



Bruxelles, le 2.5.2018
COM(2018) 322 final

2018/0132 (APP)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

L'article 312 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé le «traité») dispose qu'un règlement du Conseil, adopté à l'unanimité, fixe un cadre financier pluriannuel. Ce dernier *«fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements par catégorie de dépenses et du plafond annuel des crédits pour paiements et prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle»*.

Le premier cadre financier pluriannuel (appelé «perspectives financières» à l'époque), accompagné de dispositions sur la coopération interinstitutionnelle et la discipline budgétaire, a été adopté il y a trente ans¹. Ce cadre financier et ceux qui l'ont suivi ont permis d'améliorer et de faciliter la procédure budgétaire annuelle et la coopération entre les institutions, tout en renforçant la discipline budgétaire et en augmentant la prévisibilité du financement des programmes et investissements pluriannuels.

En intégrant le cadre financier pluriannuel dans le droit primaire de l'Union, le traité lui reconnaît le statut de pierre angulaire de l'architecture budgétaire de l'Union européenne.

L'actuel règlement fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 a été adopté le 2 décembre 2013². Le même jour, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont approuvé un accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière³. Le règlement fixant le cadre financier a été révisé en 2015⁴ conformément aux dispositions de son article 19, pour tenir compte de la programmation tardive des fonds en gestion partagée et, une nouvelle fois, le 20 juin 2017⁵, après son examen à mi-parcours.

Le présent exposé des motifs se concentre sur les éléments nouveaux et sur ceux que la Commission propose de modifier par rapport à l'actuel règlement, en ce qui concerne tant la proposition de règlement fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 (ci-après dénommé le «règlement CFP») que le projet d'accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière⁶ (ci-après dénommé le «projet d'AII»).

Ces propositions prévoient une date d'application fixée au 1^{er} janvier 2021 et sont présentées pour une Union à 27 États membres, compte tenu de la notification, adressée par le Royaume-Uni, de son intention de se retirer de l'Union européenne et de l'Euratom en vertu de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, et reçue par le Conseil européen le 29 mars 2017.

¹ Accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire, signé le 29 juin 1988 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission (JO L 185 du 15.7.1988, p. 33).

² JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

³ JO C 373 du 20.12.2013, p. 1.

⁴ JO L 103 du 22.4.2015, p. 1.

⁵ JO L 163 du 24.6.2017, p. 1.

⁶ COM(2018) 323 du 2.5.2018.

2. UN BUDGET INNOVANT ET MODERNE.

2.1. Principales orientations politiques

La proposition de règlement CFP et le projet d'AII suivent les principes et les grands objectifs politiques définis dans la communication de la Commission intitulée «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend. Cadre financier pluriannuel 2021-2027», adoptée le 2 mai 2018⁷ (la «communication CFP»), en particulier en ce qui concerne sa durée, sa structure calquée sur les priorités politiques, la nécessité d'une souplesse accrue et les montants prévus pour le cadre financier pluriannuel proprement dit.

2.2. Structure et plafonds du cadre financier

La structure des «rubriques» de dépenses du cadre financier concrétise la proposition d'adopter un budget simplifié et plus transparent, axé sur des priorités d'action précises. Cette structure et les politiques relevant de chaque rubrique sont détaillées dans la communication CFP.

Le cadre financier comporte sept rubriques, avec trois sous-plafonds: «Cohésion économique, sociale et territoriale» dans la rubrique II, «Dépenses relatives au marché et paiements directs» dans la rubrique III et «Dépenses administratives des institutions» dans la rubrique VII (voir le tableau figurant en annexe du présent règlement).

Pour soutenir les priorités de l'Union dans le contexte EU-27 et prendre en compte l'intégration du Fonds européen de développement dans le budget de l'Union, la Commission propose, pour le cadre financier 2021-2027, de fixer le plafond des engagements à 1 134 600 000 000 EUR aux prix constants de 2018, équivalant à 1,11 % du RNB de l'UE, et le plafond correspondant des paiements à 1 104 800 000 000 EUR aux prix constants de 2018, équivalant à 1,08 % du RNB de l'UE.

La Commission propose, simultanément à la présente proposition, un ensemble de mesures législatives réformant le système des ressources propres de l'Union, dont une proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne⁸, qui prévoit d'augmenter le plafond des appels annuels aux ressources propres pour les paiements à 1,29 % du RNB, et à 1,35 % du RNB en engagements. Cette hausse illustre les besoins de paiement accrus que créent l'intégration du Fonds européen de développement dans le budget et le financement de priorités nouvelles, tout en assurant une marge de sécurité suffisante pour que l'Union soit en mesure de remplir ses obligations financières en toutes circonstances.

2.3. Flexibilité

Le cadre financier, tout en visant à assurer la discipline budgétaire, doit en même temps offrir suffisamment de souplesse pour permettre une bonne répartition des ressources et une réaction rapide de l'Union en cas de circonstances imprévues et de situations d'urgence.

Au cours des premières années du cadre financier pluriannuel de la période 2014-2020, l'Union a été confrontée à des défis imprévus d'une ampleur sans précédent, résultant d'une instabilité dans son voisinage, qui a engendré des menaces pour sa sécurité ainsi que des mouvements migratoires de masse. Afin de mobiliser des moyens financiers supplémentaires pour les mesures permettant d'affronter ces défis, la flexibilité du cadre financier a été largement sollicitée, notamment en recourant aux instruments spéciaux créés par le règlement fixant ce cadre. L'Union a ainsi pu agir de manière décisive, mais la souplesse du système a été poussée à ses limites.

⁷ COM(2018) 321 du 2.5.2018.

⁸ COM(2018) 325 du 2.5.2018.

En conséquence, le fonctionnement de la «boîte à outils» de flexibilité a été attentivement examiné à l'occasion du réexamen/de la révision à mi-parcours du cadre financier 2014-2020⁹ en 2016 et il a encore été perfectionné lors de la révision de 2017 du règlement actuel.

Plusieurs facteurs, tels que la durée de la période couverte par le cadre financier, le nombre et la conception des rubriques de dépenses, la part des dépenses de l'UE préallouées aux États membres et aux régions ou prédéterminées par des «montants de référence» définis dans la législation relevant de la codécision, les marges disponibles dans les limites de chaque plafond de dépenses et les marges subsistant entre les plafonds du cadre financier et le plafond des ressources propres, ont une incidence sur le degré de flexibilité ou de rigidité d'un cadre financier. La Commission a tenu compte de ces éléments lors de l'élaboration de ses propositions relatives au prochain cadre financier.

Pour les raisons exposées dans la communication CFP, la flexibilité budgétaire constituera plus que jamais un principe essentiel sur lequel reposera le prochain cadre financier pluriannuel. Dans la lignée des dispositions novatrices déjà incluses dans le cadre financier 2014-2020, il conviendrait à l'avenir de s'attacher à consolider, à étendre et à simplifier les mécanismes assurant la flexibilité, afin de créer un cadre plus souple tout en préservant la stabilité qu'offre le cadre pluriannuel.

La Commission propose donc d'intégrer, dans le règlement CFP et le projet d'AII, les dispositions suivantes en matière de flexibilité:

1. Utiliser au maximum les plafonds de dépenses grâce à une flexibilité spécifique et maximale entre les rubriques et entre les exercices: en plus de garder un niveau suffisant de marges non allouées, la Commission propose d'exploiter pleinement les mécanismes de la marge globale pour les paiements introduite par le cadre actuel. À titre de nouveauté, elle propose d'élargir la taille et la portée de la marge globale pour les engagements existante en vue de constituer une réserve de l'Union financée à partir des marges laissées disponibles sous les plafonds pour les engagements de l'exercice précédent, ainsi que grâce à des fonds engagés dans le cadre du budget de l'UE mais qui n'ont finalement pas été dépensés dans la réalisation des programmes de l'Union et ont été dégagés. En outre, la marge pour imprévus doit être maintenue comme instrument de dernier recours.
2. Il est proposé d'étendre de 10 à 15 % la possibilité de s'écarter des montants indicatifs figurant dans les programmes adoptés par la procédure législative ordinaire, afin d'accroître la flexibilité au sein des rubriques.
3. En ce qui concerne les **instruments spéciaux** qui permettent d'inscrire des crédits au budget au-delà des plafonds fixés dans le cadre financier, il convient de préciser qu'il peut s'agir de crédits d'engagement et de crédits de paiement mobilisés. De plus:
 - (a) le champ d'application des instruments spéciaux tels que le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et la réserve pour aides d'urgence est revu et, s'il y a lieu, étendu (par exemple, pour permettre l'activation de la réserve pour aides d'urgence en cas de crise survenant dans l'Union), et les procédures de mobilisation sont simplifiées;
 - (b) il est proposé d'augmenter les montants maximaux disponibles chaque année pour le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, le Fonds de solidarité de l'Union européenne, la réserve pour aides d'urgence et l'instrument de

⁹ Réexamen/Révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2014-2020. Un budget de l'UE axé sur les résultats, COM(2016)603final du 14.9.2016.

flexibilité. Enfin, l'instrument de flexibilité devrait également être autorisé à utiliser la part inutilisée des montants annuels alloués à la réserve pour aides d'urgence, comme c'est déjà le cas actuellement pour le Fonds de solidarité de l'Union européenne et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

2.4. Ajustements, réexamen et révision du cadre financier

Le cadre financier 2021-2027 est présenté aux prix de 2018. La procédure permettant son ajustement technique est maintenue, ainsi que le déflateur de 2 %. L'ajustement technique annuel comprend également les calculs des montants relatifs à la marge globale pour les paiements, à la marge globale pour les engagements (réserve de l'Union), à l'instrument de flexibilité et à la marge pour imprévus, conformément aux dispositions concernant les montants annuels maximaux et les transferts des montants non utilisés issus des exercices précédents, prévues dans le règlement. Les résultats de ces ajustements devraient être communiqués à l'autorité budgétaire en amont de la procédure budgétaire de l'exercice n+1.

Les ajustements des plafonds du cadre financier peuvent également être dus à d'autres circonstances. Il peut s'agir, par exemple, de «rebudgétiser» des engagements en cas de retard d'adoption de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée, ou d'adapter les enveloppes en faveur de la politique de cohésion aux dernières statistiques relatives à la méthode de détermination des montants alloués. Ce peut aussi être pour rebudgétiser des crédits à la suite de la levée de mesures de suspension éventuellement décidées en vertu de certains actes de base établissant un lien entre l'efficacité des fonds et une bonne gouvernance économique ou la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre.

Il apparaît judicieux de conserver les dispositions qui précisent les cas dans lesquels une révision du cadre financier devrait être prévue (révision des traités ayant des incidences budgétaires, élargissement de l'Union, réunification de Chypre).

Un réexamen à mi-parcours du cadre financier est prévu d'ici à la fin de l'année 2023. Il peut être assorti, s'il y a lieu, de propositions de révision du règlement.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Règlement fixant le cadre financier pluriannuel

Tout comme dans l'actuel règlement n° 1311/2013, les dispositions du projet de règlement CFP sont structurées en chapitres. L'ordre de certaines d'entre elles a été modifié pour simplifier la présentation.

Chapitre 1 – Dispositions générales

Article premier – Cadre financier pluriannuel

L'article 1^{er} précise la durée du cadre financier pluriannuel, fixée à sept ans (de 2021 à 2027) pour les raisons exposées dans la communication CFP.

Article 2 – Respect des plafonds du cadre financier

Le paragraphe 1 de l'article 2 renvoie à l'annexe où figure le tableau des plafonds du cadre financier pluriannuel et énonce l'obligation pour les institutions de respecter ces plafonds au cours de la procédure budgétaire conformément aux dispositions du traité.

Il prévoit en outre l'ajustement du sous-plafond pour les dépenses relatives au marché et les paiements directs, ainsi que l'application de la flexibilité entre les deux piliers de la politique agricole commune (PAC), conformément à la législation en cette matière.

Le paragraphe 2 introduit les instruments spéciaux qui sont détaillés au chapitre 3 du projet de règlement (articles 9 à 14), en partant du principe que ces instruments ne sont pas inclus dans le cadre financier pluriannuel et que, dans certaines circonstances, leur financement va au-delà des plafonds fixés dans le cadre financier, tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement correspondants. Afin de maintenir l'actuel degré de flexibilité et le rôle de chaque institution dans la mobilisation de ces instruments, les procédures applicables à cette mobilisation figurent dans le projet d'AII.

Le paragraphe 3 reproduit le texte de l'actuel article 3, paragraphe 3, en l'alignant sur la définition de l'assistance financière aux États membres mentionnée au titre X du règlement financier¹⁰. Cela comprend tout prêt aux États membres qui pourrait être accordé au titre du mécanisme de soutien des balances des paiements¹¹ et du mécanisme européen de stabilisation financière («MESF»)¹², ainsi que le nouveau mécanisme européen de stabilisation des investissements, qui accorde des prêts aux États membres soumis à un grave choc asymétrique. Le principe selon lequel, si le remboursement d'un prêt garanti au titre de l'aide financière aux États membres doit être couvert par le budget de l'Union, cette dépense potentielle devrait être exclue du cadre financier (c'est-à-dire que les montants seraient mobilisés au-delà des plafonds du cadre financier pluriannuel), est maintenu.

Le plafond qui limite la capacité de l'Union à garantir les prêts grâce au budget de l'UE est le plafond des ressources propres et non le plafond du cadre financier.

Article 3 – Respect du plafond des ressources propres

Cet article reproduit le texte de l'article 4 de l'actuel règlement. Le plafond des ressources propres doit être respecté pour chacune des années. Si les plafonds appliqués aux crédits de paiement conduisent à un taux d'appel des ressources propres supérieur au plafond des ressources propres, les plafonds du cadre financier doivent être ajustés.

Chapitre 2 – Ajustements du cadre financier

Article 4 – Marge globale pour les paiements

Cet article reproduit, pour la période 2022-2027, le texte de l'article 5 de l'actuel règlement, sans toutefois imposer de restriction en ce qui concerne le montant de l'ajustement des plafonds, afin de garantir une flexibilité spécifique et maximale.

Article 5 – Ajustements techniques

Cet article reproduit le texte de l'article 6 de l'actuel règlement. Le cadre financier est présenté aux prix de 2018. La procédure permettant son ajustement technique annuel est maintenue, ainsi que le déflateur de 2 %. Au paragraphe 1, l'ordre des points d) à f) est modifié afin de calquer l'ordre des articles du chapitre 3.

Article 6 – Ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion

Cet article reproduit le texte de l'article 7 de l'actuel règlement portant sur l'ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion basé sur les statistiques les plus récentes, à l'exception du réexamen de l'éligibilité au bénéfice du Fonds de cohésion. Les modifications apportées reflètent le calendrier fixé pour le cadre financier 2021-2027.

¹⁰ Règlement (UE) [XXX/201X] du Parlement européen et du Conseil du [...] relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L...)

¹¹ Règlement (CE) n° 332/2002 du Conseil du 18 février 2002 établissant un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres (JO L 53 du 23.2.2002, p. 1).

¹² Règlement (UE) n° 407/2010 du Conseil du 11 mai 2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière (JO L 118 du 12.5.2010, p. 1).

Article 7 – Adaptations se rapportant à des mesures liées à une bonne gouvernance économique ou à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre.

En ce qui concerne la conditionnalité macroéconomique, cet article reproduit le texte de l'article 8 de l'actuel règlement. Il est proposé d'étendre ce mécanisme pour adapter les plafonds du cadre financier dans le cas d'une levée de mesures liées à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre¹³. Dans les deux cas, il est proposé de limiter à n+2 ans la durée maximale pour réinscrire au budget des engagements suspendus.

Article 8 – Adaptation consécutive à de nouvelles règles ou à de nouveaux programmes en gestion partagée

En cas de retard dans l'adoption de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée, il est proposé de modifier les plafonds par un ajustement technique plutôt que par une révision, comme c'est le cas à présent (article 19 de l'actuel règlement fixant le cadre financier), car il s'agit essentiellement d'une modification automatique et mécanique qui doit être apportée rapidement pour faciliter la finalisation du processus de programmation. Il est proposé de transférer les dotations non utilisées en 2021 en proportions égales sur les quatre années suivantes, de 2022 à 2025.

Chapitre 3 – Instruments spéciaux

L'ordre de présentation des instruments spéciaux est modifié pour inclure en tête les deux instruments spéciaux (Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et Fonds de solidarité de l'Union européenne) liés à des actes de base spécifiques. Les dispositions relatives à la mobilisation sont simplifiées dans le règlement et dans le projet d'AII, compte tenu de celles figurant déjà dans les actes de base sectoriels spécifiques et dans le règlement financier.

Article 9 – Fonds européen d'ajustement à la mondialisation

Cet article reproduit le texte de l'article 12 de l'actuel règlement. Les objectifs et le champ d'application du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation seront définis dans l'acte de base spécifique [règlement (UE) XXXX/XX¹⁴]. Le montant annuel maximal est porté à 200 000 000 EUR (aux prix de 2018).

Article 10 – Fonds de solidarité de l'Union européenne

Cet article reproduit le texte de l'article 10 de l'actuel règlement. Les objectifs et le champ d'application du Fonds de solidarité de l'Union européenne sont définis dans l'acte de base spécifique [règlement (CE) n° 2012/2002 tel que modifié par le règlement (UE) n° 661/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014], pour lequel aucune modification n'est proposée. Le montant annuel maximal est porté à 600 000 000 EUR (aux prix de 2018).

Article 11 – Réserve pour aides d'urgence

Cet article correspond à l'article 9 de l'actuel règlement. Compte tenu, d'une part, de la nécessité d'assurer la réactivité du budget de l'Union et, d'autre part, des nouveaux défis auxquels l'Union a dû et continue de devoir faire face, il est proposé d'étendre le champ d'application de la réserve pour aides d'urgence aux opérations menées à l'intérieur de l'Union, afin de disposer d'un mécanisme commun pour renforcer le volet financier de l'intervention de l'Union dans tous les types de crises (catastrophes naturelles, gestion d'urgence de flux migratoires, crises humanitaires, épidémies, etc.) et dans toutes les zones

¹³ COM(2018)324 du 2.5.2018.

¹⁴ JO L du , p. .

géographiques. Afin d'optimiser la capacité de réaction du budget de l'UE, aucune affectation ni utilisation prioritaire n'est prévue pour certains programmes. L'utilisation serait toutefois soumise à des limitations dans le temps au cours de l'année afin de garantir à tout moment une capacité de réaction aux crises internes ou externes et de pouvoir mobiliser des fonds pour couvrir les besoins qui se manifesteraient à la fin de l'année. Le montant annuel maximal est porté à 600 000 000 EUR (aux prix de 2018).

Article 12 – Marge globale pour les engagements (réserve de l'Union)

Cet article correspond à l'article 14 de l'actuel règlement. Outre les marges laissées disponibles sous les plafonds du cadre financier pour les engagements de l'exercice n-1, applicables dès 2022, il est proposé d'augmenter, à partir de 2023, les ressources de la marge globale pour les engagements (réserve de l'Union) de montants correspondant aux crédits dégagés au cours de l'exercice n-2, à l'exception des crédits dégagés remis à disposition en application de règles spécifiques énoncées à l'article [15] du règlement financier. Les dispositions relatives à la mobilisation demeurent inchangées par rapport à l'actuelle marge globale pour les engagements.

Article 13 – Instrument de flexibilité

Cet article correspond à l'article 11 de l'actuel règlement. Le montant annuel maximal est porté à 1 000 000 000 EUR (aux prix de 2018). Il est en outre proposé d'ajouter à l'instrument de flexibilité les montants non utilisés de la réserve pour aides d'urgence qui ont été annulés au cours de l'exercice précédent, comme le règlement actuel le prévoit déjà pour le Fonds de solidarité de l'Union européenne et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation. Le calcul des montants disponibles pour l'instrument de flexibilité continuera d'être communiqué dans le cadre de l'ajustement technique annuel prévu à l'article 5.

Article 14 – Marge pour imprévus

Cet article reproduit le texte de l'article 13 de l'actuel règlement.

Chapitre 4 – Réexamen et révision du cadre financier

Article 15 – Révision du cadre financier

Le libellé de cet article correspond à celui de l'article 17 de l'actuel règlement. Le texte du paragraphe 3 relatif à l'examen des possibilités d'une réaffectation à l'intérieur de la rubrique du cadre financier concernée a été simplifié.

Article 16 – Réexamen à mi-parcours du cadre financier

Cet article correspond à l'article 2 de l'actuel règlement. Il est proposé que la Commission présente, d'ici la fin de 2023, un réexamen du fonctionnement du cadre financier, accompagné, s'il y a lieu, de propositions appropriées pour le restant de la période, y compris une proposition de révision du cadre financier (article 15, paragraphe 1).

Article 17 – Révision liée aux conditions d'exécution

Le libellé de cet article correspond à celui de l'article 18 de l'actuel règlement. La règle générale déterminant le moment de l'adoption de la révision est supprimée, afin de ne pas restreindre dans le temps la possibilité de réviser le cadre financier en raison des conditions de son exécution, si cela s'impose.

Article 18 – Révision du cadre financier en cas de révision des traités

Cet article reproduit le texte de l'article 20 de l'actuel règlement.

Article 19 – Révision du cadre financier en cas d'élargissement de l'Union

Cet article reproduit le texte de l'article 21 de l'actuel règlement.

Article 20 – Révision du cadre financier en cas de réunification de Chypre

Cet article reproduit le texte de l'article 22 de l'actuel règlement.

Chapitre 5 – Contribution au financement de projets à grande échelle

Article 21 – Contribution au financement de projets à grande échelle

Cet article correspond à l'article 16 de l'actuel règlement. Il est proposé de conserver, pendant la période 2021-2027, les dispositions fixant les montants maximaux des contributions du budget de l'Union aux projets d'infrastructures à grande échelle qui sont financés dans les limites des plafonds du cadre financier mais dont la durée de vie s'étend bien au-delà de la période couverte par ce dernier.

Il s'agirait de projets à grande échelle relevant de la proposition de programme spatial européen ainsi que du projet de réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER)

En conséquence, la disposition proposée prévoit un «cloisonnement» du montant disponible pour le cadre financier 2021 – 2027. Les actes législatifs relatifs aux programmes susmentionnés doivent être conformes aux dispositions financières prévues dans le présent règlement.

Chapitre 6 – Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire

Article 22 – Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire

Cet article reproduit le texte de l'article 23 de l'actuel règlement.

Article 23 – Unité du budget

Cet article reproduit le texte de l'article 24 de l'actuel règlement.

Chapitre 7 – Dispositions finales

Article 24 – Transition vers le prochain cadre financier

Le libellé de cet article correspond à celui de l'article 25 de l'actuel règlement. Il fait obligation à la Commission de présenter un nouveau cadre financier avant le 1^{er} juillet 2025.

Les règles applicables si aucun cadre financier nouveau n'a été adopté à l'expiration de celui qui fait l'objet du règlement étant fixées par le droit primaire (article 312, paragraphe 4, du TFUE), elles n'ont pas besoin d'être reproduites dans le règlement. Ces règles sont rappelées au considérant 15.

Article – 25 Entrée en vigueur

Le dernier article du projet de règlement CFP fixe la date d'entrée en vigueur et la date d'entrée en application de celui-ci. L'AII devrait entrer en vigueur le même jour, eu égard à la complémentarité entre ces deux textes juridiques.

3.2. Accord interinstitutionnel sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière

Introduction – points 1 à 6 du projet d'AII

La partie introductive du projet d'AII mentionne la référence au traité (l'article 295), le caractère contraignant de cet accord et sa cohérence avec d'autres actes juridiques liés au cadre financier pluriannuel et à la procédure budgétaire, décrit la structure de l'accord et indique la date de son entrée en vigueur (à savoir la même date que celle du règlement CFP).

Elle reproduit le libellé des points 1 à 6 de l'AII en vigueur.

Partie I – Dispositions se rapportant au cadre financier

A. Dispositions se rapportant au cadre financier

Le point 7 de l’AII concerne les marges sous les plafonds. Le règlement CFP définit, pour toutes les rubriques, les plafonds qui doivent être respectés lors de chaque procédure budgétaire annuelle, ainsi que l’exige le traité. Néanmoins, il convient de maintenir la pratique consistant à assurer, dans la mesure du possible, des marges suffisantes sous ces plafonds. Cet aspect constitue un élément de la coopération interinstitutionnelle et de la bonne volonté des institutions dans le cadre de la procédure budgétaire. La disposition est conservée telle quelle par rapport au point 8 de l’actuel AII, à l’exception de la référence à la sous-rubrique «Cohésion économique, sociale et territoriale» car cette sous-rubrique n’est plus proposée dans la structure du nouveau cadre financier.

Le point 8 prévoit une mise à jour des prévisions relatives aux crédits de paiement pour la période postérieure à 2027 au cours de la quatrième année du cadre financier, conformément à la pratique actuelle et au point 9 de l’AII en vigueur.

B. Dispositions relatives aux instruments spéciaux

Les points 9 à 13, qui correspondent aux points 10 à 14 de l’actuel AII, définissent les procédures applicables pour la mobilisation des instruments spéciaux suivants, énoncés dans le règlement CFP: le Fonds européen d’ajustement à la mondialisation, le Fonds de solidarité de l’Union européenne, la réserve pour aides d’urgence, l’instrument de flexibilité et la marge pour imprévus. L’ordre des dispositions est modifié afin de le calquer sur celui du projet de règlement CFP.

Le texte des dispositions est modifié afin:

- d’harmoniser les modalités de vote prescrites pour la mobilisation du Fonds européen d’ajustement à la mondialisation, du Fonds de solidarité de l’Union européenne et de l’instrument de flexibilité avec les modalités d’adoption du budget de l’UE énoncées à l’article 314 du TFUE;
- de simplifier et de rationaliser le texte lorsque des dispositions spécifiques figurent déjà dans le règlement financier ou dans l’acte de base sectoriel pertinent: règles applicables aux virements (Fonds européen d’ajustement à la mondialisation et réserve pour aides d’urgence), décision de mobilisation (Fonds européen d’ajustement à la mondialisation et Fonds de solidarité de l’Union européenne).

Partie II – Amélioration de la coopération interinstitutionnelle en matière budgétaire

A. Procédure de collaboration interinstitutionnelle

Le point 14 fait référence aux modalités de la coopération interinstitutionnelle au cours de la procédure budgétaire, énoncées dans l’annexe de l’AII.

Le point 15 sur la «transparence budgétaire» conserve la formulation du point 16 de l’AII en vigueur, tout en comportant des modifications afin de tenir compte des rapports pour lesquels des dispositions détaillées figurent à présent dans le règlement financier [par exemple, les fonds fiduciaires à l’article 41, paragraphe 6 et à l’article 252; les prévisions à 5 ans concernant les entrées et les sorties à l’article 247, paragraphe 1, point c)]. Le texte est également modifié afin qu’il soit tenu compte de la proposition d’intégrer le Fonds européen de développement dans le budget de l’Union à partir de 2021. L’établissement de rapports sur le Fonds européen de développement, en application du point 15 de l’AII, ne devrait, dès lors, concerner que les questions en suspens relatives aux Fonds européens de développement antérieurs.

B. Insertion de dispositions financières dans les actes législatifs

Les dispositions de l'actuel AII sont conservées. La possibilité de s'écarter des montants inscrits dans les actes législatifs est portée de 10 % à 15 % en vue d'une flexibilité accrue au sein des rubriques (point 16). Cette disposition ne s'applique ni au montant préalloué aux États membres pour toute la durée du cadre financier ni aux projets à grande échelle mentionnés à l'article 21 du règlement CFP.

Le point 17 est révisé pour que la terminologie y soit harmonisée avec celle du TFUE. Le renvoi à la déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 4 mars 1975 est supprimé, ce texte étant désormais obsolète.

C. Dépenses relatives aux accords de pêche

Le texte, figurant dans l'AII en vigueur, des dispositions relatives à la coopération et à l'information sur les questions budgétaires concernant les accords de pêche est conservé, compte étant toutefois tenu du fait que, la question - non budgétaire - de la participation à des conférences de négociation d'accords internationaux étant déjà exposée aux points 25 et 26 de l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne du 20 octobre 2010¹⁵, il est préférable d'éviter un texte parallèle dans l'AII.

D. Financement de la politique étrangère et de sécurité commune

Le point 20 reprend le texte du point 23 de l'actuel AII.

Le libellé du point 21 reprend en grande partie les termes du point 24 de l'actuel AII; les paragraphes sont réorganisés et la terminologie, précisée («opérations» plutôt qu'«instruments»). La référence à la réserve pour aides d'urgence est supprimée, sachant que, à la faveur de l'extension du champ d'application proposée à l'article 11 du projet de règlement CFP, il restera possible de mobiliser la réserve pour aides d'urgence aux fins du renforcement urgent du budget de la politique étrangère et de sécurité commune.

Au point 22, il est proposé d'arrêter une date fixe (le 30 novembre de chaque année) pour adopter le calendrier annuel des réunions consultatives conjointes qui doivent se tenir l'année suivante pour les besoins du dialogue régulier entre le Parlement européen et le Haut Représentant.

E. Participation des institutions en ce qui concerne les dossiers relatifs à la politique de développement

La disposition du point 23 est modifiée pour tenir compte de la proposition d'intégrer le Fonds européen de développement dans le budget de l'Union.

Partie III – Bonne gestion financière des fonds de l'UE

Les points 28 et 29 de l'actuel AII relatifs à la gestion conjointe et au rapport d'évaluation annuel prévu à l'article 318 du TFUE sont supprimés car ces rapports relèvent désormais de dispositions spécifiques du règlement financier [article 41, paragraphe 3, point g), et article 247, paragraphe 1, point e), respectivement].

Le point 24 sur la programmation financière reproduit le libellé du point 30 de l'actuel AII, assorti de quelques adaptations pour harmoniser les dates avec celles définies à l'article 41, paragraphe 2, du règlement financier.

La section B sur les agences et les écoles européennes (points 25 à 28) ne change pas par rapport à l'actuel AII.

¹⁵ JO L 304 du 20.11.2010, p. 47.

Annexe – Coopération interinstitutionnelle au cours de la procédure budgétaire

S'étant révélées une base solide pour la coopération interinstitutionnelle, les dispositions figurant dans l'annexe restent en l'état par rapport à l'actuel AII, à l'exception de deux modifications:

- le texte du point 9 qui concerne les lettres rectificatives modifiant le projet de budget est aligné sur le libellé de l'article 42 du règlement financier;
- afin de tenir compte de la pratique actuelle et d'harmoniser le libellé avec celui du point 20 de l'annexe, le terme «applicabilité» est remplacé par l'expression «possibilités d'exécution».

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027

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 européen¹⁶,

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

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) Compte tenu de la nécessité de disposer d'une prévisibilité suffisante pour la préparation et l'exécution des investissements à moyen terme, le cadre financier pluriannuel (ci-après dénommé le «cadre financier») devrait avoir une durée de sept ans, commençant à courir le 1^{er} janvier 2021.
- (2) Les plafonds annuels des crédits d'engagement par catégorie de dépenses et les plafonds annuels des crédits de paiement établis par le cadre financier doivent respecter les plafonds applicables aux engagements et aux ressources propres, qui sont fixés conformément à la décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne, adoptée conformément à l'article 311, troisième alinéa, du TFUE.
- (3) S'il est nécessaire de faire intervenir les garanties données au titre du budget général de l'Union pour une aide financière aux États membres autorisée conformément à l'article [208, paragraphe 1], du règlement (UE) n° [xxx/201x] du Parlement européen et du Conseil¹⁷ (ci-après le «règlement financier»), le montant nécessaire devrait être mobilisé au-delà des plafonds des crédits d'engagement et des crédits de paiement du cadre financier, dans le respect du plafond des ressources propres.
- (4) Le cadre financier ne devrait pas tenir compte des lignes du budget qui sont financées par des recettes affectées au sens du règlement financier.
- (5) Il convient que le cadre financier soit fixé aux prix de 2018. Les règles en matière d'ajustements techniques annuels du cadre financier en vue de recalculer les plafonds et marges disponibles devraient également être définies.

¹⁶ JO C [...] du [...], p. [...].

¹⁷ Règlement (UE) n° [XXX/201X] du Parlement européen et du Conseil du [...] relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L ...).

- (6) Il convient de mettre en œuvre une flexibilité spécifique et qui soit la plus grande possible afin de permettre à l'Union de remplir ses obligations en conformité avec l'article 323 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).
- (7) Les instruments spéciaux suivants sont nécessaires pour permettre à l'Union de réagir à des circonstances imprévues spécifiques ou pour permettre le financement de dépenses clairement identifiées, qui ne peuvent être financées dans les limites des plafonds disponibles pour une ou plusieurs rubriques définies dans le cadre financier, pour assurer le bon déroulement de la procédure budgétaire: le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, le Fonds de solidarité de l'Union européenne, la réserve pour aides d'urgence, la marge globale pour les engagements (réserve de l'Union), l'instrument de flexibilité et la marge pour imprévus. La réserve pour aides d'urgence n'a pas vocation à gérer les conséquences de crises liées au marché qui affectent la production ou la distribution agricole. Il convient donc d'introduire une disposition spécifique pour prévoir la possibilité d'inscrire au budget des crédits d'engagement, et les crédits de paiement correspondants, au-delà des plafonds fixés dans le cadre financier lorsque le recours aux instruments spéciaux s'impose.
- (8) Les enveloppes nationales en faveur de la politique de cohésion sont fondées sur les données statistiques et les prévisions utilisées aux fins de la proposition de la Commission relative au présent règlement, présentée en mai 2018. Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur les prévisions et de l'incidence pour les États membres soumis à l'écêtement, il est nécessaire de procéder, au cours de la période couverte par le cadre pluriannuel, à un réexamen comparatif des données statistiques prévues et effectives et, en cas de différences importantes, de prévoir un ajustement, d'une part, des enveloppes nationales pour les États membres concernés et, d'autre part, des plafonds correspondants du cadre financier.
- (9) Des règles devraient être fixées pour d'autres situations susceptibles de rendre nécessaire une adaptation du cadre financier. Ces adaptations peuvent se rapporter à des retards dans l'adoption de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée, ou à des mesures liées à une bonne gouvernance économique ou à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre, adoptées dans le respect des actes de base pertinents.
- (10) Il est nécessaire de réexaminer le fonctionnement du cadre financier à mi-parcours de sa mise en œuvre. Les résultats de ce réexamen devraient être pris en compte dans toute révision du présent règlement pour la période restante du cadre financier.
- (11) Il est nécessaire de prévoir une révision du cadre financier en cas de révision des traités, de réunification de Chypre ou d'élargissement de l'Union, et compte tenu des conditions d'exécution du budget.
- (12) Il se peut également qu'il faille réviser le présent règlement en raison de circonstances imprévues auxquelles il est impossible de faire face dans les limites des plafonds fixés dans le cadre financier. Il est par conséquent nécessaire de prévoir une révision du cadre financier en pareils cas.
- (13) Des règles spécifiques sont en outre nécessaires pour la gestion des projets d'infrastructures à grande échelle dont la durée de vie s'étend bien au-delà de la période couverte par le cadre financier. Il est nécessaire de fixer le montant maximal des contributions du budget général de l'Union en faveur de ces projets, de manière à s'assurer que ceux-ci n'aient pas d'incidence sur les autres projets financés par ledit budget.

- (14) Il est nécessaire de prévoir des règles générales en matière de coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire.
- (15) La Commission devrait présenter une proposition de nouveau cadre financier pluriannuel avant le 1^{er} juillet 2025, afin de laisser aux institutions suffisamment de temps pour l'adopter avant la mise en place du cadre financier pluriannuel suivant. Conformément à l'article 312, paragraphe 4, du TFUE, les plafonds correspondant à la dernière année qui sont définis dans le présent règlement doivent continuer à s'appliquer dans le cas où un nouveau cadre financier n'aurait pas été adopté avant l'échéance du cadre financier fixé par le présent règlement,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Chapitre 1

Dispositions générales

Article premier

Cadre financier pluriannuel

Le présent règlement fixe le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 (le «cadre financier»).

Article 2

Respect des plafonds du cadre financier

1. Au cours de chaque procédure budgétaire et lors de l'exécution du budget de l'exercice concerné, le Parlement européen, le Conseil et la Commission respectent les plafonds annuels de dépenses définis dans l'annexe («plafonds du cadre financier»).
- Le sous-plafond applicable à la rubrique III fixé dans l'annexe est défini sans préjudice de la flexibilité entre les deux piliers de la politique agricole commune (PAC). Le plafond ajusté à appliquer au pilier I de la PAC à la suite des transferts entre le Fonds européen agricole pour le développement rural et les paiements directs est défini dans l'acte juridique pertinent, et le cadre financier est ajusté en conséquence au titre des ajustements techniques prévus à l'article 5 du présent règlement.
2. Lorsqu'il est nécessaire d'utiliser les ressources des instruments spéciaux prévus aux articles 9 à 14, les crédits d'engagement et les crédits de paiement correspondants sont inscrits au budget au-delà des plafonds du cadre financier concernés.
3. S'il est nécessaire de faire intervenir une garantie pour une assistance financière aux États membres autorisée conformément à l'article [208, paragraphe 1] du règlement (UE) n° [xxx/201x] (le «règlement financier»), le montant nécessaire est mobilisé au-delà des plafonds définis dans le cadre financier.

Article 3

Respect du plafond des ressources propres

1. Pour chacune des années couvertes par le cadre financier, le total des crédits pour paiements nécessaires, après ajustement annuel et compte tenu de toutes autres adaptations et révisions ainsi que de l'application de l'article 2, paragraphes 2 et 3, ne peut conduire à un taux d'appel des ressources propres supérieur au plafond des

ressources propres fixé conformément à la décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne en vigueur, adoptée conformément à l'article 311, troisième alinéa, du TFUE («décision sur les ressources propres»).

2. Au besoin, les plafonds fixés dans le cadre financier sont réduits pour assurer le respect du plafond des ressources propres fixé conformément à la décision sur les ressources propres en vigueur.

Chapitre 2

Ajustements du cadre financier

Article 4

Marge globale pour les paiements

1. Chaque année, à partir de 2022, dans le cadre des ajustements techniques prévus à l'article 5, la Commission ajuste à la hausse les plafonds des paiements pour les années 2022 à 2027 d'un montant correspondant à la différence entre les paiements exécutés et le plafond des paiements fixés dans le cadre financier pour l'exercice n-1.
2. Tout ajustement à la hausse est pleinement compensé par une réduction correspondante du plafond des paiements de l'exercice n-1.

Article 5

Ajustements techniques

1. Chaque année, la Commission, agissant en amont de la procédure budgétaire de l'exercice n+1, procède aux ajustements techniques suivants du cadre financier:
 - (a) réévaluation, aux prix de l'exercice n+1, des plafonds et des montants globaux des crédits pour engagements et des crédits pour paiements;
 - (b) calcul de la marge restant disponible sous le plafond des ressources propres fixé conformément à la décision sur les ressources propres en vigueur;
 - (c) calcul de la marge globale pour les paiements prévue à l'article 4;
 - (d) calcul de la marge globale pour les engagements (réserve de l'Union) prévue à l'article 12;
 - (e) calcul des montants à mettre à la disposition de l'instrument de flexibilité conformément à l'article 13, paragraphe 1, deuxième alinéa;
 - (f) calcul du montant en valeur absolue de la marge pour imprévus prévue à l'article 14.
2. Les ajustements techniques mentionnés au paragraphe 1 sont effectués sur la base d'un déflateur fixe de 2 % par an.
3. La Commission communique au Parlement européen et au Conseil les résultats des ajustements techniques visés au paragraphe 1 ainsi que les prévisions économiques de base.
4. Sans préjudice des articles 6, 7 et 8, il ne peut être procédé ultérieurement à d'autres ajustements techniques pour l'année considérée, ni en cours d'exercice, ni à titre de correction a posteriori au cours des années suivantes.

Article 6

Ajustement des enveloppes en faveur de la politique de cohésion

1. La Commission procède, en 2024, à la fois à l'ajustement technique pour l'exercice 2025 et au réexamen des montants totaux alloués à l'ensemble des États membres au titre de l'objectif "Investissement pour la croissance et l'emploi" de la politique de cohésion pour les années 2025 à 2027, en appliquant la méthode de détermination des montants définie dans l'acte de base pertinent sur la base des statistiques les plus récentes qui seront alors disponibles et de la comparaison, pour les États membres soumis à l'écrêtement, entre le PIB national cumulé observé pour les années 2021 à 2023 et le PIB national cumulé estimé en 2018. Elle ajuste ces montants totaux chaque fois qu'il existe un écart cumulé supérieur à +/- 5 %.
2. Les ajustements nécessaires sont répartis en proportions égales sur les années 2025 à 2027 et les plafonds correspondants du cadre financier sont modifiés en conséquence. Les plafonds des paiements sont également ajustés en conséquence pour assurer une évolution ordonnée par rapport aux crédits pour engagements.
3. L'effet total net, positif ou négatif, des ajustements visés au paragraphe 2 n'excède pas 4 000 000 000 EUR.

Article 7

Adaptations se rapportant à des mesures liées à une bonne gouvernance économique ou à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre

En cas de levée d'une suspension, conformément aux actes de base pertinents, d'engagements budgétaires concernant des fonds de l'Union dans le contexte de mesures liées à une bonne gouvernance économique ou à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre, les montants correspondant aux engagements suspendus sont transférés aux exercices suivants et les plafonds correspondants du cadre financier sont adaptés en conséquence.

Les engagements suspendus de l'exercice n ne peuvent pas être inscrits au budget au-delà de l'exercice n+2.

Article 8

Adaptation consécutive à de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée

En cas d'adoption, après le 1er janvier 2021, de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée concernant les Fonds structurels, le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, le Fonds «Asile et migration», le Fonds pour la sécurité intérieure et l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas, relevant du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, les montants correspondant aux dotations non utilisées en 2021 sont transférés en proportions égales sur les années 2022 à 2025 et les plafonds correspondants du cadre financier sont adaptés en conséquence.

Chapitre 3

Instruments spéciaux

Article 9

Fonds européen d'ajustement à la mondialisation

1. La dotation annuelle du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, dont l'objectif et le champ d'application sont définis dans le [règlement (UE) XXXX/XX du Parlement européen et du Conseil¹⁸], n'excède pas 200 000 000 EUR (aux prix de 2018).
2. Les crédits pour le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation sont inscrits au budget général de l'Union à titre de provision.

Article 10

Fonds de solidarité de l'Union européenne

1. La dotation annuelle du Fonds de solidarité de l'Union européenne, dont l'objectif et le champ d'application sont définis dans le règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil¹⁹, n'excède pas 600 000 000 EUR (aux prix de 2018). Le 1^{er} octobre de chaque année, un quart au moins de ce montant annuel reste disponible pour couvrir les besoins qui se manifestent jusqu'à la fin de ladite année. La 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. Ladite part du montant annuel de l'exercice n qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice n+1 est annulée.
2. Dans des cas exceptionnels, et si les ressources financières dont dispose encore le Fonds de solidarité de l'Union européenne pendant l'année de la survenance de la catastrophe ne sont pas suffisantes pour couvrir le montant de l'assistance jugé nécessaire, la Commission peut proposer que la différence soit financée au moyen des montants annuels disponibles pour l'exercice suivant.

Article 11

Réserve pour aides d'urgence

1. La réserve pour aides d'urgence peut servir à répondre rapidement à des besoins urgents spécifiques dans l'Union ou dans des pays tiers, à la suite d'événements qui n'étaient pas prévisibles lors de l'établissement du budget, en particulier pour les interventions d'urgence et les opérations d'appui en cas de catastrophe naturelle ou d'origine humaine, de crise humanitaire, de menace pour la santé publique ou risque vétérinaire ou phytosanitaire de grande ampleur, ainsi que pour des situations dans lesquelles les flux migratoires exercent une pression particulière aux frontières extérieures de l'Union, lorsque les circonstances l'exigent.
2. La dotation annuelle de la réserve est fixée à 600 000 000 EUR (aux prix de 2018) et peut être utilisée jusqu'à l'exercice n+1, conformément au règlement financier. La réserve est inscrite au budget général de l'Union à titre de provision. La part du montant annuel issue de l'exercice précédent est utilisée en premier lieu. Ladite part

¹⁸ JO L du , p. .

¹⁹ Règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l'Union européenne (JO L 311 du 14.11.2002, p. 3).

du montant annuel de l'exercice n qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice n+1 est annulée.

Au 1^{er} octobre de chaque année, au moins un quart du montant annuel pour l'exercice n reste disponible pour couvrir les besoins qui se manifesteraient jusqu'à la fin de ladite année.

Au maximum la moitié du montant disponible jusqu'au 30 septembre chaque année peut être mobilisée en faveur, respectivement, d'opérations internes ou externes.

À partir du 1^{er} octobre, le restant du montant disponible peut être mobilisé en faveur d'opérations internes ou externes, pour couvrir les besoins qui se manifesteraient jusqu'à la fin de ladite année.

Article 12

Marge globale pour les engagements (réserve de l'Union)

1. La marge globale pour les engagements (réserve de l'Union), à mobiliser au-delà des plafonds établis dans le cadre financier pour les années 2022 à 2027, comprend les éléments suivants:
 - (a) les marges laissées disponibles sous les plafonds du cadre financier pour les engagements de l'exercice n-1;
 - (b) à partir de 2023, outre les marges visées au point a), un montant correspondant aux dégagements de crédits intervenus au cours de l'exercice n-2, sans préjudice de l'article [15] du règlement financier.
2. La marge globale pour les engagements (réserve de l'Union) ou une partie de celle-ci peut être mobilisée par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire prévue à l'article 314 du TFUE.

Article 13

Instrument de flexibilité

L'instrument de flexibilité peut servir à financer, pour un exercice budgétaire donné, des dépenses précisément identifiées qui ne pourraient être financées dans les limites des plafonds disponibles de l'une ou plusieurs des autres rubriques. Sous réserve du deuxième alinéa, le plafond du montant annuel disponible pour l'instrument de flexibilité est fixé à 1 000 000 000 EUR (aux prix de 2018).

Chaque année, le montant annuel disponible pour l'instrument de flexibilité est augmenté des montants suivants:

- (a) un montant équivalent à la part de la dotation annuelle du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation qui a été annulée au cours de l'exercice précédent;
- (b) un montant équivalent à la part de la dotation annuelle du Fonds de solidarité de l'Union européenne qui a été annulée au cours de l'exercice précédent conformément à l'article 10, paragraphe 1;
- (c) d'un montant équivalent à la part de la dotation annuelle de la réserve pour aides d'urgence qui a été annulée au cours de l'exercice précédent conformément à l'article 11, paragraphe 2;

Les montants mis à la disposition de l'instrument de flexibilité conformément au deuxième alinéa sont utilisés conformément aux conditions énoncées dans le présent article.

3. La part de la dotation annuelle de l'instrument de flexibilité qui n'est pas utilisée peut être reportée jusqu'à l'exercice n+3. La part du montant annuel issue des exercices précédents est utilisée en premier lieu, dans l'ordre d'ancienneté. Ladite part du montant annuel de l'exercice n qui n'est pas utilisée au cours de l'exercice n+3 est annulée.

Article 14

Marge pour imprévus

1. Une marge pour imprévus pouvant atteindre 0,03 % du revenu national brut de l'Union est constituée en dehors des plafonds du cadre financier, en tant que dernier recours face à des circonstances imprévues. Elle peut être mobilisée uniquement dans le cadre d'un budget rectificatif ou d'un budget annuel.
2. Le recours à la marge pour imprévus n'excède pas, au cours d'une année donnée, le montant maximal prévu dans le cadre de l'ajustement technique annuel du cadre financier, et est compatible avec le plafond des ressources propres.
3. Les montants rendus disponibles par la mobilisation de la marge pour imprévus sont entièrement compensés sur les marges existantes dans une ou plusieurs rubriques du cadre financier pour l'exercice financier en cours ou les exercices futurs.
4. Les montants prélevés conformément au paragraphe 3 ne sont plus mobilisables dans le contexte du cadre financier. Le recours à la marge pour imprévus n'occasionne pas de dépassement du total des plafonds de crédits d'engagement et de paiement qui sont fixés dans le cadre financier pour l'exercice financier en cours et les exercices futurs.

Chapitre 4

Réexamen et révision du cadre financier

Article 15

Révision du cadre financier

1. Sans préjudice de l'article 3, paragraphe 2, des articles 16 à 20 et de l'article 24, le cadre financier peut, en cas de circonstances imprévues, être révisé dans le respect du plafond des ressources propres fixé conformément à la décision sur les ressources propres en vigueur.
2. En règle générale, toute proposition de révision du cadre financier visée au paragraphe 1 est présentée et adoptée avant le début de la procédure budgétaire pour l'exercice ou le premier des exercices concernés par cette révision.
3. Toute proposition de révision du cadre financier conformément au paragraphe 1 étudie les possibilités d'une réaffectation des dépenses entre les programmes relevant de la rubrique concernée par la révision, sur la base, notamment, de toute sous-utilisation attendue des crédits.
4. Toute révision du cadre financier conformément au paragraphe 1 tient compte des possibilités de compenser tout relèvement du plafond d'une rubrique par la réduction du plafond d'une autre rubrique.

5. Toute révision du cadre financier conformément au paragraphe 1 assure le maintien d'une relation appropriée entre engagements et paiements.

Article 16

Réexamen à mi-parcours du cadre financier

Avant le 1^{er} janvier 2024, la Commission présente un réexamen du fonctionnement du cadre financier. Ce réexamen est accompagné, s'il y a lieu, des propositions appropriées.

Article 17

Révision liée aux conditions d'exécution

Lorsqu'elle communique au Parlement européen et au Conseil les résultats des ajustements techniques du cadre financier, la Commission soumet, s'il y a lieu, toute proposition de révision du montant total des crédits pour paiements qu'elle juge nécessaire, compte tenu des conditions d'exécution, pour assurer une bonne gestion des plafonds annuels des paiements et, en particulier, une évolution ordonnée de ces plafonds par rapport aux crédits pour engagements.

Article 18

Révision du cadre financier en cas de révision des traités

En cas de révision des traités ayant des incidences budgétaires, le cadre financier est révisé en conséquence.

Article 19

Révision du cadre financier en cas d'élargissement de l'Union

En cas d'adhésion(s) à l'Union, le cadre financier est révisé pour tenir compte des besoins de dépenses en découlant.

Article 20

Révision du cadre financier en cas de réunification de Chypre

En cas de réunification de Chypre, le cadre financier est révisé pour tenir compte du règlement global du problème chypriote et des besoins financiers supplémentaires découlant de cette réunification.

Chapitre 5

Contribution au financement de projets à grande échelle

Article 21

Contribution au financement de projets à grande échelle

1. Un montant maximal de 14 196 000 000 EUR (aux prix de 2018) est disponible dans le budget général de l'Union durant la période 2021-2027 pour les projets à grande échelle prévus par le [règlement XXXX/XX du Parlement européen et du Conseil - *Programme spatial*]²⁰.

²⁰ JO C ... du ..., p. .

2. Un montant maximal de 5 406 000 000 EUR (aux prix de 2018) est disponible dans le budget général de l'Union pour le projet de réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER) durant la période 2021-2027.

Chapitre 6

Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire

Article 22

Coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la procédure budgétaire

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission (les «institutions») prennent toutes mesures pour faciliter la procédure budgétaire annuelle.

Les institutions coopèrent loyalement tout au long de la procédure afin de rapprocher leurs positions. Elles coopèrent, à tous les stades de la procédure, au moyen de contacts interinstitutionnels appropriés afin de suivre les progrès accomplis et d'analyser le degré de convergence atteint.

Les institutions veillent à ce que leurs calendriers de travail respectifs soient, dans la mesure du possible, coordonnés pour permettre la conduite des travaux d'une façon cohérente et convergente, de manière à ce qu'ils débouchent sur l'adoption définitive du budget général de l'Union.

Des trilogues peuvent se tenir à tous les stades de la procédure et à différents niveaux de représentation, en fonction de la nature de la discussion escomptée. Chaque institution, conformément à son règlement intérieur, désigne ses participants à chaque réunion, arrête son mandat de négociation et informe les autres institutions en temps utile des modalités des réunions.

Article 23

Unité du budget

Toutes les dépenses et les recettes de l'Union et d'Euratom sont inscrites au budget général de l'Union conformément à l'article [7] du règlement financier, y compris les dépenses résultant de toute décision prise à l'unanimité par le Conseil après consultation du Parlement européen, dans le cadre de l'article 332 du TFUE.

Chapitre 7

Dispositions finales

Article 24

Transition vers le prochain cadre financier pluriannuel

La Commission présente, avant le 1^{er} juillet 2025, une proposition de nouveau cadre financier pluriannuel.

Article 25

Entrée en vigueur

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

Il est applicable à partir du 1^{er} janvier 2021.

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