

Bruxelles, le 7 mars 2025
(OR. en)

6910/25

**Dossier interinstitutionnel:
2025/0056(COD)**

**POLCOM 48
COEST 217
COMER 36
CODEC 226**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	7 mars 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 107 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant suspension de certaines parties du règlement (UE) 2015/478 en ce qui concerne les importations de produits ukrainiens dans l'Union européenne

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 107 final.

p.j.: COM(2025) 107 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.3.2025
COM(2025) 107 final

2025/0056 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**portant suspension de certaines parties du règlement (UE) 2015/478 en ce qui concerne
les importations de produits ukrainiens dans l'Union européenne**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'invasion à grande échelle non provoquée et injustifiée de l'Ukraine par la Russie depuis le 24 février 2022 a gravement porté atteinte à la capacité de l'Ukraine à réaliser des échanges commerciaux avec le reste du monde. Dans ce contexte difficile, le Conseil européen a souligné, dans ses conclusions du 27 octobre et du 15 décembre 2023 (telles que réaffirmées le 19 décembre 2024), qu'il continuerait d'apporter un soutien politique et économique fort à l'Ukraine, aussi longtemps qu'il le faudra.

L'Ukraine a demandé à l'Union européenne de faciliter autant que possible le maintien de sa position commerciale avec le reste du monde et la poursuite de l'approfondissement de ses relations commerciales avec l'Union. Les mesures prises à cette fin ont notamment consisté dans une libéralisation de l'accès au marché pour les exportations ukrainiennes, mise en œuvre par le règlement (UE) 2022/870 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022¹ et le règlement (UE) 2023/1077 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023², qui ont établi des mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et l'Ukraine. Enfin, le règlement (UE) 2024/1392 est entré en vigueur le 6 juin 2024 et restera en vigueur jusqu'au 5 juin 2025³. Ces mesures ont permis aux producteurs ukrainiens de bénéficier de davantage de flexibilité et de sécurité.

L'Ukraine demeure un important exportateur de fer et d'acier, alors même que la guerre a causé la destruction ou l'occupation de nombreuses installations de production. Il est donc toujours nécessaire de maintenir la suspension du règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun applicable aux importations⁴. Cette suspension est et continuerait d'être la base juridique de la suspension de l'actuelle mesure de sauvegarde de l'Union sur les produits sidérurgiques (à l'égard desdites importations en provenance d'Ukraine), dans le cadre du soutien de l'Union.

À cette fin, il est nécessaire de suspendre les articles 2, 4 à 7, 9 à 17 et 19 à 21 du règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun, en ce qui concerne les importations en provenance d'Ukraine.

¹ Règlement (UE) 2022/870 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 relatif aux mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (JO L 152 du 3.6.2022, p. 103).

² Règlement (UE) 2023/1077 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif aux mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (JO L 144 du 5.6.2023, p. 1).

³ Règlement (UE) 2024/1392 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif aux mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1392/oj>.

⁴ Règlement (UE) 2015/478 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 relatif au régime commun applicable aux importations (JO L 83 du 27.3.2015, p. 16).

Compte tenu de cette nécessité de continuer à soutenir économiquement l'Ukraine, la Commission propose un règlement du Parlement européen et du Conseil visant à suspendre l'application des articles 2, 4 à 7, 9 à 17 et 19 à 21 du règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun applicable aux importations en ce qui concerne les importations originaires d'Ukraine.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La suspension du règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun applicable aux importations s'inscrirait dans la droite ligne du soutien fort apporté par l'Union à l'Ukraine au moyen du commerce international dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

L'Union a fermement condamné la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et a pris des mesures sans précédent pour soutenir l'Ukraine dans ce contexte exceptionnel. Ces mesures consistent notamment dans une assistance financière (y compris une assistance macrofinancière pour les mesures d'urgence et la reconstruction), dans la livraison d'équipements militaires, dans l'adoption de sanctions de grande ampleur à l'égard de la Russie et de la Biélorussie et dans l'intensification de la coopération au titre de l'accord d'association. En outre, l'Ukraine s'est vu accorder le statut de pays candidat à l'Union européenne en juin 2022 et les négociations d'adhésion ont été ouvertes en décembre 2023.

Le règlement proposé serait donc conforme à l'obligation qui incombe à l'Union, en vertu de l'article 21, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, de veiller à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure, et découlerait de cette obligation. Il respecterait également l'article 207, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), qui dispose que la politique commerciale commune doit être menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de la proposition est l'article 207, paragraphe 2, du TFUE.

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

Le principe de subsidiarité ne s'applique pas parce que, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, point e), du TFUE, la politique commerciale commune est une compétence exclusive de l'Union.

- **Proportionnalité**

La proposition ci-jointe est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à soutenir économiquement l'Ukraine dans ses difficultés actuelles, y compris dans le domaine des échanges commerciaux avec l'Union.

- **Choix de l'instrument**

Cette proposition est conforme à l'article 207, paragraphe 2, du TFUE, qui prévoit des mesures de politique commerciale commune.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

Pour assurer la poursuite des mesures de libéralisation des échanges en faveur de l'Ukraine après l'expiration du règlement (UE) 2024/1392 le 5 juin 2025, il est nécessaire que le règlement proposé entre en vigueur le 6 juin 2025. En raison de cette urgence, il n'a pas été possible de procéder à une analyse d'impact, faute de temps. Toutefois, les dispositions de l'accord d'association relatives au commerce et aux questions liées au commerce ont fait l'objet d'une analyse de l'impact sur le développement durable qui a été commandée en 2007 par la direction générale du commerce de la Commission et qui a alimenté le processus de négociation de la zone de libre-échange approfondi et complet. Cette analyse a confirmé que la mise en œuvre des dispositions relatives au commerce et aux questions liées au commerce aurait une incidence économique positive tant pour l'Union que pour l'Ukraine.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La mesure n'augmente pas la charge réglementaire pesant sur les entreprises.

- **Droits fondamentaux**

Les mesures concernées respectent les mêmes principes de base que ceux qui sont inscrits dans l'accord d'association entre l'Union et l'Ukraine. En particulier, en vertu de son article 2, les éléments essentiels de l'accord d'association avec l'Ukraine sont: i) le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ii) le respect du principe de l'état de droit.

Les mesures de libéralisation des échanges seraient également conformes à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et ce pour trois raisons. Premièrement, elles ont pour effet direct que les importations en provenance d'Ukraine peuvent être soumises à moins de restrictions que si des mesures de surveillance et de sauvegarde leur étaient appliquées. Deuxièmement, l'Union ne saurait ainsi manquer à son obligation de protéger les droits fondamentaux au titre de la charte, car la protection des droits fondamentaux en question (le cas échéant) reste possible par d'autres moyens. Troisièmement, en ce qui concerne le traitement différent réservé aux importateurs ou utilisateurs de produits originaires d'Ukraine (par rapport aux importateurs ou utilisateurs de produits originaires d'autres pays tiers qui ne sont pas exemptés de mesures de surveillance et de sauvegarde): une telle différence de traitement s'applique dans d'autres cas où les accords commerciaux bilatéraux de l'Union exemptent les importations de mesures de sauvegarde; elle constitue un exercice légitime (notamment par le recours à une base juridique appropriée) de la politique commerciale commune de l'Union aux fins d'une intégration économique plus étroite.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Sans objet.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Sans objet.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

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

Compte tenu de la situation économique en Ukraine, le règlement proposé vise à protéger les conditions d'accès au marché pour les importations en provenance d'Ukraine en suspendant certaines dispositions en matière de surveillance et de sauvegardes qui figurent dans le règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun applicable aux importations.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**portant suspension de certaines parties du règlement (UE) 2015/478 en ce qui concerne les importations de produits ukrainiens dans l'Union européenne**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 2,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire¹,
considérant ce qui suit:

- (1) L'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part² (ci-après l'«accord d'association») constitue le fondement des relations entre l'Union et l'Ukraine. Conformément à la décision 2014/668/UE du Conseil³, le titre IV de l'accord d'association, qui concerne le commerce et les questions liées au commerce, est entré en application à titre provisoire le 1^{er} janvier 2016 et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017, après ratification par tous les États membres.
- (2) L'accord d'association renforce et développe les rapports entre les parties de manière ambitieuse et inédite, en vue de faciliter et de réaliser une intégration économique progressive, et ce, dans le respect des droits et obligations des parties découlant de leur appartenance à l'Organisation mondiale du commerce.
- (3) Le règlement (UE) 2015/478 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015⁴ définit un régime commun applicable aux importations originaires de la plupart des pays tiers, dont l'Ukraine. Il contient également des dispositions relatives aux mesures de surveillance et de sauvegarde.
- (4) L'invasion à grande échelle non provoquée et injustifiée de l'Ukraine par la Russie a, depuis le 24 février 2022, gravement porté atteinte à la capacité de l'Ukraine à réaliser

¹ Position du Parlement européen (non encore parue au Journal officiel) et position du Conseil (non encore parue au Journal officiel).

² JO L 161 du 29.5.2014, p. 3.

³ Décision 2014/668/UE du Conseil du 23 juin 2014 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, en ce qui concerne son titre III (à l'exclusion des dispositions relatives au traitement des ressortissants des pays tiers employés légalement sur le territoire de l'autre partie) et ses titres IV, V, VI et VII, ainsi que les annexes et protocoles correspondants (JO L 278 du 20.9.2014, p. 1).

⁴ Règlement (UE) 2015/478 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 relatif au régime commun applicable aux importations (JO L 83 du 27.3.2015, p. 16).

des échanges commerciaux avec le reste du monde. Tel est le cas, par exemple, dans le secteur sidérurgique, en raison de l'occupation ou de la destruction d'installations de production de fer et d'acier, mais aussi dans d'autres secteurs de l'économie ukrainienne.

- (5) Dans ces circonstances et afin d'atténuer les conséquences économiques négatives de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, il convient, au bénéfice de l'Ukraine, d'exempter les importations de l'Union originaires d'Ukraine des mesures de surveillance et de sauvegarde de l'Union. À cette fin, il est nécessaire de suspendre différentes dispositions du règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun en ce qui concerne les importations en provenance d'Ukraine.
- (6) La Commission devrait être en mesure de suspendre temporairement l'application du présent règlement en ce qui concerne un produit spécifique au moyen d'un acte d'exécution. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil⁵. La durée de cette suspension devrait être suffisamment longue pour permettre à la Commission de présenter une proposition et au Parlement et au Conseil d'adopter un règlement suspendant, modifiant ou abrogeant le présent règlement.
- (7) Le présent règlement devrait s'appliquer pendant trois ans et son application devrait être reconduite tacitement pour des périodes de trois ans supplémentaires, sauf si le Parlement européen ou le Conseil s'oppose à la prorogation trois mois avant la date d'expiration.
- (8) Compte tenu de l'expiration prochaine, le 5 juin 2025, du règlement (UE) 2024/1392 du Parlement européen et du Conseil⁶, qui prévoit, entre autres, des effets équivalents aux effets du présent règlement, il convient que le présent règlement entre en vigueur le 6 juin 2025,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier
Mesures de libéralisation des échanges

L'application des articles 2, 4 à 7, 9 à 17 et 19 à 21 du règlement (UE) 2015/478 relatif au régime commun applicable aux importations est suspendue en ce qui concerne les importations dans l'Union de produits originaires d'Ukraine.

Article 2
Suspension temporaire

La Commission est habilitée à adopter un acte d'exécution afin de suspendre l'application du présent règlement en ce qui concerne un produit spécifique pour une période qui, en principe, ne dépasse pas douze mois, si les importations de ce produit originaire d'Ukraine augmentent

⁵ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

⁶ Règlement (UE) 2024/1392 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif aux mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1392/oj>.

pour atteindre un niveau qui contribue sensiblement à un dommage grave ou à une menace de dommage grave occasionné à une industrie de l'Union productrice de produits similaires ou directement concurrents. Cet acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 3, paragraphe 2.

Article 3

Comité

1. La Commission est assistée par le comité des sauvegardes en ce qui concerne l'article 4 du présent règlement. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

Article 4

Entrée en vigueur et application

Le présent règlement entre en vigueur le 6 juin 2025.

Il s'applique pour une période initiale de trois ans.

Son application est tacitement prorogée pour des périodes successives de trois ans, sauf si le Parlement européen ou le Conseil s'oppose à cette prorogation trois mois au plus tard avant la fin de chaque période.

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

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La présidente

Par le Conseil
Le président

**FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE POUR LES PROPOSITIONS AYANT UNE
INCIDENCE BUDGÉTAIRE STRICTEMENT LIMITÉE AUX RECETTES**

1. DÉNOMINATION DE LA PROPOSITION

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant suspension de certaines parties du règlement (UE) 2015/478 en ce qui concerne les importations de produits ukrainiens dans l'Union européenne

2. LIGNES BUDGÉTAIRES

Chapitre 12, article 120.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE

☒ Proposition sans incidence financière

☐ Proposition sans incidence financière sur les dépenses mais ayant une incidence financière sur les recettes, l'effet étant le suivant:

Ligne budgétaire	Recettes	Période: partie de 2024 — partie de 2025* (en millions d'EUR à la première décimale)
Chapitre 12, article 120	Aucune incidence sur les ressources propres	sans objet
Total		

* Période d'un an à compter de l'entrée en vigueur du règlement.

4. MESURES ANTIFRAUDE

Afin de prévenir la fraude, le droit au bénéfice des mesures commerciales instituées par le règlement proposé devrait être subordonné: i) au respect par l'Ukraine de toutes les conditions nécessaires pour bénéficier des avantages prévus par l'accord d'association (y compris les règles relatives à l'origine des produits concernés et les procédures s'y rapportant) et ii) à la participation de l'Ukraine à une coopération administrative étroite avec l'Union (comme le prévoit l'accord d'association).