COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.10.2024
COM(2024) 507 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur les passifs éventuels découlant des garanties budgétaires et de l'assistance financière et sur la viabilité de ces passifs éventuels
Situation à la date du 31 décembre 2023

Table des matières

1. Introduction 2

2. Analyse des différentes sources de passifs éventuels 4

2.1 Garanties budgétaires 4

2.2 Prêts provisionnés pour l'assistance financière à des pays tiers 7

2.3 Prêts couverts par la marge de manœuvre 9

2.4 Vue d'ensemble des passifs éventuels à la fin de 2023 12

3. Évaluation de la viabilité des passifs éventuels de l'UE 15

3.1 Cadre d'évaluation 15

3.2 Évaluation de la viabilité des passifs éventuels provisionnés 15

3.3 Évaluation de la viabilité des passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre 20

4. Conclusions 24

5. Annexes 25

Viabilité et marge de manœuvre par rapport au plafond permanent des ressources propres 25

Viabilité et marge de manœuvre par rapport au plafond temporaire des ressources propres 26

1. Introduction

Le présent rapport est publié conformément aux dispositions de l'article 256 du règlement financier[1] et doit être lu en combinaison avec:

- le document de travail XI qui accompagne le projet de budget de l'UE pour l'exercice financier 2025[2] et qui fournit des informations détaillées sur les garanties budgétaires de l'UE (article 41, paragraphe 5, du rapport)[3]; et
- le rapport des prévisions à long terme concernant les entrées et sorties futures du budget de l'UE, qui expose des projections sur la capacité financière disponible de l'UE sur la période 2025-2029 en tenant compte des dépenses budgétaires prévues[4].

L'objectif du présent rapport est de fournir une vue d'ensemble du montant et de la composition des passifs éventuels, tant **provisionnés**[5] que **couverts par la marge de manœuvre**, supportés par le budget de l'UE au 31 décembre 2023. Les passifs éventuels sont des passifs financiers potentiels, qui découlent d'engagements contraignants existants ou d'événements passés[6]. La mesure dans laquelle ces passifs éventuels entraîneront un recours effectif au budget de l'UE ou non dépendra d'événements futurs qui ne peuvent pas être prévus ex ante.

Fin 2023, le budget de l'UE était exposé à des passifs éventuels s'élevant à plus de 255 milliards d'EUR (contre 206 milliards d'EUR à la fin de 2022) pour les prêts accordés aux États membres (221 milliards d'EUR) et aux pays tiers (34 milliards d'EUR), et à plus de 108 milliards d'EUR (contre 106 milliards d'EUR à la fin de 2022) pour les garanties budgétaires fournies dans le cadre du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI)[7], d'InvestEU[8], du mandat de prêt extérieur (MPE)[9], du Fonds européen pour le développement durable (FEDD)[10] et du FEDD+[11]. La

---

1 Règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte) (JO L, 2024/2509, 26.9.2024).

2 COM(2024) 300 du 19.6.2024.

3 Le document de travail XI décrit la mise en œuvre des garanties budgétaires, le fonds commun de provisionnement et l'évaluation de la viabilité des passifs éventuels découlant des garanties budgétaires et de l'assistance financière conformément à l'article 41, paragraphe 5, du règlement financier.

4 COM(2024) 276 final du 28.6.2024.

5 Dans le présent document, le terme «*provisionnement*» est utilisé au sens du règlement financier, et notamment de son article 214. Comme énoncé au paragraphe 2 de cet article, le taux de provisionnement doit couvrir les pertes nettes attendues et offrir en outre un coussin de sécurité appropriée pour couvrir les pertes imprévues. Dans d'autres circonstances, le terme «provisionnement» (par exemple, dans un contexte comptable) est susceptible d'avoir une signification différente.

6 Les «risques juridiques» représentent une source distincte de passifs éventuels. Ils ne sont pas couverts par le présent rapport.

7 Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) nº 1291/2013 et (UE) nº 1316/2013 (JO L 169 du 1.7.2015, p. 1).

8 Règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil établissant le programme InvestEU et modifiant le règlement (UE) 2015/1017 (JO L 107 du 26.3.2021, p. 30).

9 Une vue d'ensemble des actes législatifs pertinents et des accords de garantie correspondants entre la Commission et la Banque européenne d'investissement est disponible dans l'adoption définitive (UE, Euratom) 2021/417 du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2021 — Section III: Commission, commentaires du poste 14 20 03 02 de l'état des dépenses «Garantie pour l'action extérieure pour l'IVCDCI, l'EINS, l'IPA III et l'AMF» (JO L 93 du 17.3.2021, p. 959).

10 Règlement (UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil du 26 septembre 2017 instituant le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), la garantie FEDD et le fonds de garantie FEDD (JO L 249 du 27.9.2017, p. 1).

11 Le FEDD+ a été établi par le règlement relatif à l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI) — L'Europe dans le monde. Règlement (UE) 2021/947 du Parlement européen et du Conseil du 9 juin 2021 établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde, modifiant et abrogeant la décision nº 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE, Euratom) nº 480/2009 du Conseil (JO L 209 du 14.6.2021, p. 1).

tendance à la hausse du montant des passifs éventuels s'est ralentie, avec une hausse de 16 % en 2023 par rapport à une hausse de 40 % en 2022.

L'essentiel de cette augmentation provient de décaissements supplémentaires de prêts aux États membres au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR)[12], ainsi que du soutien financier exceptionnel à l'Ukraine [au moyen de l'instrument d'assistance macrofinancière + (AMF +)][13].

Le présent rapport contient également une évaluation de la viabilité à long terme des passifs éventuels, fondée sur des facteurs tant qualitatifs que quantitatifs, y compris des tests de résistance. Cette évaluation de la viabilité est réalisée par comparaison des passifs éventuels avec:

- la valeur de marché des provisions existantes détenues dans les compartiments respectifs du fonds commun de provisionnement (FCP)[14] établi par la Commission pour les **passifs éventuels provisionnés**, c'est-à-dire découlant des garanties budgétaires et de l'assistance financière aux pays tiers;
- les limites du plafond des ressources propres et de la marge disponible pour les **passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre**.

La principale conclusion de l'analyse de viabilité de fin 2023 est que le budget de l'UE dispose de ressources adéquates pour faire face à la matérialisation potentielle des passifs éventuels:

- en ce qui concerne les passifs éventuels découlant des garanties budgétaires et de l'assistance financière aux pays tiers, le provisionnement disponible à la fin de 2023 est adéquat eu égard aux exigences des cadres juridiques respectifs[15];
- La capacité financière de l'UE en vertu du cadre juridique existant [c'est-à-dire la décision relative aux ressources propres (DRP)[16] et le règlement relatif au cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027[17]] est suffisante, à la fin de 2023, pour couvrir les obligations existantes de l'Union en ce qui concerne tant les programmes de dépenses que les marchés financiers (pour la dette émise dans le cadre des programmes d'assistance financière aux États membres et de l'instrument AMF +), même dans des circonstances extrêmement défavorables. En d'autres termes, la marge de manœuvre est dotée de ressources suffisantes pour garantir la solidité du système financier de l'UE et sa solvabilité, même dans un scénario extrêmement négatif qui combine des incidences négatives en ce qui concerne les conditions économiques, les recettes et les dépenses.

La gestion et le suivi des risques découlant des passifs éventuels sont mis en œuvre au moyen d'un cadre horizontal à l'échelle de la Commission, lequel comprend de vastes mesures et garde-fous que la Commission peut employer pour protéger le budget de l'UE contre les pertes potentielles découlant des passifs éventuels[18]. Le comité directeur pour les passifs éventuels (SCCL)[19] joue un rôle important dans ce cadre. En 2023, il s'est réuni à quatre reprises afin notamment d'évaluer l'évolution du volume et du profil de risque des expositions au Moyen-Orient et à l'Ukraine. En ce qui concerne l'Ukraine, le SCCL a servi de plateforme pour préparer la procédure

---

12 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).

13 Règlement (UE) 2022/2463 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 établissant un instrument de soutien à l'Ukraine pour 2023 (assistance macrofinancière +) (JO L 322 du 16.12.2022, p. 1).

14 Pour plus de détails sur le FCP, voir le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le fonds commun de provisionnement en 2023 [COM(2024) 180 final du 25.6.2024] et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne [SWD(2024) 161 final du 25.6.2024].

15 Voir la section 3 de l'article 41, paragraphe 5, du rapport.

16 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).

17 Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027 (JO L 433I du 22.12.2020, p. 11).

18 Voir points 3.2 et 4.2 du rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les instruments financiers, les garanties budgétaires, l'assistance financière et les passifs éventuels — Situation à la date du 31 décembre 2020 [COM(2021) 676 final du 5.11.2021].

19 Décision de la Commission du 24 juillet 2020 portant création du comité directeur pour les passifs éventuels découlant de garanties budgétaires [COM(2020) 5154 final]. Le présent rapport contient également toutes les informations visées à l'article 7 de cette décision.

de réexamen de l'adéquation du taux de provisionnement des passifs spécifiques pour l'Ukraine (comme le prévoit l'article 13 de la «décision AMF II»[20]).

Le présent rapport dresse le tableau des trois catégories de passifs éventuels (garanties budgétaires, prêts provisionnés accordés à des pays tiers et prêts couverts par la marge de manœuvre) avant de fournir une évaluation de leur viabilité par rapport aux sources pertinentes de couverture budgétaire.

2. Analyse des différentes sources de passifs éventuels

2.1 Garanties budgétaires

Il s'agit des garanties accordées aux différents partenaires chargés de la mise en œuvre dans le cadre des mandats du MPE, de l'EFSI, du FEDD, d'InvestEU et du FEDD+. Dans le cadre de tous ces instruments, l'UE fournit des garanties aux partenaires chargés de la mise en œuvre[21] afin de couvrir une partie des pertes et coûts potentiels[22] découlant de leurs opérations de financement et d'investissement (c'est-à-dire les opérations de prêt ou de fonds propres).

Les cinq programmes de garantie portent chacun sur une zone géographique différente, ce qui influence les risques qu'ils supportent. L'EFSI et InvestEU contribuent à combler les déficits d'investissement au sein de l'Union européenne. Le MPE, le FEDD et le FEDD+ comptent parmi les politiques extérieures de l'Union européenne et soutiennent l'investissement dans les pays tiers (le MPE et la fenêtre d'investissement nº 1 du FEDD+ étant axés principalement sur les contreparties souveraines, tandis que le FEDD et l'architecture ouverte et la fenêtre d'investissement nº 4 du FEDD+ ciblent principalement les opérations privées).

a) Garanties budgétaires destinées à soutenir l'investissement hors de l'UE

La garantie budgétaire la plus ancienne est celle fournie au titre du **MPE**. Son objectif fondamental est de renforcer la capacité de la Banque européenne d'investissement (BEI) à entreprendre des opérations de financement dans des environnements plus risqués à l'extérieur de l'UE dans des domaines tels que le développement du secteur privé local et le développement des infrastructures socio-économiques.

En 2017, la garantie au titre du **FEDD** a été mise en place pour soutenir les investissements et améliorer l'accès au financement, principalement en Afrique et dans les pays relevant de la politique de voisinage, ainsi que pour aider ces pays à atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies.

En s'appuyant sur l'expérience du MPE et du FEDD, le **FEDD+** a été établi pour la période du CFP 2021-2027 en tant que dispositif financier intégré offrant une capacité de financement aux pays

[20] Décision (UE) 2022/1628 du Parlement européen et du Conseil du 20 septembre 2022 accordant une assistance macrofinancière exceptionnelle à l'Ukraine, renforçant le fonds commun de provisionnement par des garanties des États membres et par un provisionnement spécifique pour certaines responsabilités financières liées à l'Ukraine garanties en vertu de la décision nº 466/2014/UE, et modifiant la décision (UE) 2022/1201

[21] En 2023, l'UE a fourni un soutien budgétaire sous la forme de garanties au groupe BEI et à d'autres institutions financières (dont la BERD et des banques nationales de développement) dans le cadre des différents programmes de garantie existants.

[22] Dans certains cas, la garantie peut également couvrir des éléments supplémentaires tels que les coûts de financement et d'autres frais.

d'Afrique subsaharienne, d'Asie, du Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes ainsi qu'aux pays du voisinage et de l'élargissement dans des domaines tels que i) la réduction des inégalités socio-économiques, ii) la croissance durable et inclusive, iii) l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, iv) la protection et la gestion de l'environnement et v) la création d'emplois.

b) Garanties budgétaires destinées à soutenir l'investissement au sein de l'UE

En 2015, l'**EFSI** a été lancé pour remédier au problème de la faiblesse prolongée de l'investissement privé dans l'UE à la suite de la crise financière. Il prend la forme d'une garantie budgétaire de 26 milliards d'EUR accordée par le budget de l'UE au groupe BEI et complétée par une enveloppe de 7,5 milliards d'EUR provenant des ressources propres de la BEI.

Au titre du CFP 2021-2027, le programme **InvestEU** rassemble les activités précédemment menées au titre de l'EFSI et plusieurs autres instruments financiers. Il a aussi permis à des partenaires chargés de la mise en œuvre autres que le groupe BEI d'accéder à une part de 25 % de la garantie totale de l'UE. Le programme InvestEU vise à donner un nouvel élan aux investissements favorisant la reprise économique, la résilience, la croissance verte et l'emploi dans l'UE au cours de la période 2021-2027. Il s'agit, pour atteindre cet objectif, de mobiliser des sources de financement publiques et privées afin que, dans le difficile contexte économique et social actuel, un financement et un soutien à long terme soient fournis aux entreprises et aux projets conformément aux priorités de l'UE.

Les cinq programmes de garantie budgétaire se différencient par plusieurs caractéristiques, dont leurs différents stades de mise en œuvre. Alors que le MPE (qui a vu le jour en 1977) a de solides antécédents, la période de constitution de l'EFSI a pris fin en 2022 et la période de constitution du FEDD prendra fin en 2024. Or, la phase d'investissement d'InvestEU et du FEDD+ n'a commencé que récemment. Ces différents stades de mise en œuvre des cinq programmes de garantie budgétaire sont présentés dans le tableau ci-dessous, qui indique que les opérations consommant la totalité de la garantie du MPE et près de la totalité de l'EFSI ont été signées et qu'une grande partie du soutien garanti par ces instruments a été versée. Le FEDD+ et InvestEU sont en revanche à un stade beaucoup plus précoce de leur montée en puissance.

Tableau 1— Situation des garanties budgétaires (au 31 décembre 2023) (en millions d'EUR)(*)

	Garantie disponible signée avec des contreparties	Garantie disponible relative aux opérations signées par les contreparties	Garantie disponible relative aux opérations signées par les contreparties et décaissées
EFSI	25 591	23 635	21 551
FEDD	1 077	548	478
MPE	27 729	27 729	19 856
InvestEU	25 767	6 592	1 433
FEDD+	28 115	7 660	634
Total	**108 279**	**66 164**	**43 952**

(*) La garantie signée avec les contreparties représente le montant de la garantie accordée au partenaire chargé de la mise en œuvre par la signature de l'accord de garantie. La garantie relative aux opérations signées par les contreparties comprend les montants de la garantie dans toutes les opérations signées par les contreparties avec les destinataires finals/intermédiaires financiers. La garantie relative aux opérations signées et décaissées comprend les montants des opérations versés par la contrepartie au destinataire final/aux intermédiaires financiers.

D'autres différences notables entre les programmes de garantie sont résumées aux points suivants:

- le MPE propose deux types de produits (principalement des prêts souverains directs et, dans une mesure limitée, également des prêts privés) et est géré exclusivement par la BEI[23];
- l'EFSI est structuré en deux volets [un volet «Infrastructures et innovation» et un volet «PME», avec des produits différents mis en œuvre dans le cadre de ces deux volets] et fait également appel à un seul partenaire chargé de la mise en œuvre, à savoir le groupe BEI;
- le FEDD est mis en œuvre par dix contreparties qui déploient des produits financiers différents présentant des niveaux de risque différents, et qui investissent dans cinq secteurs clés: le financement des petites entreprises; l'énergie renouvelable et la connectivité; le financement en monnaie locale; la numérisation; et les villes durables;
- les nouvelles garanties budgétaires telles qu'InvestEU et le FEDD+ se sont appuyées sur l'expérience des garanties plus anciennes, et présentent des caractéristiques comparables à celles-ci. Toutefois, aussi bien InvestEU que le FEDD+ disposent d'un plus grand nombre de partenaires chargés de la mise en œuvre («architecture ouverte») et d'une gamme de produits relativement plus large.

2.2 Prêts provisionnés pour l'assistance financière à des pays tiers

Les passifs éventuels relevant de cette rubrique découlent de l'assistance financière fournie sous la forme de prêts au titre du **programme d'assistance macrofinancière** (AMF)[24] et de prêts **Euratom** à des pays tiers[25].

Le soutien financier aux pays tiers sous forme de prêts bilatéraux de l'UE a été accordé essentiellement dans le cadre du programme d'AMF, qui vise les pays hors de l'UE confrontés à une crise de leur balance des paiements. En 2023, de nouveaux prêts AMF d'un montant de 18,3 milliards d'EUR ont été décaissés[26]. Sur ce montant, 18 milliards d'EUR provenaient de prêts AMF + à l'Ukraine couverts par la marge de manœuvre.

Outre l'AMF aux pays tiers souverains, l'encours des prêts Euratom accordés au programme ukrainien dans le domaine de l'énergie nucléaire est encore de 300 millions d'EUR.

---

[23] Les expositions des entités privées concernent principalement le mandat privé de l'initiative «résilience économique» de 2,3 milliards d'EUR [soutenu au titre du MPE 2014-2020 sur la base de la décision (UE) 2018/412 modifiant la décision nº 466/2014/UE initiale], ainsi qu'un certain nombre de garanties couvrant les risques politiques pour les expositions commerciales.

[24] La base juridique de l'AMF aux pays tiers autres que les pays en développement est l'article 212 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). L'article 213 du TFUE peut être utilisé comme base juridique lorsqu'un pays tiers a besoin d'une assistance financière urgente.

[25] Le mécanisme de prêt de l'Euratom aide aussi bien les États membres que les pays tiers à financer des investissements dans les centrales nucléaires et dans les installations industrielles entrant dans le cycle du combustible nucléaire. Voir la décision 77/270/Euratom du Conseil du 29 mars 1977 habilitant la Commission à contracter des emprunts Euratom en vue d'une contribution au financement des centrales nucléaires de puissance (JO L 88 du 6.4.1977, p. 9), telle que modifiée et complétée.

[26] Il s'agit notamment de 18 milliards d'EUR en faveur de l'Ukraine au titre de l'instrument AMF +, de la troisième tranche de 200 millions d'EUR du prêt AMF à la Jordanie, de la deuxième tranche de 40 millions d'EUR du prêt AMF de 120 millions d'euros initialement accordé à la Moldavie en 2022, ainsi que de la première tranche de 50 millions d'EUR sur le complément de 100 millions d'EUR du prêt à la Moldavie décidé en 2023. Pour plus de détails, y compris l'encours pour chaque bénéficiaire, voir le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de l'assistance macrofinancière aux pays tiers en 2023 [COM(2024) 240 final du 10.6.2024] et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne [SWD(2024) 150 final du 10.6.2024].

Tableau 2— Encours des prêts à des pays tiers (au 31 décembre 2023) (en millions d'EUR)

	Encours des prêts	Intérêts échus	Total
AMF(*)	15 193	150	**15 343**
Euratom	300	1	**301**
Total	**15 493**	**151**	**15 644**

(*) À l'exclusion des prêts AMF + (couverts par la marge de manœuvre)

Habituellement, les prêts aux pays tiers (à l'exclusion des prêts AMF +) sont financés par des opérations d'emprunt adossées (opérations «back-to-back»): autrement dit, chaque prêt est financé par une obligation de l'UE correspondante, dont l'échéance, le taux d'intérêt et le calendrier de remboursement concordent exactement avec ceux du prêt de l'UE. Les investisseurs en obligations de l'UE ne sont exposés qu'au risque de crédit de l'UE et non au risque de crédit du pays bénéficiaire final. Le passif pour l'UE est un passif éventuel, puisque le pays bénéficiaire se trouve contractuellement obligé de fournir le flux de revenus servant à rembourser les obligations de l'UE. En principe, aucune sortie de ressources de l'UE n'est prévue pour régler la dette de l'UE.

Toutefois, dans le cas où le pays bénéficiaire ne rembourserait pas les intérêts ou le principal du prêt reçu, le budget de l'UE réserve des provisions pour ces prêts. Traditionnellement, 9 % de la valeur des prêts sont détenus à titre de provisions dans des compartiments spécifiques du FCP pour les prêts AMF ou Euratom aux pays tiers. Étant donné que la possibilité de subir des pertes simultanément pour deux ou plusieurs prêts AMF est relativement faible, le regroupement des provisions renforce la capacité du budget de l'UE à absorber les pertes grâce à cet effet de diversification. Les niveaux de provisionnement pour ces prêts sont examinés plus en détail à la section 3.2.

Les montants de remboursement indiqués dans le tableau 3 doivent donc être considérés comme les montants maximaux prévisibles susceptibles d'être imputés sur les provisions au cours des années 2024-2029.

Tableau 3 — Échéancier annuel de remboursement de l'encours des prêts provisionnés aux pays tiers (principal + intérêts) au titre des programmes existants pour les années 2024-2029 (au 31 décembre 2023)
(en millions d'EUR)

Année	Euratom	AMF	Tous les programmes
2024	1	877	**878**
2025	1	261	**262**
2026	1	378	**379**
2027	51	410	**461**
2028	50	409	**459**
2029	0	1 153	**1 153**
Total	**104**	**3 488**	**3 592**

2.3 Prêts couverts par la marge de manœuvre

Les passifs éventuels relevant de cette rubrique proviennent de **prêts aux États membres de l'UE** [c'est-à-dire de prêts de soutien à la balance des paiements (BdP)[27], de prêts du mécanisme européen de stabilisation financière (MESF)[28], de prêts Euratom, de prêts au titre de SURE[29] et de prêts au titre de la FRR, qui sont accordés pour soutenir l'investissement et les réformes], ainsi que de **prêts récents à l'Ukraine** (18 milliards d'EUR de prêts AMF + à l'Ukraine et, à partir de 2024, des prêts accordés au titre de la facilité pour l'Ukraine[30]).

Les passifs éventuels découlant des prêts aux États membres de l'UE et de prêts récents à l'Ukraine ne sont pas provisionnés ex ante. En revanche, ils sont couverts par la possibilité de mobiliser des «ressources propres» supplémentaires auprès des États membres, prévue par le cadre budgétaire de l'UE (dans les limites du plafond des ressources propres, c'est-à-dire en utilisant la «marge de manœuvre» du budget).

Autrement dit, dans le cas où un bénéficiaire n'honorerait pas ses obligations envers l'UE, celle-ci serait habilitée, en dernier recours et seulement après avoir épuisé toutes les autres solutions possibles dans le cadre budgétaire existant, à demander aux États membres de couvrir temporairement le montant en question. Ces appels de fonds seraient effectués au-delà des plafonds du CFP, mais dans le plein respect du plafond des ressources propres.

En règle générale, les prêts ont été accordés aux États membres de l'UE selon la même technique d'adossement (back-to-back) que celle utilisée pour l'assistance financière aux pays tiers. En revanche, les prêts au titre de la FRR et les prêts en faveur de l'Ukraine au titre de l'instrument AMF + (et au titre de la facilité pour l'Ukraine depuis de 2024) sont financés par l'approche unifiée en matière de financement[31].

En 2023, la Commission, agissant au nom de l'UE, a géré cinq programmes dans le cadre desquels elle avait accordé des prêts à des États membres. Ces cinq programmes sont examinés dans les cinq points suivants:

---

27 Règlement (CE) nº 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).

28 Règlement (UE) nº 407/2010 du Conseil du 11 mai 2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière (JO L 118 du 12.5.2010, p. 1). Règlement (UE) 2015/1360 du Conseil du 4 août 2015 modifiant le règlement (UE) nº 407/2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière (JO L 210 du 7.8.2015, p. 1).

29 Règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19 (JO L 159 du 20.5.2020, p. 1).

30 Règlement (UE) 2024/792 du Parlement européen et du Conseil du 29 février 2024 établissant la facilité pour l'Ukraine. Voir l'encadré 1 ci-dessous pour plus de détails.

31 À la fin de 2022, en lien avec l'adoption de l'instrument «AMF +», qui a été conçu pour aider l'Ukraine à couvrir une partie de ses besoins de financement à court terme, l'approche unifiée en matière de financement a été établie comme méthode de référence pour la mise en œuvre de toutes les opérations d'emprunt, y compris les AMF. Selon cette stratégie de financement, la Commission émet des obligations sous l'appellation unique «obligations de l'UE» et affecte le produit à une réserve de financement centrale à partir de laquelle sont financés les différents programmes d'action de l'UE. En substance, l'approche unifiée en matière de financement permet de dissocier totalement le décaissement des prêts à un État membre ou à un pays tiers de l'émission des obligations de l'UE. Au titre de NextGenerationEU, la Commission emprunte également sur les marchés pour financer le soutien non remboursable (y compris les subventions au titre de la FRR). Le remboursement de ces opérations d'emprunt est couvert par les crédits des budgets annuels futurs, dans les limites des plafonds des cadres financiers pluriannuels, et ne constitue donc pas un passif éventuel pour l'UE. Toutefois, les activités d'emprunt pour financer des prêts dans le cadre de NextGenerationEU (c'est-à-dire pour financer les prêts au titre de la FRR) donnent lieu à de nouveaux passifs éventuels et sont examinées dans le présent rapport.

- le **mécanisme de soutien à la BdP**, créé en 2002 pour aider les pays de l'UE n'appartenant pas à la zone euro qui connaissent ou risquent de connaître des difficultés de balance des paiements;
- le **MESF**, mis en place en 2010 afin d'apporter un soutien financier aux États membres de l'UE qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés financières dues à des événements exceptionnels échappant à leur contrôle;
- le **mécanisme de prêt de l'Euratom**;
- le programme **SURE**, adopté en juin 2020 pour aider à financer les augmentations soudaines et très marquées des dépenses publiques nationales liées aux dispositifs nationaux de chômage partiel et aux mesures similaires mis en place en réaction à la crise de la COVID-19. Étant donné que cet instrument d'urgence a été mis en place avant l'entrée en vigueur de l'augmentation du plafond des ressources propres et de la marge de manœuvre, tous les États membres ont accepté de fournir des garanties irrévocables, inconditionnelles et à la demande pour 25 % du montant maximal de l'assistance financière[32]. Chaque État membre contribue au montant total de la garantie proportionnellement à sa part relative dans le revenu national brut total de l'UE (sur la base du budget de l'UE pour 2020);
- la **FRR**, le pilier central du programme NextGenerationEU (NGEU) (2020)[33]. Il s'agit d'un instrument temporaire destiné à soutenir les réformes et les investissements dans les États membres de l'UE dans le but ultime de faciliter la reprise après la pandémie de COVID-19 tout en contribuant aux transitions écologique et numérique.

  Dans le cadre de l'instrument de l'UE pour la relance, la Commission emprunte des fonds que la FRR utilise ensuite pour financer les réformes et les investissements des États membres. Ce financement peut prendre la forme d'un prêt (soutien remboursable) ou d'une subvention (soutien non remboursable).

  Tous les emprunts au titre de NextGenerationEU, d'un montant total de 284 milliards d'EUR à la fin de 2023, sont garantis par le budget de l'UE au titre de l'article 9, paragraphe 4, de la DRP grâce à un relèvement temporaire du plafond des ressources propres de 0,6 % du revenu national brut (RNB) de l'UE, qui est exclusivement disponible pour les passifs au titre de NextGenerationEU. Seuls les prêts (et non les subventions) au titre de la FRR donnent lieu à des passifs éventuels et c'est pourquoi seuls ces prêts font l'objet de la présente analyse. Il importe de souligner, ainsi qu'il a été mentionné plus haut, que le financement des prêts au titre de la FRR est assuré au moyen de l'approche unifiée en matière de financement.

Tableau 4 — Encours des prêts couverts par la marge de manœuvre (au 31 décembre 2023) (en millions d'EUR)

	Encours des prêts	Intérêts échus	Total
Mécanisme de soutien à la balance des paiements	200	1	**201**
Euratom	13	0	**13**
MESF	42 800	411	**43 211**

[32] Outre la garantie fournie par tous les États membres, le règlement SURE prévoit un certain nombre de garde-fous destinés à atténuer le risque lié aux passifs éventuels de SURE. Il s'agit notamment d'une limite de concentration applicable aux trois prêts les plus importants fixée à 60 % du montant maximal accordé dans le cadre de SURE, d'une exposition annuelle maximale de 10 % (c'est-à-dire que les paiements dus chaque année ne peuvent pas dépasser 10 milliards d'EUR) et de la possibilité pour la Commission de reconduire ses emprunts si nécessaire.

[33] Règlement (UE) 2020/2094 du Conseil 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 433I du 22.12.2020, p. 23).

SURE	98 355	104	**98 459**
FRR (prêts)	79 240	349	**79 589**
AMF +	18 000	270	**18 270**
Total	**238 608**	**1 135**	**239 743**

Le tableau 5 ci-dessous présente les montants des remboursements annuels totaux (principal + intérêts) dus par tous les bénéficiaires des prêts de l'UE accordés dans le cadre de l'assistance financière aux États membres et de l'instrument AMF +.

Pour chacune des années considérées, ces montants fournissent un indicateur du maximum théorique de sortie à couvrir par le budget de l'UE en ce qui concerne les passifs éventuels découlant de l'assistance financière aux États membres et les expositions au titre de l'AMF +. Toutefois, le budget de l'Union a prévu des ressources budgétaires pour faire face à tout moment aux paiements découlant de ses obligations, y compris dans la situation extrême et sans précédent dans laquelle un ou plusieurs bénéficiaires seraient simultanément en défaut de paiement sur leurs prêts envers l'UE.

Tableau 5 — Échéancier annuel de remboursement de l'encours des prêts couverts par la marge de manœuvre (capital + intérêts) au titre des programmes existants pour les années 2024-2029 (au 31 décembre 2023) (en millions d'EUR)

Année	Euratom	BdP	MESF	SURE	Prêts FRR (*)	AMF+ (**)	Tous les programmes
2024	14	6	3 317	327	918	419	**5 001**
2025	0	206	3 069	8 327	917	567	**13 086**
2026	0	0	6 857	8 327	917	566	**16 667**
2027	0	0	3 531	327	917	566	**5 341**
2028	0	0	2 756	10 327	919	567	**14 569**
2029	0	0	1 790	8 464	917	567	**11 738**
Total	**14**	**212**	**21 320**	**36 099**	**5 505**	**3 252**	**66 402**

(*) Les intérêts pour les prêts au titre de la FRR dans le cadre du programme NextGenerationEU sont calculés sur une base glissante selon une méthode spécifique [voir la décision d'exécution C(2022) 9701 final de la Commission du 19.12.2022]. La charge d'intérêt annuelle pour ces prêts présentée ci-dessus est donc une estimation fondée sur les conditions de financement actuelles.

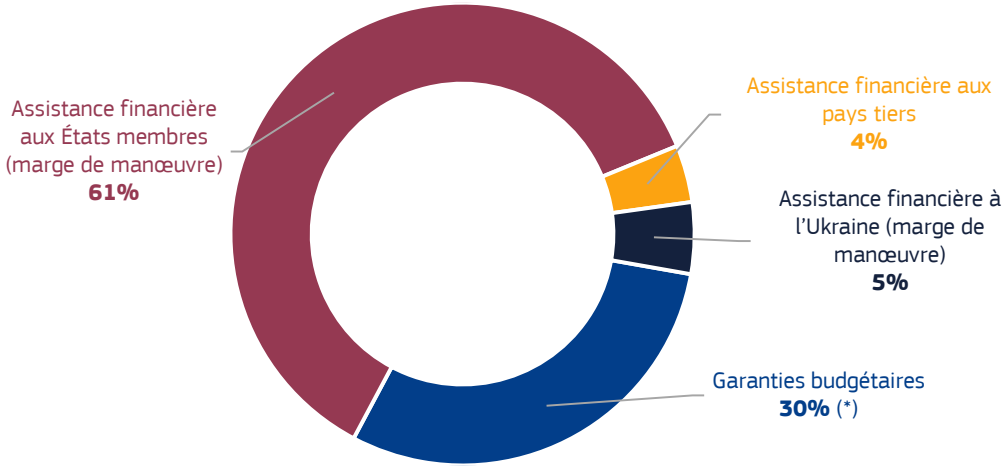
(**) conformément à l'article 17 du règlement 2022/2463, l'UE peut, chaque année, à la demande de l'Ukraine, accorder une bonification d'intérêt pour couvrir les coûts d'intérêts liés aux prêts AMF +.

Compte tenu de l'encours de tous les prêts à la fin de 2023, pour la période 2028-2054, les remboursements annuels (principal + intérêts) liés aux prêts couverts par la marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres s'élèvent en moyenne à 5,4 milliards d'EUR. Les remboursements annuels moyens (principal + intérêts) des prêts au titre de la FRR couverts par la marge de manœuvre sous le plafond temporaire des ressources propres s'élèvent à 3,5 milliards d'EUR sur la même période.

2.4 Vue d'ensemble des passifs éventuels à la fin de 2023

Fin 2023, le budget de l'UE était exposé à des passifs éventuels d'un montant total de **255 milliards d'EUR** correspondant aux prêts accordés aux États membres et aux pays tiers et de **108 milliards d'EUR** correspondant aux garanties fournies dans le cadre de l'EFSI, d'InvestEU, du MPE, du FEDD et du FEDD+. Le risque le plus important pour le budget de l'UE provenait des programmes d'assistance financière destinés aux États membres.

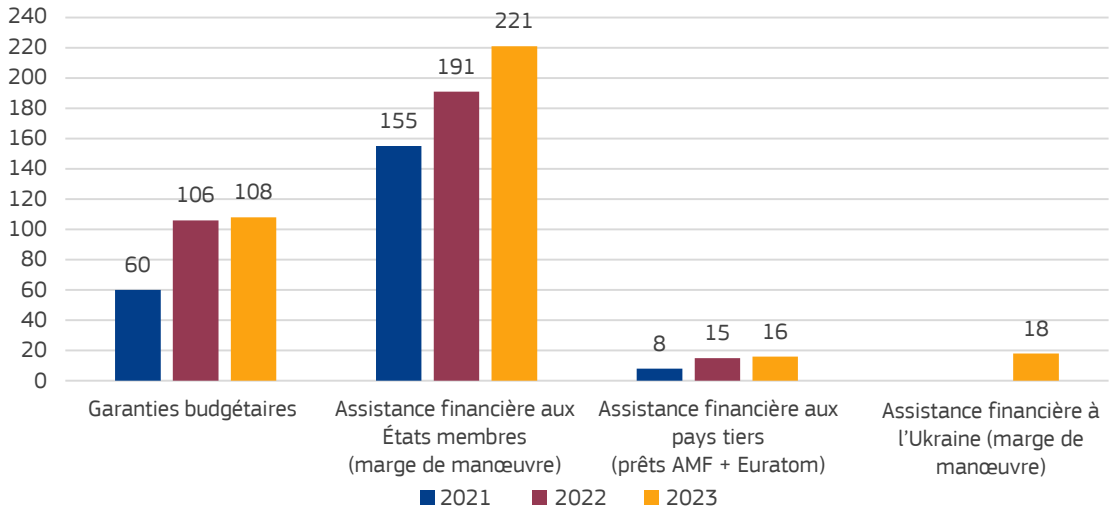
Illustration 1— Ventilation des passifs éventuels par source au 31 décembre 2023



(*) Sur la base du montant total de la «garantie disponible signée avec des contreparties» (voir le tableau 1).

L'importance croissante des garanties budgétaires et des programmes d'assistance financière pour la mise en œuvre des politiques de l'UE ressort de la tendance constante à la hausse au cours de la période 2021-2023. Une augmentation plus modérée de 16 % du montant total a été enregistrée entre la fin de l'exercice 2022 et la fin de l'exercice 2023, par rapport à la hausse de 40 % observée entre la fin de l'exercice 2021 et la fin de l'exercice 2022.

Illustration 2 — Ventilation des passifs éventuels par source au cours de la période 2021-2023 (en milliards d'EUR)



Une augmentation modérée des prêts aux États membres (+16 %) a été enregistrée entre la fin de l'exercice 2022 et la fin de l'exercice 2023, notamment en raison des décaissements supplémentaires de prêts au titre de la FRR. L'assistance financière aux pays tiers a plus que doublé, principalement en raison des efforts exceptionnels déployés pour soutenir financièrement l'Ukraine, tandis que les passifs éventuels découlant des programmes de garantie budgétaire sont restés largement stables. L'augmentation des passifs découlant des programmes de garantie budgétaire en raison de l'entrée dans la phase de mise en œuvre d'InvestEU et du FEDD+ a été presque entièrement compensée par la baisse des expositions au titre du MPE et de l'EFSI due à l'augmentation des remboursements par les bénéficiaires finaux.

Les passifs éventuels de l'UE devraient encore augmenter d'ici la fin de 2024 en ce qui concerne: i) le soutien supplémentaire aux pays tiers (notamment au titre de la facilité pour l'Ukraine); ii) les décaissements supplémentaires de prêts au titre de la FRR; et iii) la poursuite de la mise en œuvre des programmes de garantie budgétaire (InvestEU, FEDD+ et facilité pour l'Ukraine).

3. Évaluation de la viabilité des passifs éventuels de l'UE

3.1 Cadre d'évaluation

Sans préjudice de l'évaluation du provisionnement de certains passifs financiers sur toute leur durée de vie, requise lorsque des passifs sont contractés, l'article 213, paragraphe 3, du règlement financier dispose que «*les passifs éventuels découlant de garanties budgétaires ou de l'assistance financière qui sont supportés par le budget sont jugés supportables si leurs prévisions d'évolution pluriannuelle sont compatibles avec les limites définies par le règlement fixant le cadre financier pluriannuel prévu à l'article 312, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le plafond des crédits annuels pour paiements énoncé à l'article 3, paragraphe 1, de la décision (UE, Euratom) 2020/2053*» (c'est-à-dire les plafonds du CFP et le plafond des ressources propres).

En d'autres termes, les ressources que l'UE est en mesure de prélever en une seule année au titre de l'actuel CFP (plafond des ressources propres) doivent suffire à financer les dépenses découlant du CFP ainsi que de tout passif éventuel.

En particulier, les paiements relatifs aux **passifs éventuels provisionnés** pour les garanties budgétaires et l'assistance financière aux pays tiers doivent être financés à partir des provisions établies et de tout autre paiement prévu au titre du CFP. La section 3.2 du présent rapport contient l'évaluation visant à déterminer si les provisions disponibles suffisent à financer les paiements prévus et imprévus découlant des garanties budgétaires et de l'assistance financière aux pays tiers pour les passifs tels qu'ils étaient chiffrés fin 2023.

Les paiements liés à la matérialisation de passifs éventuels découlant de l'**assistance financière** aux États membres de l'UE et à l'Ukraine **couverte par la marge de manœuvre** peuvent être financés par une mobilisation de ressources propres supplémentaires jusqu'à concurrence du plafond prévu dans la décision relative aux ressources propres. La marge de manœuvre (c'est-à-dire la différence entre le plafond des ressources propres et les ressources propres nécessaires pour financer les dépenses budgétaires de l'UE) représente la capacité financière de l'UE à couvrir les sorties supplémentaires liées à la matérialisation de passifs éventuels découlant de l'assistance financière couverte par la marge de manœuvre. Le cadre d'évaluation pour cet ensemble de passifs éventuels a été décrit en détail dans le rapport de 2021 conformément aux dispositions de l'article 250 de l'ancien règlement financier[34]. Les résultats de l'évaluation de la viabilité des passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre existant fin 2023 sont présentés à la section 3.3 ci-dessous. La décision relative aux ressources propres de 2020 relève temporairement le plafond des ressources propres afin de couvrir les passifs contractés au cours de la mise en œuvre de NextGenerationEU, y compris les passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre qui découlent des prêts accordés aux États membres au titre de la FRR.

3.2 Évaluation de la viabilité des passifs éventuels provisionnés

a) Provisionnement disponible à la fin de 2023

Les passifs éventuels découlant des garanties budgétaires et de l'assistance financière aux pays tiers sont provisionnés dans le budget de l'UE sur la base d'une évaluation prudente des pertes attendues pour chaque instrument, plus un coussin de sécurité supplémentaire (pour couvrir les pertes imprévues). Les provisions protégeant le budget de l'UE contre les pertes susceptibles de découler des garanties budgétaires et de l'assistance financière aux pays tiers sont détenues dans les compartiments du FCP. Au 31 décembre 2023, le FCP était composé de 16 compartiments (dont 13 étaient pleinement opérationnels et contenaient des fonds), y compris les compartiments

[34] COM(2021) 676 final du 5.11.2021.

pour tous les programmes de garantie en cours, le compartiment du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (GFEA) (qui couvre les anciens prêts MPE, Euratom et AMF) et les compartiments pour les prêts AMF et Euratom postérieurs à 2020.

En particulier, les prêts AMF et Euratom sont couverts par différents compartiments du FCP:

- les expositions anciennes (7,9 milliards d'EUR de prêts AMF et 300 millions d'EUR de prêts Euratom) sont couvertes par le compartiment GFEA;
- les nouveaux prêts AMF (1,4 milliard d'EUR), y compris le prêt AMF d'urgence en faveur de l'Ukraine, engagés en 2022 et 2023, sont couverts par le compartiment pour les prêts AMF postérieurs à 2020;
- les prêts AMF exceptionnels à l'Ukraine, d'un montant de 6 milliards d'EUR (AMF I et AMF II exceptionnelles), figurent dans un compartiment distinct nouvellement créé, étant donné que ces prêts bénéficient d'une couverture supplémentaire des risques (c'est-à-dire qu'un taux de couverture de 70 % est requis pour cette enveloppe exceptionnelle de prêts AMF à l'Ukraine: 9 % en provisions versées provenant du budget de l'UE et 61 % en garanties appelables des États membres).

Au 31 décembre 2023, la valeur de marché des actifs nets du FCP s'élevait à 18,8 milliards d'EUR, contre 14,39 milliards d'EUR à la fin de 2022[35]. Pour les années restantes de ce CFP, la Commission a déjà affecté d'autres provisions au FCP (en particulier des provisions relatives à InvestEU, au FEDD+ et au pilier 2 de la facilité pour l'Ukraine), ce qui entraînera une nouvelle augmentation du FCP.

Conformément à ses lignes directrices pour la gestion des actifs, le FCP conserve un portefeuille liquide et diversifié, principalement grâce à l'investissement dans des instruments de dette très bien notés, tels que des obligations émises par des gouvernements, des organisations supranationales, des agences d'État et des entreprises, dans le but de préserver le capital sur l'horizon d'investissement du fonds. Le portefeuille du FCP à la fin de l'année était bien diversifié dans les différentes catégories d'actifs de l'univers à revenu fixe éligible et avait une exposition limitée aux titres non libellés en euros (dollars des États-Unis), aux fonds cotés d'actions (ETF) et à la trésorerie ou aux équivalents de trésorerie.

En 2023, le FCP a affiché un rendement annuel de + 5,21 %, globalement conforme à l'indice de référence de son portefeuille (+ 5,40 %)[36].

b) Évaluation de la viabilité des garanties budgétaires

À titre liminaire, il convient de noter que les garanties budgétaires de l'UE diffèrent considérablement par les objectifs stratégiques poursuivis, par les structures de répartition des risques, ainsi que par le profil de risque des opérations sous-jacentes. Cela peut avoir pour conséquence un taux de provisionnement différent pour les différents programmes, fondé sur la valeur en risque (VaR)[37] sur la durée de vie, ce qui garantit une couverture appropriée des pertes potentielles avec un certain niveau (prédéfini) de confiance. Bien que, dans certains cas, les provisions disponibles à la fin de 2023 aient été légèrement inférieures aux VaR respectives selon le niveau de confiance applicable, la conclusion selon laquelle le provisionnement est adéquat est étayée par plusieurs éléments, dont la phase du cycle de vie dans laquelle se trouve la garantie

[35] En 2023, le FCP a reçu 3,53 milliards d'EUR de contributions nettes provenant du budget de l'Union ou de contributions des États membres participants et des pays de l'AELE.

[36] Pour de plus amples informations, voir le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le fonds commun de provisionnement en 2023.

[37] La VaR peut être définie comme le niveau des pertes du portefeuille qui, statistiquement et avec un certain niveau de confiance, ne sera pas dépassé sur une période donnée. Les niveaux de confiance pour les programmes internes (EFSI, InvestEU) et pour les programmes externes (FEDD, FEDD+) s'élèvent respectivement à 95 % et à 90 %, et tiennent compte de facteurs tels que les différences d'objectifs stratégiques et les cadres respectifs de ces programmes.

(entièrement constituée ou non entièrement constituée) et les règles de provisionnement spécifiques pour les garanties budgétaires respectives (par exemple pour le MPE).

Sur la base des données disponibles relatives aux pertes nettes sur la durée de vie au 31 décembre 2023 concernant les garanties budgétaires en place à cette date, il est possible de tirer les conclusions suivantes:

- en ce qui concerne l'**EFSI**, les résultats de l'analyse des risques réalisée sur la base d'un modèle de risque de crédit pour les opérations de prêt liées aux infrastructures et à l'innovation[38] et sur la base du jugement d'experts pour les actions liées aux infrastructures et à l'innovation ainsi que pour les actions et produits de dette du volet «PME» indiquent une VaR de 7,4 milliards d'EUR à un niveau de confiance de 95 % sur la durée de vie. Cette VaR est entièrement couverte par les provisions actuellement disponibles de l'EFSI, qui s'élèvent à 9,2 milliards d'EUR[39];
- en ce qui concerne le **FEDD**, les résultats de l'analyse des risques indiquent une VaR sur la durée de vie d'un montant de 700,7 millions d'EUR au niveau de confiance visé de 90 %. Ce montant est entièrement couvert par la valeur de marché du compartiment FEDD du FCP à la fin de 2023 (765 millions d'EUR);
- le programme **MPE**, au cours de ses différents mandats, a connu une certaine détérioration de ses principaux indicateurs de risque de crédit, en partie en raison du fait que le MPE a d'anciennes expositions à l'Ukraine de 2,3 milliards d'EUR[40]. Les résultats de l'analyse des risques indiquent une VaR d'un montant de 3,2 milliards d'EUR au niveau de confiance de 90 % sur toute la durée de vie de la garantie, ce qui dépasse le provisionnement au prorata correspondant dans le compartiment FCP (2,3 milliards d'EUR). À cet égard, il convient de noter que le MPE est un ancien instrument sans niveau de confiance prédéfini qui suit des règles spécifiques en matière de sous-provisionnement et d'excédent de provisionnement. Le compartiment GFEA (dans lequel le MPE est hébergé) est renfloué sur une base annuelle si le provisionnement tombe en dessous de 9 % de l'encours des montants décaissés garantis. En outre, le MPE consiste en prêts amortissables à longs délais de remboursement, où les pertes tendent à se cristalliser de manière non brutale;
- en ce qui concerne **InvestEU** et le **FEDD+**, étant donné que la montée en puissance des programmes en est encore à un stade précoce et que les premières opérations ont été signées en 2022, il est prématuré de tirer des conclusions sur l'adéquation du provisionnement.

c) Évaluation de la viabilité des prêts provisionnés accordés à des pays tiers

La composition de l'encours du portefeuille de prêts AMF aux pays tiers comprend des prêts accordés à un ensemble diversifié: i) de pays candidats et candidats potentiels à l'adhésion à l'UE, ii) de pays et territoires couverts par la politique européenne de voisinage, et iii) d'autres pays tiers qui jouent un rôle déterminant dans la stabilité régionale et qui revêtent une importance stratégique pour l'UE et sont politiquement, économiquement et géographiquement proches de l'UE.

Les considérations exposées dans les trois points ci-dessous plaident en faveur du maintien de l'adéquation du taux de provisionnement cible global de 9 % pour les prêts AMF:

- la situation économique des bénéficiaires de l'AMF (en tenant compte de facteurs tels que le PIB par habitant, la maturité relative de l'économie, la proximité avec l'économie de l'UE, etc.);

---

[38] Pour plus de détails sur l'évaluation du risque, voir l'article 41, paragraphe 5, du rapport.

[39] Le provisionnement actuel de l'EFSI dépasse de 859 millions d'EUR le niveau de provision légalement requis (35 % du montant total de la garantie signée avec les contreparties). Cet excédent, conformément aux dispositions de la facilité de prêt au secteur public et du règlement InvestEU, sera affecté au financement de la facilité de prêt au secteur public et au provisionnement d'InvestEU.

[40] Un montant supplémentaire de 1,3 milliard d'EUR de prêts MPE réaffectés a également été décaissé. Ce montant est soumis à un taux de provisionnement de 70 % et est couvert par un compartiment spécifique (voir l'encadré 1 ci-dessous).

- les conditions imposées aux prêts AMF, fondées sur un bilan satisfaisant en ce qui concerne la mise en œuvre d'un programme du FMI, ce qui apporte de la confiance dans la viabilité financière du pays tiers et le remboursement intégral des fonds de l'UE;
- une évaluation de la situation économique des bénéficiaires de l'AMF et des évolutions macroéconomiques récentes dans les pays partenaires, indiquant qu'en 2023, la plupart des pays ont fait état d'une bonne reprise après la pandémie de COVID-19. Toutefois, la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a accru l'incertitude économique, a aggravé la crise énergétique et a contribué à une forte inflation des produits alimentaires et de l'énergie dans la région. Les perspectives géopolitiques pour les bénéficiaires situés au Moyen-Orient se sont encore détériorées en raison du conflit dans la bande de Gaza à la suite de l'attentat terroriste perpétré par le Hamas en octobre 2023, bien que l'incidence économique (par le commerce, le tourisme et la consommation) sur la région dans son ensemble soit jusqu'à présent limité.

En ce qui concerne le risque de liquidité, il convient également de garder à l'esprit que la structure actuelle des prêts AMF, des échéances et des remboursements des bénéficiaires est bien répartie entre le CFP actuel et les CFP ultérieurs, ce qui réduit l'ampleur de l'exposition du budget de l'UE en cas de retard ou de défaillance.

Encadré nº 1 — Passifs éventuels de l'UE découlant du soutien financier de l'UE à l'Ukraine — principales évolutions en 2024

Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022, l'UE n'a cessé de fournir à l'Ukraine un solide soutien politique, économique, militaire, financier et humanitaire. L'ensemble complet des expositions directes et indirectes à l'Ukraine (capital) dans le cadre des programmes existants au 30 juin 2024 est présenté dans le tableau 6 ci-dessous.

Le principal instrument permettant d'apporter un soutien financier à l'Ukraine pour la période 2024-2027 est la **facilité pour l'Ukraine**, dotée d'une capacité globale pouvant aller jusqu'à 50 milliards d'EUR pour la période 2024-2027. L'aide sera fournie sous la forme de prêts, de subventions et de garanties sur la base des trois piliers décrits ci-dessous:

- pilier 1 (Soutien à l'Ukraine par l'intermédiaire du plan ukrainien): ce pilier consiste à apporter une assistance financière à l'Ukraine, pour un montant total de 38,27 milliards d'EUR, comprenant à la fois des subventions (5,27 milliards d'EUR) et des prêts (33 milliards d'EUR). Les prêts versés au titre de la facilité pour l'Ukraine, de même que ceux accordés au titre de l'AMF +, sont financés par des emprunts et soutenus par la «marge de manœuvre»;
- pilier 2 (Cadre d'investissement pour l'Ukraine): doté de près de 7 milliards d'EUR du budget de l'UE, ce pilier vise à attirer et à mobiliser des investissements publics et privés en faveur du redressement et de la reconstruction de l'Ukraine. Pour mettre en œuvre le pilier 2, une garantie pour l'Ukraine de 7,8 milliards d'EUR est établie, avec un taux de provisionnement de 70 % (et 1,51 milliard d'EUR disponible pour un financement mixte);
- pilier 3 (4,6 milliards d'EUR de soutien non remboursable): ce pilier couvrira notamment la bonification d'intérêt pour les prêts AMF exceptionnels et pour les prêts accordés au titre du pilier I.

Les prêts au titre de la facilité pour l'Ukraine présentent un fort degré de concessionnalité, compte tenu des bonifications d'intérêts et du long délai de remboursement de 35 ans, avec un délai de grâce de 10 ans, ce qui réduit la charge annuelle pesant sur les finances publiques de l'Ukraine tout en réduisant au minimum les risques pour le budget de l'UE. Des prêts d'un montant total de 7,9 milliards d'EUR ont été décaissés au titre de la facilité pour l'Ukraine au cours du premier semestre de 2024 (4,5 milliards d'EUR en mars, 1,5 milliard d'EUR en avril et 1,9 milliard d'EUR en juin). En outre, des accords de garantie visant à soutenir des opérations

en Ukraine pour une valeur totale de 940 millions d'EUR ont été signés au cours du premier semestre de 2024 au titre de la garantie pour l'Ukraine.

La couverture budgétaire des passifs éventuels découlant des prêts à l'Ukraine depuis 2023 est assurée par la marge de manœuvre budgétaire (examinée dans la section suivante). Les prêts accordés à l'Ukraine fin 2022 (6 milliards d'EUR au titre de l'AMF et 1,59 milliard d'EUR de prêts réaffectés au titre du MPE) font l'objet d'une couverture budgétaire de 70 %[41]. Conformément à l'article 13 de la décision AMF II, la Commission a examiné l'adéquation du taux de provisionnement de 70 % à la fin du mois de juin 2024 au regard de l'article 41, paragraphe 5, du rapport et a conclu, pour la période considérée, qu'il n'existait pas suffisamment de nouveaux éléments durables et significatifs justifiant de modifier ce taux.

Cette conclusion était fondée à la fois sur une évaluation qualitative et quantitative des risques tels que ceux-ci existaient à la fin de 2023[42]. L'évaluation la plus récente du FMI confirme que le maintien de ce niveau de provisionnement est une approche prudente[43] [44].

Tableau 6 — Encours des expositions directes et indirectes à l'Ukraine (capital) dans le cadre des programmes existants (au 30 juin 2024) (en millions d'EUR)

Expositions directes	Encours	Couverture budgétaire
Anciens prêts AMF	3 810	9 %
Anciens prêts Euratom	300	9 %
AMF d'urgence	1 200	9 %
AMF exceptionnelles I + II	6 000	9 % (+ 61 % garanties des EM)
AMF +	18 000	Marge de manœuvre

41 Tandis que, pour les prêts MPE réaffectés, la couverture prendra la forme de provisions versées financées par le budget de l'UE, le même effet est obtenu pour l'AMF exceptionnelle en complétant le taux de provisionnement versé de 9 % par des garanties des États membres afin de couvrir une tranche de seconde perte à hauteur de 61 % des expositions sur les prêts.

42 Outre un certain nombre d'indicateurs de risque, les éléments pris en compte dans l'évaluation qualitative comprenaient: i) la troisième revue, par le FMI, de l'accord au titre du mécanisme élargi de crédit, publié en mars 2024; ii) l'adoption et la mise en service des opérations de la facilité pour l'Ukraine de l'UE; et iii) le train de mesures de soutien américain de mai 2024. En particulier, le FMI a présenté un tableau contrasté en ce qui concerne la situation financière et macroéconomique du pays à l'époque. Sur le plan positif, le FMI a souligné qu'en 2023, l'économie avait été plus résiliente que prévu, avec une croissance raisonnablement solide, une désinflation continue et de bons chiffres en ce qui concerne les réserves en devises. Sur le plan négatif, le FMI a signalé la réapparition de vents contraires en 2024, la croissance devant s'atténuer à 3-4 % en raison de l'incertitude quant à la guerre en cours et de contraintes en matière d'offre de main-d'œuvre, notamment du fait de la mobilisation prévue. Selon le FMI, les perspectives restent exposées à des risques de dégradation exceptionnellement élevés découlant de facteurs liés à la guerre, d'éventuels déficits de financement extérieur et de l'incidence socio-économique des politiques qui pourraient s'imposer si des chocs devaient se matérialiser.

43 À l'issue de la quatrième revue de l'accord au titre du mécanisme élargi de crédit, le FMI a conclu que, bien que l'économie ukrainienne ait été plus résiliente que prévu au premier trimestre 2024, les perspectives pour le reste de 2024 et jusqu'en 2025 se détérioraient depuis la troisième revue, en grande partie en raison des attaques dévastatrices contre les infrastructures énergétiques ukrainiennes et de l'incertitude quant à la durée de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine.
Voir «Ukraine:Fourth Review of the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, Request for Modifications of a Performance Criterion, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine» (imf.org).

44 À la fin du mois d'août 2024, le gouvernement ukrainien a annoncé l'aboutissement des négociations avec les détenteurs d'obligations commerciales sur la restructuration de plus de 20 milliards d'USD de dette extérieure.
Voir la page suivante: https://mof.gov.ua/en/news/ukraine_announces_successful_bondholders_vote_in_favor_of_debt_restructuring-4761.

Facilité pour l'Ukraine - Pilier I	7 890	Marge de manœuvre
Total	**37 200**	
Expositions indirectes		
Prêts MPE décaissés avant février 2022	1 708	9 %
Premier train de mesures de la BEI au titre du MPE	668	9 %
Deuxième train de mesures de la BEI au titre du MPE	1 338	70 %
Prêts de la BERD au titre du FEDD	103	50 %
Garantie pour l'Ukraine	940	70 %
Total	**4 757**	

3.3 Évaluation de la viabilité des passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre

La capacité du budget de l'UE à faire face à une situation dans laquelle l'exposition liée aux passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre se matérialiserait est évaluée en appliquant le cadre visé au point 3.1 ci-dessus.

En ce qui concerne les passifs au titre de NextGenerationEU, le plafond des ressources propres a été relevé de 0,6 % du RNB de l'UE exclusivement pour garantir ces émissions. Cela garantit que l'UE a les moyens de rembourser les intérêts et le principal de la dette émise pour financer le soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU (subventions au titre de la FRR) et les prêts accordés aux États membres au titre de la FRR. Étant donné que le soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU sera payé au moyen de montants inclus dans la future programmation budgétaire annuelle, seuls les prêts au titre de la FRR représentent des passifs éventuels.

La marge de manœuvre est donc calculée en incluant l'ensemble des passifs au titre de NextGenerationEU, mais l'analyse de sensibilité exposée dans la présente section porte spécifiquement sur la matérialisation des passifs éventuels découlant des prêts au titre de la FRR, conformément aux exigences de l'article 213, paragraphe 3, du règlement financier.

La première étape consiste à établir un scénario principal (scénario de référence) correspondant à l'évolution attendue des dépenses et de la capacité financière de l'UE pour les années à venir. Pour les années allant jusqu'en 2027, ce scénario est conforme au projet de budget pour 2025 et aux prévisions à long terme des entrées et sorties futures du budget de l'UE.

Pour les années 2028-2029, une simple extrapolation est utilisée, avec pour référence la moyenne des paiements annuels sur la période 2021-2027, augmentée du taux de croissance du RNB de l'UE. Il ne s'agit que d'une extrapolation mécanique, qui est effectuée pour donner dans le présent rapport un horizon d'analyse suffisamment long et qui ne doit en aucun cas être considérée comme laissant préjuger de la proposition de CFP pour l'après-2027. Ces extrapolations tablent sur un remboursement linéaire, à partir de 2028, de la dette liée à NextGenerationEU émise au cours des années 2021-2023.

Si l'on exclut l'exercice budgétaire en cours, la marge de manœuvre disponible pour couvrir les passifs éventuels existants et nouveaux sur la période 2025-2029 est, en moyenne, d'environ **106,3 milliards d'EUR** par année pour la marge en dessous du plafond des ressources propres de 1,4 % du RNB de l'UE et d'environ **111,7 milliards d'EUR** par année pour le plafond temporaire de 0,6 % du RNB de l'UE.

Une fois le scénario principal établi, quatre tests de résistance supplémentaires évaluent la viabilité des passifs éventuels existants dans le cadre de scénarios extrêmes pour la période 2024-

2029. De plus amples détails sur ces quatre tests de résistance sont présentés dans les paragraphes ci-dessous.

1) **Test de résistance sur l'économie.** Dans le scénario principal, le RNB de l'UE suit les projections pour la croissance réelle et l'inflation établies dans les prévisions économiques européennes du printemps 2024 de la Commission[45]. Pour le test de résistance, les taux de croissance nominale projetés sont inférieurs d'un point de pourcentage par rapport au scénario de référence pour chaque année de la période considérée[46].

   Cela réduit la valeur nominale du plafond des ressources propres et donc la marge de manœuvre disponible de **8,2 milliards d'EUR** par an pour les montants «non budgétisés» (marge de manœuvre) sous le plafond permanent des ressources propres et de **5,2 milliards d'EUR** sous le plafond temporaire de NextGenerationEU sur la période 2025-2029.

2) **Test de résistance sur le volet «recettes» du budget.** Ce scénario extrême évalue si la marge de manœuvre disponible serait suffisante dans une situation où tous les passifs éventuels couverts par la marge de manœuvre se matérialiseraient en même temps. Concrètement, cela signifie que tous les pays bénéficiant de programmes d'assistance financière manqueraient simultanément à leur obligation d'honorer leurs remboursements à l'échéance. Les montants en jeu reflètent les calendriers de remboursement à la fin de 2023 (voir le tableau 5 ci-dessus).

   Il s'agit d'un scénario très improbable, qui ne tient pas compte de toutes les mesures que peut prendre la Commission pour éviter une telle situation (par exemple un rééchelonnement de la dette et une gestion active de la trésorerie). Dans ce scénario, la marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres serait réduite de **10,5 milliards d'EUR** par an en moyenne. Les passifs éventuels découlant des prêts au titre de la FRR dans le cadre de NextGenerationEU seraient en comparaison faibles pendant la période considérée (environ **0,9 milliard d'EUR** par an de paiements d'intérêts), étant donné que le remboursement du montant principal de ces prêts ne débutera qu'en 2032.

3) **Test de résistance sur le volet «dépenses» du budget.** Dans ce scénario, les dépenses du CFP sont projetées à leur maximum théorique (c'est-à-dire les plafonds maximaux possibles pour les paiements du CFP et tous les instruments spéciaux individuels, y compris la réserve pour l'Ukraine). Il est important de souligner ce qui suit: i) il ne s'agit pas d'une prévision ascendante et ce scénario n'est pas lié à des attentes réelles concernant l'évolution des paiements de l'UE; et ii) sur le volet «dépenses» du budget, toute décision d'augmenter les dépenses (dans les limites des plafonds du CFP) nécessite une proposition de la Commission et l'approbation du Parlement européen et du Conseil.

   De même, pour les années 2028-2029, il est procédé à une simple projection linéaire sur l'avenir des plafonds de paiements actuels, à l'aide de prévisions de croissance du RNB, sans préjudice de la prochaine proposition de CFP, qui comprendra également un plafond pour les paiements. En ce qui concerne les dépenses du budget de l'UE destinées à honorer les obligations de remboursement liées au soutien non remboursable au titre de NextGenerationEU, il n'existe pas de plafond spécifique des dépenses dans le CFP 2021-2027. Par conséquent, en ce qui concerne les remboursements de la dette liée à NextGenerationEU, l'hypothèse du présent test de résistance est que toutes les émissions au titre de NextGenerationEU arrivant à échéance au cours d'une année donnée sont remboursées. Les

[45] https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/c63e0da2-c6d6-4d13-8dcb-646b0d1927a4_en?filename=ip286_en.pdf.

[46] Cela est similaire au test de résistance effectué avec le «scénario négatif de différentiel entre taux d'intérêt et croissance» réalisé dans le cadre du Debt Sustainability Monitor de la Commission: Debt Sustainability Monitor 2023 — Commission européenne (europa.eu).

refinancements prévus de la dette ne sont donc pas pris en considération dans cette situation hypothétique[47].

Ce test de résistance montre que la marge de manœuvre est suffisante dans le scénario où les dépenses atteignent le maximum théorique. La marge de manœuvre sous le plafond permanent des ressources propres qui en résulterait serait de **85,3 milliards d'EUR** en moyenne, soit **12,9 milliards d'EUR** de moins que dans le scénario de référence. La marge de manœuvre sous le plafond temporaire des ressources propres de 0,6 % du RNB de l'UE qui garantit les émissions au titre de NextGenerationEU serait réduite de **19,5 milliards d'EUR** par an en moyenne et s'établirait à un niveau de **92,2 milliards d'EUR** en moyenne sur la période 2025-2029.

4) **Un test de résistance combiné sur les conditions économiques, les recettes et les dépenses.** Il s'agit d'un scénario extrême combinant tous les scénarios défavorables décrits aux trois points ci-dessus. Il réduirait la marge de manœuvre sous le plafond permanent à **66,7 milliards d'EUR** en moyenne sur la période 2025-2029 et à **86,1 milliards d'EUR** pour le plafond temporaire. Ces montants semblent constituer un ample coussin de sécurité en ce qui concerne la capacité financière de l'UE à couvrir ses passifs (découlant aussi bien des opérations au titre de NextGenerationEU que des autres opérations).

Les résultats détaillés pour le scénario de référence et les scénarios des tests de résistance sont fournis en annexe et résumés aux illustrations 3 et 4.

[47] Dans le cadre de ce test de résistance, les passifs éventuels liés aux prêts au titre de la FRR sont déduits des obligations au titre de NextGenerationEU arrivant à échéance. En effet, le test de résistance se concentre sur le volet «dépenses» et non sur le volet «recettes», contrairement au test de résistance 2.

Illustration 3 — Plafond des ressources propres et besoins en ressources propres dans le cadre d'un scénario de référence et d'une combinaison de tests de sensibilité pour le plafond permanent de 1,4 % du RNB de l'UE.

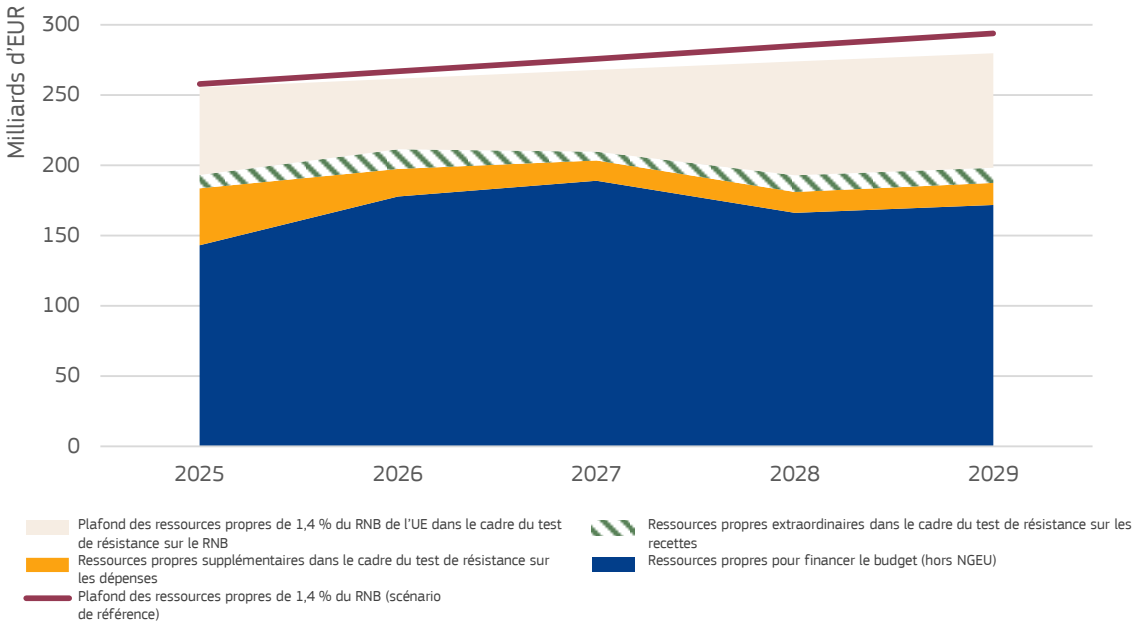
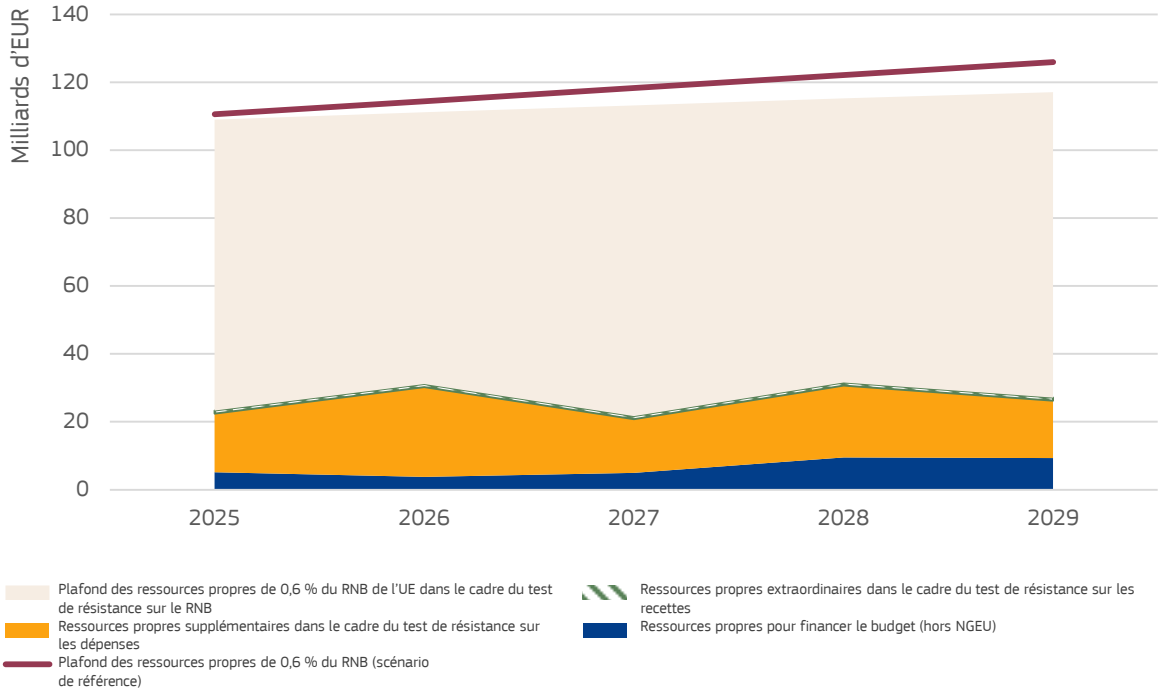


Illustration 4 — Plafond des ressources propres et besoins en ressources propres dans le cadre d'un scénario de référence et d'une combinaison de tests de sensibilité pour le plafond temporaire de 0,6 % du RNB de l'UE.



4. Conclusions

Fin 2023, le budget de l'UE comprenait plus de **255 milliards d'EUR** de passifs éventuels découlant de prêts accordés aux États membres et aux pays tiers. Sur ce montant, 221 milliards d'EUR concernent des prêts aux États membres de l'UE et 34 milliards d'EUR des prêts aux pays tiers. En outre, un montant supplémentaire de **108 milliards d'EUR** de passifs éventuels découle des garanties d'investissement fournies au titre du MPE, de l'EFSI, du FEDD, d'InvestEU et du FEDD+.

Les risques que ces prêts ne soient pas remboursés par les pays bénéficiaires ou que ces garanties soient appelées sont gérés avec précaution grâce à un cadre complet de gestion des risques comprenant, pour certaines catégories de passifs éventuels, l'affectation de ressources budgétaires pour couvrir les pertes potentielles avec un degré de confiance suffisamment prudent.

Compte tenu des multiples garde-fous prévus par le cadre de l'UE régissant le suivi et la gestion des risques liés aux passifs éventuels tant provisionnés que couverts par la marge de manœuvre et de l'évaluation de la viabilité présentée dans le présent rapport, il est possible de tirer trois grandes conclusions. Ces conclusions sont exposées dans les trois points ci-dessous.

- Les risques découlant des instruments provisionnés (c'est-à-dire les garanties budgétaires et l'assistance financière aux pays tiers) sont gérés avec précaution et provisionnés de manière adéquate. Cette évaluation tient compte des éléments suivants: i) les données sur les défaillances passées et sur les pertes attendues, ii) les mesures mises en place pour éviter que les pertes ne dépassent les niveaux de tolérance prédéfinis et iii) les provisions budgétaires disponibles pour couvrir les paiements potentiels.
- La capacité financière de l'UE en vertu du cadre juridique existant (c'est-à-dire la décision relative aux ressources propres et le règlement CFP) est largement suffisante pour faire face à la matérialisation des pertes qui pourraient survenir en ce qui concerne les prêts couverts par la marge de manœuvre au cours de la période allant d'aujourd'hui à la fin 2029, selon les extrapolations mécaniques du niveau de dépenses au-delà de 2027. En moyenne, sur la période 2025-2029, la marge de manœuvre disponible pour couvrir ces passifs éventuels est d'environ **106,3 milliards d'EUR** par année en ce qui concerne la marge sous le plafond des ressources propres de 1,4 % du RNB de l'UE et d'environ **111,7 milliards d'EUR** par année pour le plafond temporaire de 0,6 % du RNB de l'UE. Cette marge de manœuvre peut être utilisée pour faire face à des besoins de recettes extraordinaires pour financer des dépenses imprévues ou pour honorer tout passif éventuel existant ou potentiel qui viendrait à se matérialiser.
- La marge de manœuvre est dotée de ressources suffisantes pour garantir la solidité du système financier de l'UE et sa solvabilité, même dans un scénario extrêmement négatif qui combine des incidences négatives en ce qui concerne les conditions économiques, les recettes et les dépenses. Dans un tel scénario défavorable, la marge de manœuvre restante sous le plafond des ressources propres de 1,4 % du RNB de l'UE s'élèverait à **66,7 milliards d'EUR** en moyenne par année sur la période 2025-2029 et à **86,1 milliards d'EUR** en moyenne par année sur la période 2025-2029 pour le plafond temporaire de 0,6 % du RNB de l'UE. Ces montants constituent un coussin de sécurité contre de nouveaux chocs économiques négatifs et de potentiels nouveaux besoins et passifs éventuels tant pour les opérations au titre de NextGenerationEU que pour les autres opérations.

5. Annexes

Viabilité et marge de manœuvre par rapport au plafond permanent des ressources propres

(en milliards d'EUR, prix courants)

		2025	2026	2027	2028	2029
Scénario de référence						
Plafond des ressources propres (1,4 % du RNB)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Ressources propres pour financer le budget (hors NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Marge de manœuvre sous le plafond permanent	a-b	114,7	89,1	86,9	118,8	122,1
Tests de résistance						
1) Test de résistance sur l'économie						
Plafond des ressources propres (1,4 % du RNB)	a	255,4	261,8	267,9	274,0	279,7
Ressources propres pour financer le budget (hors NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Marge de manœuvre	a-b	112,2	83,9	78,9	107,8	108,0
2) Test de résistance sur les recettes						
Plafond des ressources propres (1,4 % du RNB)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Ressources propres pour financer le budget (hors NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Ressources propres extraordinaires pour couvrir les passifs éventuels non NGEU(*)	c	9,5	14,0	6,2	11,9	10,7
Marge de manœuvre	a-b-c	105,2	75,1	80,7	106,9	111,4
3) Test de résistance sur les dépenses						
Plafond des ressources propres (1,4 % du RNB)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Ressources propres pour financer le budget (hors NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Ressources propres supplémentaires (jusqu'au plafond du CFP et au plafond des instruments spéciaux)(**)	c	40,5	19,5	14,5	14,9	15,8
Marge de manœuvre	a-b-c	74,3	69,6	72,4	104,0	106,3
4) Choc négatif/défavorable combiné						
Plafond des ressources propres (1,4 % du RNB)	a	255,4	261,8	267,9	274,0	279,7
Ressources propres pour financer le budget (hors NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Ressources propres supplémentaires (jusqu'au plafond du CFP et au plafond des instruments spéciaux)	c	40,5	19,5	14,5	14,9	15,8
Ressources propres extraordinaires pour couvrir les passifs éventuels non NGEU	d	9,5	14,0	6,2	11,9	10,7
Marge de manœuvre	a-b-c-d	62,2	50,4	58,2	81,1	81,5

(*) En incluant le soutien sous forme de prêts par l'intermédiaire du MESF, du mécanisme de soutien à la BdP, de SURE et de l'AMF +. L'évaluation du risque liée à l'instrument SURE tient compte de la contre-garantie spécifique fournie par tous les États membres à concurrence de 25 % du montant maximal de l'assistance financière.

(**) Les dépenses sont projetées au maximum théorique pour: 1) le plafond des paiements du CFP pour la période 2025-2027[48], 2) les ajustements futurs jusqu'à leur maximum potentiel au cours de tout exercice donné[49], et 3) les plafonds annuels des instruments spéciaux thématiques (Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, réserve de solidarité et d'aide d'urgence, réserve d'ajustement au Brexit), de l'instrument de flexibilité et de la réserve pour l'Ukraine.

Viabilité et marge de manœuvre par rapport au plafond temporaire des ressources propres

(en milliards d'EUR, prix courants)

		2025	2026	2027	2028	2029
Scénario de référence						
Plafond des ressources propres (0,6 % du RNB)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Ressources propres pour financer NGEU(*)	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Marge de manœuvre	a-b	105,4	110,7	113,3	112,6	116,6
Tests de résistance						
1) Test de résistance sur l'économie						
Plafond des ressources propres (0,6 % du RNB)	a	109	111,1	113,2	115,2	117,1
Ressources propres pour financer NGEU	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Marge de manœuvre	a-b	103,8	107,4	108,2	105,7	107,7
2) Test de résistance sur les recettes						
Plafond des ressources propres (0,6 % du RNB)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Ressources propres pour financer NGEU	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Ressources propres extraordinaires pour couvrir les passifs éventuels NGEU (remboursements dus de prêts NGEU)	c	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Marge de manœuvre	a-b-c	104,5	109,8	112,4	111,7	115,7
3) Test de résistance sur les dépenses						
Plafond des ressources propres (0,6 % du RNB)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Ressources propres pour financer NGEU	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Ressources propres supplémentaires pour NGEU (émissions arrivant à échéance, à l'exclusion des passifs éventuels et des montants budgétisés)	c	17,2	26,5	15,8	21,2	16,9
Marge de manœuvre	a-b-c	88,2	84,2	97,5	91,4	99,7
4) Choc négatif/défavorable combiné						
Plafond des ressources propres (0,6 % du RNB)	a	109	111,1	113,2	115,2	117,1
Ressources propres pour financer NGEU	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3

[48] Comme établi dans l'ajustement technique le plus récent du CFP [COM(2024) 110 final du 29.2.2024].

[49] En ce qui concerne le mécanisme de l'article 5 et de l'article 11, paragraphe 1, point b), du règlement CFP (jusqu'aux plafonds fixés à l'article 11, paragraphe 3, de ce même règlement et en ne tenant compte que des éventuels ajustements à la hausse).

Ressources propres supplémentaires pour NGEU (émissions arrivant à échéance, à l'exclusion des passifs éventuels et des montants budgétisés)	c	17,2	26,5	15,8	21,2	16,9
Ressources propres extraordinaires pour couvrir les passifs éventuels NGEU	d	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Marge de manœuvre	a-b-c-d	85,6	80	91,5	83,6	90,0

(*) Pour 2025, le montant reflète les crédits d'engagement dans le projet de budget 2025. Pour 2026 et 2027, les montants correspondent à la programmation financière de la ligne budgétaire consacrée à l'instrument de l'UE pour la relance. Les montants pour 2028 et 2029 reposent sur une extrapolation technique incluant le remboursement linéaire du principal de la dette liée à NextGenerationEU émise au cours des années 2021-2023 pour le soutien non remboursable.