

Perspectives

N°23/185 – 27 juin 2023

EUROPE – Le financement de la reconstruction de l'Ukraine au miroir du plan de relance européen

La Commission européenne a présenté une proposition de renforcement du budget de l'UE dans le cadre du réexamen de mi-parcours du Cadre financier pluriannuel (CFP) 2024-2027.

Le budget doit en effet faire face à de nouveaux champs de dépense :

- les dépenses liées aux migrations internes et externes, aux conséquences globales de la guerre en Ukraine et au renforcement de partenariats avec les pays tiers ;
- l'augmentation du coût de financement du NGEU liée à la remontée des taux ;
- des dépenses pour la compétitivité de long terme de l'Union (technologies critiques) avec la création d'une plateforme de technologies stratégiques pour l'Europe (STEP) ;
- le soutien à l'Ukraine dans ses besoins immédiats et dans sa reconstruction.

Si la plupart de ces dépenses seront financées directement par le budget de l'Union, la création d'un instrument hors budget de l'UE, la Facilité pour l'Ukraine, sera majoritairement financée par l'endettement de l'Union sur les marchés. Cette logique de financement de marché se justifie par l'incapacité du CFP, voté en 2020, à faire face à la totalité des nouvelles dépenses.

La Facilité pour l'Ukraine, dotée de 50 milliards d'euros pour la période 2024-2027 ne couvre qu'une partie des besoins liés à la reconstruction du pays. Selon une estimation de la Banque mondiale, des Nations unies, de la Commission européenne et du gouvernement ukrainien, ces besoins atteindraient 384 Mds € sur 10 ans, soit 142 Mds € sur la période 2023-2027 et 13 Mds € rien qu'en 2023.

L'estimation du besoin de financement de l'État ukrainien fournie par le Fonds monétaire international se monte à 76 Mds € sur la période 2023-2027 et a déjà été en partie couvert partiellement par un soutien sur quatre ans à la hauteur de 14,4 Mds € du FMI.

L'aide européenne à l'Ukraine a jusqu'ici atteint 70 Mds €, soit 30,5 Mds € à la charge du budget de l'UE, 7,8 Mds € d'aides bilatérales des États membres, 15 Mds € d'assistance militaire des États membres pour un total de 53 Mds € fourni par *Team Europe*. À cela s'ajoutent 17 Mds € d'aide aux réfugiés ukrainiens fournis à la fois par l'UE et les États.

La nouvelle facilité pour l'Ukraine prévoit trois piliers :

- Un premier pilier orienté vers le financement du Plan de reconstruction élaboré par le gouvernement ukrainien par des subventions et des prêts ;
- Un deuxième pilier principalement constitué de garanties à des institutions financières internationales, à des organisations internationales et à des entreprises pour faciliter l'implication d'investisseurs autres que l'UE, notamment du secteur privé ;
- Un troisième pilier visant à financer l'assistance technique de l'UE et la bonification (totale) des intérêts sur les prêts fournis par la Facilité.

La Facilité pour l'Ukraine prévoit donc à la fois des subventions, des garanties et des prêts. Pour la partie de subventions non remboursables, un nouvel instrument, la Réserve spéciale Ukraine, devrait être créé et financé par le budget annuel de l'UE (et donc alimenté par les contributions des États membres).

La Réserve pour l'Ukraine remplacera pour tout nouveau financement tous les programmes utilisés à ce jour : l'assistance macrofinancière « Plus » (MAF+) ; le *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI)* ; le *Instrument for Pre-Accession (IPA)*.

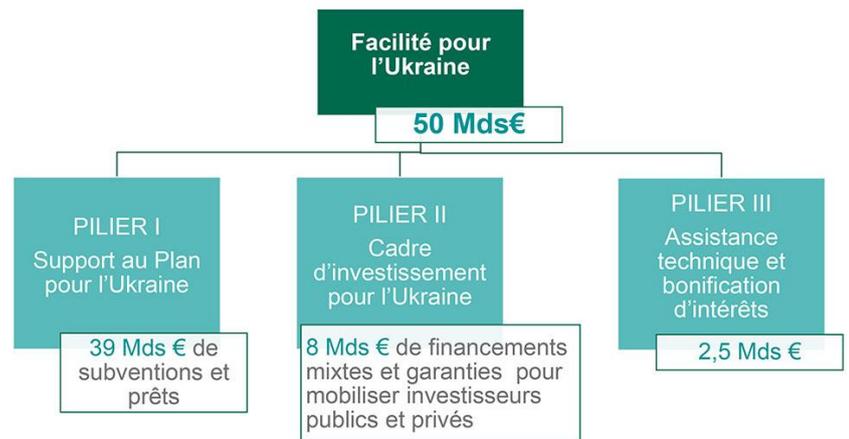
Pour les garanties fournies dans le Cadre d'investissements pour l'Ukraine (Pilier II), le provisionnement sera graduel en fonction du progrès dans le financement.

Le financement par les prêts remboursables est constitué de prêts hautement concessionnels avec une maturité de 35 ans, un remboursement du principal prévu à partir de 2034 et la subvention totale des charges d'intérêts de 2024 à 2027. L'Union européenne se finance sur les marchés à la place de l'Ukraine avec une stratégie de financement « unifiée », qui prévoit l'émission d'obligations européennes à court et à moyen terme pour la totalité des programmes existants en faveur de l'Ukraine à la fois via des syndicalisations ou des enchères afin de fournir à l'UE la flexibilité nécessaire pour exploiter les meilleures conditions de marché et pour faire face aux besoins du pays sans délai.

La garantie contre le non-remboursement est fournie par la marge de manœuvre existante du budget de l'UE, soit la différence entre le plafond des ressources propres (le montant maximal de ressources que la Commission peut demander aux États membres au cours d'une année donnée) et les fonds dont la Commission a effectivement besoin pour couvrir les dépenses inscrites au budget.

D'autres donateurs peuvent contribuer à la facilité et l'utilisation des recettes générées par les avoirs russes gelés et immobilisés est en cours d'étude. Le cadre est celui du *G7 Multi-Agency Donor Coordination Platform*.

La Commission a affirmé que l'allocation entre subventions et prêts sera décidée sur une base annuelle mais elle a déjà présenté une allocation indicative avec un calendrier, qui plafonne le versement annuel à 12,5 Mds €, soit un montant inférieur à ce que l'UE avait alloué à l'Ukraine en 2023 avec les 18 Mds € de l'assistance macro-financière (MFA+). Un préfinancement de 7% sera disponible dès la validation du plan de reconstruction du gouvernement ukrainien.



Facilité pour l'Ukraine (€, Mds)	2024	2025	2026	2027	2024-2027
Subventions	4,25	4,25	4,25	4,25	17
dont Pilier I	1,5	1,5	1,5	1,5	6
Pilier II	2	2	2	2	8
Pilier III	0,625	0,625	0,625	0,625	2,5
dont frais administratifs	0,125	0,125	0,125	0,125	0,5
Prêts (Pilier I)	8,25	8,25	8,25	8,25	33
Total	12,5	12,5	12,5	12,5	50

✓ Notre opinion – L'objectif de la Facilité pour l'Ukraine est de fournir un cadre de financement de moyen terme transparent et prévisible à la fois pour le bénéficiaire, mais aussi de signaler la présence de l'UE aux autres investisseurs dans une logique de réduction des risques. Le choix de créer un instrument dédié vise à inscrire le plan de reconstruction, de transformation et de modernisation de l'économie ukrainienne dans la ligne des priorités stratégiques de l'UE (transition verte et transformation digitale). Le modèle est celui du Plan de relance et de résilience européen, le NGEU, pour les pays membres de l'UE. Pour cela, le processus de validation des versements est conditionné par un programme de réformes et d'investissements, et les fonds sont distribués sur une fréquence trimestrielle après vérification et validation de la mise en œuvre du plan (par la Commission européenne et le Conseil). Ce plan devient donc une étape fondamentale du processus d'adhésion à l'UE. L'objectif est une mise en œuvre du Plan début 2024. La Commission presse donc la prochaine présidence espagnole du Conseil de l'UE de finaliser un accord à la fin de l'été pour permettre un vote du Parlement européen avant la fin 2023.

Article publié le 23 juin 2023 dans notre hebdomadaire [Monde – L'actualité de la semaine](#)

Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

Date	Titre	Thème
26/06/2023	<u>Parole de banques centrales – La BoE appuie de nouveau sur l'accélérateur sur fond de persistance de l'inflation</u>	BOE
23/06/2023	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
22/06/2023	<u>Chine : quelle réaction face au ralentissement de la croissance ?</u>	Chine
21/06/2023	<u>Royaume-Uni – Le marché du travail met la BoE au défi de poursuivre le resserrement</u>	Royaume-Uni
20/06/2023	<u>Zone euro – Une hausse de la production industrielle en trompe l'œil</u>	Zone euro
19/06/2023	<u>Parole de banques centrales – BCE : pas encore arrivée à destination</u>	Zone euro
19/06/2023	<u>France – Immobilier résidentiel : correction assez nette du marché en 2023</u>	Immobilier résidentiel
16/06/2023	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
15/06/2023	<u>News géoéconomiques</u>	Géoéconomie
15/06/2023	<u>Otan : une réunion à haut risque, en juillet</u>	Géopolitique
14/06/2023	<u>Moyen-Orient & Afrique du Nord – Les pays producteurs de pétrole profitent de la bonne conjoncture pour se désendetter</u>	Moyen-Orient – Afrique du Nord
14/06/2023	<u>France – Réindustrialiser, un enjeu pour la croissance et la souveraineté de l'économie française</u>	France
13/06/2023	<u>Italie – Baisse de la production industrielle</u>	Italie
13/06/2023	<u>Zone euro – Le PIB recule au T1 2023</u>	Europe
09/06/2023	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
08/06/2023	<u>La Hongrie sur le banc des vilains !</u>	PECO - Europe
08/06/2023	<u>News géoéconomiques</u>	Géoéconomie
07/06/2023	<u>Chine – Zones de flou, lignes de faille</u>	Asie
06/06/2023	<u>Italie – L'Istat révisé à la hausse la croissance du T1</u>	Italie
05/06/2023	<u>France – Recul de l'inflation en mai, quelles perspectives pour la consommation ?</u>	France
05/06/2023	<u>Webconférence – Avenir de l'Europe / NGEU – Le plan de relance européen : où en est-on trois ans après ?</u>	Europe

Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques

12 place des États-Unis – 92127 Montrouge Cedex

Directeur de la Publication : Isabelle Job-Bazille

Rédacteur en chef : Armelle Sarda

Documentation : Elisabeth Serreau – **Statistiques** : DataLab ECO

Secrétariat de rédaction : Véronique Champion

Contact: publication.eco@credit-agricole-sa.fr

Consultez les **Études Économiques** et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

Internet : <https://etudes-economiques.credit-agricole.com/>

iPad : application **Études ECO** disponible sur App store

Android : application **Études ECO** disponible sur Google Play

Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.