

COM(2025) 3500 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 10 décembre 2025

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 10 décembre 2025

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 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027

**Bruxelles, le 3 décembre 2025
(OR. en)**

16367/25

**Dossier interinstitutionnel:
2025/3500 (APP)**

**ECOFIN 1678
CADREFIN 359
RESPR 47
FIN 1506
ECB
*EIB***

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	3 décembre 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 3500 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 3500 final.

p.j.: COM(2025) 3500 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.12.2025
COM(2025) 3500 final

2025/3500 (APP)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

**modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant
le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La présente proposition de modification du règlement (UE, Euratom) 2020/2093¹ est présentée conjointement à la proposition de règlement établissant le prêt de réparation en faveur de l'Ukraine et modifiant le règlement (UE) 2024/792 établissant la facilité pour l'Ukraine².

À la suite de l'invasion non provoquée et injustifiée de l'Ukraine par la Russie, l'Union a apporté un soutien substantiel à l'Ukraine en adoptant une série de mesures financières. L'Ukraine aura besoin d'une assistance continue, qui devrait être fournie dans le cadre de la proposition de nouveau règlement établissant le prêt de réparation en faveur de l'Ukraine.

Grâce à la modification du règlement (UE, Euratom) 2020/2093, la garantie budgétaire actuellement appliquée en règle générale aux prêts à l'Ukraine dans le cadre de l'instrument d'AMF +³, de la facilité pour l'Ukraine⁴ et de l'AMF à l'Ukraine au titre du mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine⁵, sera étendue afin de couvrir également l'assistance financière à l'Ukraine au titre du règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil. Cette garantie devrait permettre de toujours disposer en temps voulu des ressources nécessaires pour que l'Union puisse remplir toutes ses obligations financières à l'égard de ses créanciers. Par conséquent, si l'Union doit honorer ses obligations de remboursement à partir des ressources de son budget, dans le cas où un État bénéficiaire n'effectue pas le paiement dû dans les délais, les montants nécessaires seraient mobilisés au-delà des plafonds du CFP dans les limites du plafond des ressources propres (c'est-à-dire en recourant à la «marge de manœuvre»).

La couverture budgétaire de la marge de manœuvre ne devrait s'appliquer qu'à l'assistance financière à l'Ukraine, qui est disponible au titre du règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• 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.

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 433I du 22.12.2020, p. 11).

² Règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil du XXX établissant le prêt de réparation en faveur de l'Ukraine (JO XXX).

³ Règlement (UE) 2022/2463 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 établissant un instrument de soutien à l'Ukraine pour 2023 (assistance macrofinancière +) (JO L 322 du 16.12.2022, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

⁴ Règlement (UE) 2024/792 du Parlement européen et du Conseil du 29 février 2024 établissant la facilité pour l'Ukraine (JO L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>).

⁵ Règlement (UE) 2022/2463 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 établissant un instrument de soutien à l'Ukraine pour 2023 (assistance macrofinancière +) (JO L 322 du 16.12.2022, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

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

- **Proportionnalité**

Les modifications sont proportionnées à la nécessité urgente d'établir un instrument de soutien à l'Ukraine, qui ne pourra être mis en œuvre qu'une fois que la couverture budgétaire actuellement applicable en règle générale aux prêts à l'Ukraine, aura été étendue au nouvel instrument proposé.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

En vertu des dispositions actuelles de l'article 2, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) 2020/2093, les montants nécessaires pour honorer les obligations de remboursement de l'Union au titre d'opérations d'emprunt et de prêt dans le cas où l'Union ne reçoit pas dans les délais le paiement dû par l'État bénéficiaire (c'est-à-dire l'intervention d'une garantie pour une assistance financière aux États membres et à l'Ukraine) seraient mobilisés au-delà des plafonds du CFP.

Le montant mobilisé ne peut entraîner un dépassement des limites du plafond des ressources propres. La disposition visant à étendre la couverture budgétaire de la marge de manœuvre à la garantie pour l'assistance financière à l'Ukraine au titre du [règlement établissant le prêt de réparation] est par conséquent compatible avec l'article 312, paragraphes 1 et 3, du TFUE, qui dispose que le CFP « vise à assurer l'évolution ordonnée des dépenses de l'Union dans la limite de ses ressources propres » et « prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle ».

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Grâce à l'extension de la mobilisation d'une garantie pour l'assistance financière au-delà des plafonds du CFP à l'Ukraine pour l'assistance financière proposée, qui s'ajoute à l'assistance financière aux États membres de l'UE et à l'Ukraine dans le cadre de l'instrument d'AMF +, de la facilité pour l'Ukraine et de l'AMF à l'Ukraine au titre du mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine, la proposition permettra d'utiliser plus efficacement les ressources budgétaires sous les plafonds du CFP. La possibilité de mobiliser la garantie au-delà des plafonds du CFP offrirait une couverture complète de l'assistance financière octroyée à l'Ukraine conformément au règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil au cours des prochaines années, conformément au principe de bonne gestion financière. Étant donné qu'il s'agit d'une garantie, aucune dépense n'est attendue au cours de la période couverte par le CFP 2021-2027.

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 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 européen⁶,

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

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) À la suite de la guerre d'agression non provoquée et injustifiée menée par la Russie contre l'Ukraine, l'Union soutient l'Ukraine en adoptant une série de mesures financières.
- (2) L'Ukraine aura besoin d'une assistance financière et économique en temps utile et d'une manière prévisible, continue, ordonnée et souple pour couvrir ses besoins de financement, notamment ceux résultant de la guerre d'agression menée par la Russie. À cette fin, l'Union a institué un nouvel instrument au titre du règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil. En vertu de cet instrument, l'assistance financière envisagée doit être fournie sous la forme de prêts.
- (3) Pour ce faire, il convient d'étendre la garantie budgétaire de l'Union à l'assistance financière à l'Ukraine au titre du règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil. Cette garantie devrait permettre de toujours disposer en temps voulu des ressources nécessaires pour que l'Union puisse remplir toutes ses obligations financières à l'égard de ses créanciers.
- (4) Il devrait être possible de mobiliser les crédits nécessaires dans le budget de l'Union au-delà des plafonds du cadre financier pluriannuel pour l'assistance financière à l'Ukraine au titre du règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil. Il convient que cette possibilité soit sans préjudice de l'obligation de respecter le plafond des ressources propres fixé à l'article 3, paragraphe 1, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil.
- (5) Il convient dès lors de modifier le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil en conséquence.
- (6) Compte tenu de l'urgence résultant des circonstances exceptionnelles causées par la guerre d'agression non provoquée et injustifiée menée par la Russie contre l'Ukraine, il s'avère approprié d'invoquer l'exception au délai de huit semaines prévue à

l'article 4 du protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

- (7) Eu égard à la situation en Ukraine, le présent règlement devrait entrer en vigueur de toute urgence le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

À l'article 2, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) 2020/2093, l'alinéa suivant est ajouté:

«Lorsqu'il est nécessaire de faire intervenir une garantie pour une assistance financière à l'Ukraine au titre du règlement (UE) XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil et autorisée conformément à l'article 223, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) 2024/2509, le montant nécessaire est mobilisé au-delà des plafonds du CFP.».

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le 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