Cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034

2025/0571(APP) - 16/07/2025 - Document préparatoire

OBJECTIF : fixer le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Conseil ne peut adopter l'acte que si le Parlement a approuvé celui-ci.

CONTEXTE : conformément à l'article 312 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), un règlement du Conseil, adopté à l'unanimité par celui-ci après approbation du Parlement européen, fixe un cadre financier pluriannuel pour une période d'au moins cinq ans. Ce cadre financier pluriannuel (CFP) fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements par catégorie de dépenses et du plafond annuel des crédits pour paiements et il prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle.

Le CFP actuellement en vigueur, qui couvre les années 2021 à 2027 a été adopté le 17 décembre 2020. Le règlement sur le CFP a été révisé deux fois depuis 2020. Une première modification en décembre 2022 a permis de soutenir financièrement l'Ukraine avec 18 milliards d'euros sous forme de prêts pour 2023 et 2024, en réponse à la guerre d'agression russe. Une seconde révision, proposée en juin 2023 et adoptée le 29 février 2024 (avec effet rétroactif au 1er janvier 2024), visait à adapter le budget de l'Union européenne aux nouveaux défis et obligations, les ressources existantes étant devenues insuffisantes.

CONTENU : la Commission propose **un CFP de sept ans, de 2028 à 2034**. Le CFP est structuré suivant les principales catégories de dépenses (rubriques) et prévoit un montant maximal pour chacune d'entre elles (plafonds).

Structure

Le CFP proposé pour 2028-2034 est structuré autour de **trois rubriques**, correspondant aux principaux secteurs d'activité de l'Union soutenus par le budget de l'Union, et axé sur la poursuite de priorités stratégiques communes. Une **quatrième rubrique** couvre les dépenses relatives à l'administration publique européenne. À ces quatre rubriques s'ajoutent un «instrument de flexibilité» et une «réserve pour l'Ukraine» qui peuvent procurer des ressources supplémentaires au-delà de ces plafonds.

Flexibilité

Dans un contexte international qui évolue rapidement, l'Union doit pouvoir agir et réagir lorsque les circonstances changent. C'est pourquoi la Commission propose d'introduire plus de flexibilité dans l' ensemble du budget à long terme de l'UE, tout en préservant la prévisibilité qui fait de ce budget un puissant catalyseur pour l'investissement.

Les principaux facteurs de flexibilité pour la période 2028-2034 sont la **simplification de l'architecture du CFP**, qui comportera moins de programmes et une part plus importante de montants non programmés, ainsi que des mécanismes et des réserves intégrées qui permettront de répondre de manière plus efficace, plus rapide et moins déstabilisante à l'évolution des besoins. Des enveloppes financières indicatives pour les programmes et instruments de dépenses devraient rester la principale référence de la programmation

financière pluriannuelle, mais l'autorité budgétaire devrait pouvoir réorienter des dépenses lors de la procédure budgétaire annuelle.

Plafonds

Pour aider l'Union à respecter ses priorités sur la période du 1er janvier 2028 au 31 décembre 2034 tout en faisant face à ses obligations de remboursement dans le cadre de NextGenerationEU, la Commission propose pour le CFP 2028-2034 **un plafond d'engagements de 1.763.100.000.000 EUR aux prix constants de 2025**, soit 1,26% du RNB de l'UE, et un plafond de paiements correspondant de 1.761.000.000.000 EUR aux prix constants de 2025, équivalent à 1,26% du RNB de l'UE.

Les rubriques du CFP proposé pour la période 2028-2034 correspondent aux principaux domaines d'activité financés par le budget de l'UE, à savoir :

- **Rubrique 1** - a) Cohésion économique, sociale et territoriale, b) Agriculture et développement rural, affaires maritimes et c) Prospérité et sécurité : 946.404 millions d'euros (prix de 2025) en crédits d' engagement;

- **Rubrique 2** - Compétitivité, prospérité et sécurité : 522.205 millions d'euros;

- **Rubrique 3** - Europe dans le monde : 190.000 millions d'euros;

- **Rubrique 4** - Administration : 104.447 millions d'euros;

Instruments spéciaux

Les instruments spéciaux qui permettent d'inscrire des crédits au budget en sus des plafonds fixés seront rationalisés. La panoplie rationalisée d'instruments de flexibilité proposée dans le projet de règlement CFP comprend :

La réserve pour l'Ukraine

Un nouvel instrument spécial thématique est créé pour permettre à l'Union de continuer à soutenir l' Ukraine aussi longtemps qu'il le faudra et pour l'aider dans sa trajectoire d'adhésion à l'Union. C'est au moyen de cet instrument que seront fournis les crédits correspondant à la partie de l'aide fournie à l' Ukraine au titre du règlement «Europe dans le monde» sous la forme d'un soutien non remboursable et du provisionnement de garanties budgétaires.

La dotation de la réserve pour l'Ukraine ne devrait pas excéder un montant de **88.900.000.000 EUR** aux prix de 2025 pour la période 2028-2034. Le montant annuel mobilisé au titre de la réserve pour l'Ukraine au cours d'une année donnée ne devra pas dépasser 13.500.000.000 EUR aux prix de 2025. La partie de la dotation annuelle d'une année donnée qui n'est pas utilisée pourra être reportée jusqu'en 2034.

L'instrument de flexibilité

Cet instrument est destiné à apporter un soutien en cas de besoins nouveaux ou imprévus. Outre un montant annuel fixe qui sera porté à **2 milliards d'EUR**, l'instrument de flexibilité comprendra des montants équivalents aux dégagements effectués l'année précédente et aux montants d'amendes nets inscrits au budget de l'année précédente.

Le dispositif de marge unique

Ce dispositif permettra de regrouper les marges subsistant sous les plafonds des rubriques du CFP à l'issue d'exercices précédents et de les utiliser dans tous les domaines d'action.

La proposition prévoit une **révision du CFP** en cas de révision des traités ayant des incidences budgétaires, en cas de réunification de Chypre, ainsi que, si les circonstances l'exigent, afin de garantir le respect des plafonds des ressources propres par le CFP.