plafonds du CFP au moment de l'adoption de celui-ci, en décembre 2020.
- (11) Compte tenu de l'incertitude liée à l'évolution future des taux d'intérêt et afin d'éviter toute pression excessive sur les programmes de l'Union, il convient de mettre en place un nouvel instrument spécial thématique destiné à couvrir tous les coûts de

²¹ JO [...] du [...], p. [...].

²² Décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom (JO L 424 du 15.12.2020, p. 1).

financement des emprunts NextGenerationEU qui dépassent les montants initialement programmés. Les crédits d'engagement nécessaires et les crédits de paiement correspondants dans le budget de l'Union devraient être mis à disposition au-delà des plafonds du CFP.

- (12) La réserve de solidarité et d'aide d'urgence et l'instrument de flexibilité devraient être renforcés afin de maintenir une capacité suffisante permettant à l'Union de réagir à des circonstances imprévues jusqu'en 2027.
- (13) Compte tenu de ces événements imprévus et de ces nouveaux défis, il est nécessaire de réviser le CFP, et il convient dès lors de modifier le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 en conséquence.
- (14) Les modifications apportées au règlement (UE, Euratom) 2020/2093 sont sans préjudice de l'obligation de respecter les plafonds des ressources propres fixés à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 6 de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 est modifié comme suit:

- 1) L'article 2 est modifié comme suit:
 - a) au paragraphe 2, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«2. Lorsqu'il est nécessaire d'utiliser les ressources des instruments spéciaux prévus aux articles 8, 9, 10, 10 *bis*, 10 *ter* et 12, les crédits d'engagement et les crédits de paiement correspondants sont inscrits au budget au-delà des plafonds du CFP concernés.»;
 - b) au paragraphe 3, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Lorsqu'il est nécessaire de faire intervenir une garantie pour une assistance financière à l'Ukraine qui est disponible pour les années 2023 à 2027 et autorisée conformément à l'article 220, paragraphe 1, du règlement financier, le montant nécessaire est mobilisé au-delà des plafonds du CFP.».
- 2) À l'article 9, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. La dotation annuelle de la réserve de solidarité et d'aide d'urgence n'excède pas un montant maximal de 1 739 000 000 EUR (aux prix de 2018). Toute partie du montant annuel non utilisée au cours de l'exercice n peut être utilisée jusqu'à l'exercice n+1. La part du montant annuel issue de l'exercice précédent est utilisée en premier lieu. Toute part du montant annuel de l'exercice n qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice n+1 est annulée.».
- 3) Les articles suivants sont insérés:

«Article 10 bis Instrument EURI

1. L'instrument EURI peut être utilisé pour prendre en charge les coûts supplémentaires lorsque, au cours d'une année donnée, les coûts liés aux versements d'intérêts et aux paiements de coupons dus pour les fonds empruntés sur les marchés des capitaux

conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 dépassent les montants suivants (aux prix de 2018):

- 2024 – 1 840 000 000 EUR;
- 2025 – 2 332 000 000 EUR;
- 2026 – 3 196 000 000 EUR;
- 2027 – 4 168 000 000 EUR.

2. L'instrument EURI peut être mobilisé par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire prévue à l'article 314 du TFUE.»;

Article 10 ter
Réserve pour l'Ukraine

1. La réserve pour l'Ukraine peut être mobilisée aux seules fins du financement de dépenses au titre du [règlement relatif à la facilité pour l'Ukraine] et vise à fournir au moins 2 500 000 000 EUR à prix courants en tant que montant indicatif annuel.
2. La dotation de la réserve pour l'Ukraine n'excède pas un montant de 50 000 000 000 EUR à prix courants pour la période 2024-2027. Le montant annuel mobilisé au titre de la réserve pour l'Ukraine au cours d'une année donnée ne dépasse pas 16 700 000 000 EUR à prix courants.
3. La réserve pour l'Ukraine peut être mobilisée par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire prévue à l'article 314 du TFUE.»;
- 4) À l'article 12, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:
«1. L'instrument de flexibilité peut être utilisé pour permettre la prise en charge, au cours d'un exercice donné, de dépenses imprévues spécifiques en crédits d'engagement et des crédits de paiement correspondants qui ne peuvent être financés dans les limites des plafonds disponibles pour une ou plus d'une autre rubrique. Le plafond du montant annuel disponible pour l'instrument de flexibilité est fixé à 1 562 000 000 EUR (aux prix de 2018).».
- 5) L'annexe I est remplacée par le texte figurant à l'annexe du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président