I

(Actes législatifs)

RÈGLEMENTS

RÈGLEMENT (UE, Euratom) 2022/2434 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 6 décembre 2022

modifiant le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 en ce qui concerne l'établissement d'une stratégie de financement diversifiée en tant que méthode d'emprunt générale

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 322, paragraphe 1,

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

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis de la Cour des comptes ([1]),

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ([2]),

considérant ce qui suit:

(1) L'article 220 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil ([3]) (ci-après dénommé «règlement financier») prévoit que la Commission est habilitée, dans l'acte de base correspondant, à emprunter au nom de l'Union ou d'Euratom aux fins de prêter ensuite les montants correspondants aux États membres ou pays tiers bénéficiaires dans les conditions applicables aux emprunts. À cet égard, les flux de trésorerie entre les fonds empruntés et les prêts sont équivalents à raison de un pour un. En d'autres termes, l'Union doit effectuer des opérations de marché sur la base des besoins en matière de décaissements pour chaque cas particulier de prêt, ce qui limite la possibilité de planifier de manière cohérente plusieurs opérations d'emprunt et de structurer les échéances afin d'obtenir les meilleurs coûts.

(2) Le financement de programmes individuels d'assistance financière au moyen de méthodes de financement distinctes génère des coûts et des difficultés étant donné que les différents programmes d'assistance financière sont en concurrence pour un nombre limité de possibilités de financement. Il fragmente l'offre de titre de créances de l'Union, diminue les liquidités et réduit l'intérêt des investisseurs pour les programmes pris séparément, même si tous les titres de créance de l'Union bénéficient de la même qualité de crédit élevée. Il convient donc que l'assistance financière soit organisée selon une méthode de financement unique qui renforce la liquidité des obligations de l'Union ainsi que l'attractivité et la rentabilité de l'émission de titres de l'Union.

([1]) Avis du 22 novembre 2022 (non encore paru au Journal officiel).

([2]) Position du Parlement européen du 24 novembre 2022 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 6 décembre 2022.

([3]) Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

(3) La nécessité d'une méthode de financement unique revêt une importance particulière dans le contexte du soutien financier à l'Ukraine compte tenu de ses besoins de financement urgents. L'expérience récente concernant les besoins de financement pour l'Ukraine a mis en évidence les inconvénients que comporte une approche fragmentée de l'organisation de la dette de l'Union. Afin de renforcer la position de l'Union en tant qu'émetteur de titres de créance libellés en euros, il est de la plus haute importance que toutes les nouvelles émissions soient organisées au moyen d'une méthode de financement unique.

(4) Le modèle pour la méthode de financement unique et la plupart des éléments de l'infrastructure nécessaire à sa mise en œuvre ont déjà été établis sous la forme d'une stratégie de financement diversifiée figurant dans la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil ([4]). Cette stratégie a permis de mobiliser avec succès des fonds pour des subventions et des prêts au titre du règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil ([5]) et pour une série d'autres programmes de l'Union visés dans le règlement (UE) 2020/2094 du Conseil ([6]). Compte tenu de la complexité attendue des opérations nécessaires pour répondre aux besoins de financement urgents de l'Ukraine et dans le but d'anticiper d'éventuelles opérations futures d'emprunt et de prêt, il y a lieu d'établir une stratégie de financement diversifiée en tant que méthode de financement unique pour la réalisation des opérations d'emprunt.

(5) Le recours à une stratégie de financement diversifiée devrait permettre une mise en œuvre souple du programme de financement, dans le strict respect des principes de neutralité et d'équilibre budgétaires énoncés à l'article 310, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il convient que les coûts du programme de financement soient intégralement supportés par les bénéficiaires sur la base d'une méthode unique de répartition des coûts qui garantit une répartition transparente et proportionnelle des coûts. Les obligations de remboursement devraient toujours incomber aux bénéficiaires de l'assistance financière, conformément à l'article 220, paragraphe 5, point e), du règlement financier.

(6) La mise en œuvre d'une stratégie de financement diversifiée nécessiterait de suivre un ensemble unique de règles pour tous les programmes d'emprunt et de prêt qui en dépendent. Il convient dès lors que ces règles soient ajoutées aux règles financières horizontales établies dans le règlement financier, adoptées par le Parlement européen et le Conseil sur la base de l'article 322 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(7) Une stratégie de financement diversifiée devrait offrir à la Commission une plus grande souplesse en ce qui concerne le calendrier et l'échéance des opérations de financement uniques et permettre des décaissements réguliers et stables en faveur des différents pays bénéficiaires. Il convient qu'une telle stratégie repose sur la mise en commun des instruments de financement. Cela donnerait à la Commission une certaine latitude pour organiser les versements aux bénéficiaires indépendamment des conditions du marché au moment du décaissement, tout en réduisant le risque que la Commission doive lever des montants fixes dans des circonstances volatiles ou défavorables.

(8) Donner à la Commission cette latitude nécessiterait la mise en place d'un panier de liquidités commun. Cette fonction centralisée de liquidité augmenterait la résilience de la capacité de financement de l'Union, qui serait alors en mesure de faire face aux déséquilibres temporaires entre les entrées et les sorties, sur la base d'une solide capacité de prévision des liquidités.

(9) La Commission devrait réaliser toutes les opérations nécessaires en vue de maintenir une présence régulière sur le marché des capitaux, d'obtenir les meilleurs coûts de financement possibles et de faciliter les opérations sur titres de créance de l'Union et d'Euratom.

(10) En étendant la stratégie de financement diversifiée à un éventail plus large de programmes, il est donc approprié que la Commission prenne les dispositions nécessaires aux fins de sa mise en œuvre. Ces dispositions devraient comprendre un cadre de gouvernance, des procédures de gestion des risques et une méthode de répartition des coûts, dans le respect de l'article 220, paragraphe 5, point e), du règlement financier. Dans un souci de transparence, la Commission devrait informer de manière régulière et exhaustive le Parlement européen et le Conseil sur tous les aspects de sa stratégie d'emprunt et de gestion de la dette.

(11) Il convient dès lors de modifier le règlement financier.

([4]) 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).

([5]) Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

([6]) Règlement (UE) 2020/2094 du Conseil du 14 décembre 2020 établissant un instrument de l'Union européenne pour la relance en vue de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19 (JO L 433 I du 22.12.2020, p. 23).

(12) Dans un souci de sécurité et de clarté juridiques en ce qui concerne l'assistance financière déjà octroyée et l'assistance financière au titre du règlement (UE) …/… du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument de soutien à l'Ukraine pour 2023 (assistance macrofinancière +) ([7]), il convient que le présent règlement ne s'applique qu'aux programmes d'assistance financière dont les actes de base entrent en vigueur le 9 novembre 2022 ou à une date ultérieure.

(13) 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.

(14) 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*,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 est modifié comme suit:

1) À l'article 220, les paragraphes 2 et 7 sont supprimés.

2) L'article suivant est inséré:

«*Article 220 bis*

Stratégie de financement diversifiée

1. La Commission met en œuvre une stratégie de financement diversifiée comprenant les emprunts autorisés en vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil (*) et, sauf dans des cas dûment justifiés, des opérations d'emprunt et de gestion de la dette pour financer des programmes d'assistance financière. La stratégie de financement diversifiée est mise en œuvre au moyen de toutes les opérations nécessaires pour assurer une présence régulière sur le marché des capitaux, repose sur la mise en commun d'instruments de financement et a recours à un panier de liquidités commun.

2. La Commission prend les dispositions nécessaires aux fins de la mise en œuvre de la stratégie de financement diversifiée. La Commission informe de manière régulière et exhaustive le Parlement européen et le Conseil sur tous les aspects de sa stratégie d'emprunt et de gestion de la dette.

(*) Décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 decembre 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).».

Article 2

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

Il s'applique aux programmes d'assistance financière pour lesquels les actes de base entrent en vigueur le 9 novembre 2022 ou à une date ultérieure.

([7]) Non encore paru au Journal officiel.

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

Fait à Bruxelles, le 6 décembre 2022.

Par le Parlement européen	*Par le Conseil*
La présidente	*Le président*
R. METSOLA	Z. STANJURA