



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.6.2026
COM(2026) 294 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de l'assistance macrofinancière aux pays tiers en 2025

{SWD(2026) 160 final}

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	2
2. OPERATIONS D’ASSISTANCE MACROFINANCIERE EN 2025	3
2.1 Voisinage oriental	4
• Ukraine	4
2.2 Voisinage méridional	6
• Égypte	6
• Jordanie.....	7
2.3 Balkans occidentaux.....	9
• Macédoine du Nord	9
3. GARANTIR LE BON USAGE DES FONDS DE L’AMF: ÉVALUATIONS OPÉRATIONNELLES ET ÉVALUATIONS <i>EX POST</i>	10
3.1 Évaluations opérationnelles.....	10
3.2 Évaluations	12
4. DEVELOPPEMENTS GENERAUX LIES A L’INSTRUMENT DE L’AMF .	13
4.1 Fonctionnement de l’instrument de l’AMF	13
4.2 L’AMF dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027	14
4.3 AMF prévue dans la proposition de la Commission relative au prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034).....	15
5 PERSPECTIVES – OPERATIONS D’AMF ET SITUATION BUDGETAIRE EN 2026	16

Tableau 1: engagements et paiements concernant les dons d’AMF et décaissements de prêts au titre de l’AMF pour la période 2023-2026 (en EUR)..... 19

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de l'assistance macrofinancière aux pays tiers en 2025¹

1. INTRODUCTION

L'assistance macrofinancière (AMF) est un instrument financier de l'Union européenne² destiné aux pays partenaires qui rencontrent des difficultés de balance des paiements. Depuis son instauration en 1990, l'AMF a contribué à renforcer la stabilité macroéconomique et financière de pays voisins ou géographiquement proches de l'Union européenne, y compris certains pays candidats, tout en soutenant la mise en œuvre de réformes structurelles dans ces pays. Sa fourniture est généralement subordonnée à l'existence d'un accord du Fonds monétaire international (FMI) autre qu'un accord de précaution. Une condition politique préalable s'applique également aux opérations d'AMF, exigeant le respect des droits de l'homme et de mécanismes démocratiques effectifs, y compris le pluralisme parlementaire et l'état de droit, conformément aux principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union énoncés à l'article 21, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (TUE).

L'AMF vise à soulager les besoins de financements extérieurs immédiats et à aider à traiter les causes sous-jacentes des tensions sur la balance des paiements. Apportée en temps utile, cette assistance financière ciblée permet aux pays bénéficiaires d'accroître leur marge de manœuvre budgétaire, d'améliorer la soutenabilité de leur dette et de progresser dans la mise en œuvre des réformes nécessaires. En facilitant le processus d'ajustement macroéconomique et en donnant aux pays partenaires suffisamment de temps pour traiter les causes profondes de la crise touchant leur balance des paiements, les opérations d'AMF peuvent en atténuer les effets économiques et sociaux négatifs.

L'AMF est principalement fournie sous la forme de prêts à long terme assortis de conditions favorables, même s'il arrive que des opérations combinent, s'il y a lieu, prêts et subventions. Les prêts AMF sont financés dans le cadre de la stratégie de financement diversifiée de l'Union européenne, au titre de laquelle la Commission émet des obligations de l'UE sous une appellation unique et en transfère le produit à une réserve centrale de financement qui finance plusieurs programmes d'action de l'UE, dont l'AMF. Les subventions AMF sont financées directement par le budget de l'UE.

L'AMF est généralement versée par tranche, lorsque certaines conditions de politique économique, clairement définies et convenues avec le pays partenaire, sont remplies. L'AMF complète l'aide de coopération régulière de l'UE et contribue à la réalisation de ses objectifs plus généraux consistant à préserver la stabilité, favoriser la prospérité et

¹ Le présent rapport se fonde sur les informations disponibles jusqu'en avril 2026.

² 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 lorsque le pays tiers a besoin d'une aide financière urgente.

promouvoir ses valeurs au-delà de ses frontières. La présente évaluation est étayée par plusieurs évaluations *ex post* indépendantes d'opérations d'AMF³ ainsi que par la méta-évaluation réalisée en 2023 sur toutes les opérations d'AMF évaluées entre 2010 et 2020⁴.

En 2025, l'instrument de l'AMF a continué de démontrer sa capacité de réaction rapide et efficace à des circonstances exceptionnelles, tout en conservant sa mission essentielle de préservation de la stabilité macroéconomique et de promotion des réformes structurelles. En Ukraine, l'UE a versé 18,1 milliards d'EUR de prêts AMF dans le cadre de l'initiative de prêts à l'Ukraine par l'accélération de l'utilisation des recettes extraordinaires (Extraordinary Revenue Acceleration, ERA) du G7⁵. Bien que ses caractéristiques soient spécifiques, cet appui visait, comme les précédentes opérations d'AMF, à répondre aux besoins de financement pressants du pays et à soutenir sa résilience économique dans un contexte toujours marqué par les attaques de la Russie, qui causent de graves dommages aux infrastructures critiques de l'Ukraine et ont des répercussions macroéconomiques considérables. En parallèle, les opérations d'AMF en faveur de l'Égypte et de la Jordanie ont contribué à stabiliser leurs économies alors que les difficultés découlant de la situation régionale complexe et instable au Moyen-Orient s'accroissent et qu'il est nécessaire d'accélérer d'importantes réformes structurelles.

Le rapport annuel 2025 sur la mise en œuvre de l'AMF a été élaboré conformément aux obligations d'information incombant à la Commission en vertu du droit de l'Union. Il s'accompagne d'un document de travail des services de la Commission, qui fournit une évaluation plus détaillée de la mise en œuvre de chaque opération d'AMF.

2. OPERATIONS D'ASSISTANCE MACROFINANCIERE EN 2025

En 2025, l'UE a fourni une assistance macrofinancière à l'Ukraine, à l'Égypte et à la Jordanie.

Face à la poursuite de la guerre d'agression menée par la Russie, l'Ukraine est restée le principal bénéficiaire de l'AMF: 18,1 milliards d'EUR ont été décaissés en sa faveur tout au long de l'année dans le cadre de l'initiative ERA du G7, au titre de laquelle ont été mis à disposition au total 45 milliards d'EUR de prêts, qui seront remboursés au moyen des recettes exceptionnelles générées par les actifs souverains russes immobilisés. Concernant le voisinage méridional, en juin 2025, les colégislateurs ont approuvé une opération d'AMF de 4 milliards d'EUR en faveur de l'Égypte, dont 1 milliard d'EUR ont été décaissés en janvier 2026. En outre, en avril 2025, les colégislateurs ont approuvé une opération d'AMF de 500 millions d'EUR en faveur de la Jordanie, dont 250 millions d'EUR ont été décaissés en septembre 2025. En août 2025, la Commission a proposé une opération d'AMF supplémentaire de 500 millions d'EUR en faveur de la Jordanie. Enfin, en ce qui concerne les Balkans occidentaux, aucune nouvelle avancée n'a été enregistrée

³ Toutes les évaluations *ex post* peuvent être consultées sur le site web de la Commission: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_en.

⁴ Document de travail des services de la Commission, «Evaluation of macro-financial assistance to third countries (Meta-evaluation of operations for 2010-2020)», SWD(2023) 16.

⁵ Règlement (UE) 2024/2773 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2024 établissant le mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine et accordant une assistance macrofinancière exceptionnelle à l'Ukraine (JO L, 2024/2773, 28.10.2024).

dans le cadre de l'opération d'AMF en cours, qui prévoit le versement de 100 millions d'EUR en faveur de la Macédoine du Nord.

2.1 Voisinage oriental

- **Ukraine**

Dans le contexte des graves destructions causées au capital humain et physique depuis l'invasion à grande échelle par la Russie en 2022, l'économie ukrainienne a continué à faire preuve d'une résilience remarquable, malgré le ralentissement notable de la croissance au cours des derniers trimestres. Après une hausse de 3,5 % en 2024, la croissance du PIB réel s'est affaiblie en 2025 pour s'établir à 1,8 % en raison de l'intensification des attaques contre les infrastructures énergétiques, des pénuries de main-d'œuvre et des contraintes de capacité persistantes. L'économie dépend toujours fortement du bon fonctionnement des corridors d'exportation qui passent par la mer Noire et le Danube ainsi que d'une aide financière internationale soutenue, notamment l'aide apportée par l'UE au titre de l'AMF fournie dans le cadre de l'initiative ERA et au titre de la facilité pour l'Ukraine. L'inflation s'est accélérée au début de l'année 2025 dans un contexte marqué par les perturbations de l'approvisionnement énergétique, par les tensions sur les prix des denrées alimentaires et par la forte croissance des salaires, mais elle s'est depuis considérablement atténuée, atteignant 7,4 % en janvier 2026. Cela s'explique en partie par la politique monétaire rigoureuse appliquée par la Banque nationale d'Ukraine tout au long de l'année 2025, politique qui n'a été assouplie que récemment, le taux directeur ayant été ramené à 15 % en janvier 2026. La position extérieure reste fragile: le déficit de la balance courante reste important, estimé à 14,5 % du PIB en 2025, en raison de la forte demande d'importations liée aux besoins en matière de défense, d'énergie et de reconstruction, ainsi que de la réduction progressive du financement par aides non remboursables. Les finances publiques demeurent sous forte pression malgré l'adoption de nouvelles mesures fiscales visant à renforcer les recettes, le déficit budgétaire de l'État s'établissant à 19,5 % du PIB sous l'effet de la persistance des dépenses dues à la guerre et des besoins de reconstruction. Jusqu'à présent, le secteur bancaire est resté stable et bien capitalisé, grâce à une réglementation prudente et une forte liquidité, malgré un environnement opérationnel extrêmement difficile. Pour l'avenir, les perspectives économiques restent très incertaines et sont limitées par la destruction continue des infrastructures énergétiques et productives, par les pénuries de main-d'œuvre et par le cours imprévisible de la guerre. Dans ce contexte, un soutien financier international durable et prévisible reste essentiel pour préserver la stabilité macroéconomique de l'Ukraine et lui permettre de continuer à résister à la guerre d'agression menée par la Russie.

Malgré plusieurs opérations d'AMF successives, qui ont permis le versement d'un total de 25,2 milliards d'EUR entre le début de l'agression à grande échelle menée par la Russie et la fin de l'année 2023, la guerre a continué d'exercer une pression considérable sur les finances publiques de l'Ukraine. Par conséquent, un financement supplémentaire s'est révélé nécessaire en 2025 pour combler le déficit de financement du pays.

Dans ce contexte, les dirigeants du G7 se sont engagés, lors de leur sommet de juin 2024 dans les Pouilles (Italie), à fournir à l'Ukraine 45 milliards d'EUR de prêts ERA qui seront

remboursés au moyen des recettes exceptionnelles futures générées par les actifs souverains russes immobilisés dans l'UE et dans d'autres territoires pertinents. Sur la base de cet engagement, le Parlement européen et le Conseil ont adopté, le 24 octobre 2024, le règlement (UE) 2024/2773, qui est entré en vigueur le 29 octobre 2024. Après confirmation des contributions des partenaires du G7 à l'issue de la réunion des ministres des finances du G7 du 25 octobre 2024, l'UE a confirmé un prêt AMF à l'Ukraine, de 18,1 milliards d'EUR, à verser en une seule tranche. La Commission a adopté la décision autorisant le versement de cette tranche unique le 18 décembre 2024, ayant conclu, après évaluation, que les conditions qui y étaient liées avaient été remplies⁶. Ces conditions couvraient des domaines de réforme essentiels tels que la stabilité macrofinancière, les entreprises publiques, l'administration publique, l'énergie, l'état de droit, la lutte contre la corruption et la défense. Elles étaient conçues comme des étapes intermédiaires vers la mise en œuvre de mesures plus larges dans le cadre du plan pour l'Ukraine.

L'intégralité du montant de l'AMF a été versée de manière échelonnée en 2025, avec un premier versement de 3 milliards d'EUR en janvier. Aucun décaissement n'a été effectué en février en raison de cette concentration partielle en début de période. Par la suite, les décaissements de 1 milliard d'EUR chaque fois ont suivi un calendrier régulier entre mars et septembre 2025. En raison de l'intensification des hostilités sur le front, les besoins de financement militaire de l'Ukraine au quatrième trimestre 2025 ont dépassé les estimations antérieures. La flexibilité prévue dans le calendrier de décaissement a permis de procéder par anticipation à un versement de 6,1 milliards d'EUR, initialement prévu pour décembre 2025, en complément des versements réguliers d'octobre et de novembre 2025. Par conséquent, les décaissements se sont élevés à 4 milliards d'EUR en octobre 2025 et à 4,1 milliards d'EUR en novembre 2025.

L'évaluation du respect de la condition politique préalable est restée positive tout au long de l'année, sur la base des évaluations continuellement réalisées par les services de la Commission et le Service européen pour l'action extérieure. Toutefois, les évolutions intervenues en juillet 2025 concernant le cadre institutionnel qui régit l'indépendance des organes de lutte contre la corruption, et notamment le bureau national de lutte contre la corruption d'Ukraine (BNLC) et le parquet spécialisé dans la lutte contre la corruption (SAPO), ont suscité des inquiétudes. En effet, elles ont été perçues comme un possible recul important dans la préservation de l'autonomie des principales institutions de lutte contre la corruption. La Commission a collaboré étroitement avec les autorités ukrainiennes pour remédier à cette situation, rétablir l'indépendance du BNLC et du SAPO et faire en sorte que tout risque pour l'indépendance des institutions soit traité de manière adéquate avant tout décaissement au titre de l'AMF (les versements étant suspendus jusqu'à ce que le problème soit résolu).

En parallèle, l'Ukraine a réussi plusieurs examens dans le cadre du mécanisme élargi de crédit établi par le FMI en 2023, ce qui témoigne de sa détermination constante à faire avancer les réformes malgré des circonstances exceptionnellement difficiles.

⁶ Le prêt AMF accordé au titre de l'initiative ERA était garanti par la marge de manœuvre budgétaire de l'UE. Compte tenu de la période de disponibilité de cette marge de manœuvre, pour que le prêt puisse bénéficier de cette garantie, la décision de versement de la tranche unique devait être adoptée au plus tard le 24 décembre 2024.

2.2 Voisinage méridional

- **Égypte**

L'Égypte a connu des conditions macroéconomiques difficiles au début de la décennie actuelle, dans un contexte marqué par de multiples chocs extérieurs, tels que la pandémie de COVID-19, la guerre à Gaza et les attaques menées contre des navires en mer Rouge. La lenteur des progrès en matière de réformes économiques a créé de l'incertitude et découragé les investissements étrangers. La croissance du PIB réel de l'Égypte a atteint 4,4 % au cours de l'exercice budgétaire allant de juillet 2024 à juin 2025 (exercice 2024-2025) et s'est accélérée pour atteindre 5,3 % en glissement annuel au second semestre 2025. Grâce aux progrès réalisés dans la gestion des politiques macroéconomiques, à la libéralisation du taux de change en 2024 et à certaines améliorations de l'environnement des entreprises, la situation a commencé à s'améliorer. La croissance a été principalement alimentée par la consommation privée et l'investissement privé, tandis que l'investissement public a diminué. La contribution des exportations nettes de biens et de services est restée négative. Le taux de chômage a reculé à 6,2 % au quatrième trimestre 2025, contre 6,4 % un an plus tôt. L'inflation s'est stabilisée aux alentours de 12 % au second semestre 2025, contre 28,5 % en 2024. Le déficit public s'est établi à 7,2 % du PIB pour l'exercice 2024-2025, avec des paiements d'intérêts sur la dette publique supérieurs à 10 % du PIB. La dette publique a diminué pour s'établir à 84 % du PIB. Le déficit de la balance courante s'est réduit à 4,2 % du PIB sur l'exercice 2024-2025, l'augmentation des envois de fonds des travailleurs émigrés et les recettes du tourisme ayant en partie compensé l'accroissement du déficit de la balance des marchandises. Les investissements directs étrangers ont représenté 3,3 % du PIB durant l'exercice 2024-2025. Les réserves de change nettes de la banque centrale atteignaient 53 milliards d'USD fin avril 2026, soit l'équivalent de six mois d'importations de biens et de services, ce qui représente une augmentation par rapport aux 48,1 milliards d'USD enregistrés une année auparavant. Toutefois, compte tenu de sa dépendance à l'égard des importations de pétrole et de gaz, du tourisme et des envois de fonds, l'Égypte reste vulnérable aux chocs extérieurs, tels que le récent conflit au Moyen-Orient, même si le pays, grâce aux efforts de réforme qu'il a entrepris, est mieux préparé que lors de la précédente crise énergétique.

En mars 2024, l'UE et l'Égypte ont conclu un partenariat stratégique et global de prospérité, de stabilité et de sécurité partagées, s'appuyant sur une enveloppe de 7,4 milliards d'EUR au maximum pour une aide à court et à plus long terme. Compte tenu de la situation économique et financière difficile de l'Égypte et de son rôle important en tant que facteur de stabilisation dans une région de plus en plus instable, la Commission a proposé de la soutenir au moyen de deux opérations d'AMF, d'un montant maximal de 5 milliards d'EUR, à savoir: i) une opération d'AMF à court terme de 1 milliard d'EUR, et ii) une opération d'AMF classique d'un montant maximal de 4 milliards d'EUR. L'AMF à court terme de 1 milliard d'EUR a été approuvée par le Conseil en avril 2024⁷ et intégralement versée, en une fois, en décembre 2024.

⁷ Décision (UE) 2024/1144 du Conseil du 12 avril 2024 accordant une assistance macrofinancière à court terme à la République arabe d'Égypte (JO L, 2024/1144, 15.4.2024).

L'opération de suivi, d'un montant de 4 milliards d'EUR, a été approuvée par le Parlement européen et le Conseil en juin 2025⁸. Le protocole d'accord, soumis à l'avis du comité des États membres, a été signé en juillet 2025. La première tranche de 1 milliard d'EUR a été versée en janvier 2026 à la suite d'une évaluation positive de la mise en œuvre des 13 mesures à laquelle cette première tranche était subordonnée (axées sur le renforcement des finances publiques, l'amélioration de la protection sociale et des politiques du marché du travail, le renforcement de la compétitivité et de l'environnement des entreprises, et l'appui à la transition écologique), des progrès accomplis par l'Égypte dans la mise en œuvre des mesures concrètes et crédibles requises au titre de la condition politique préalable, et de sa progression satisfaisante dans la réalisation du programme du FMI. Les deuxième et troisième tranches de l'AMF, d'un montant de 1,5 milliard d'EUR chacune, devraient également être décaissées en 2026, sous réserve d'une évaluation positive du respect des conditions fixées.

En mars 2025, le conseil d'administration du FMI a achevé le quatrième examen au titre du mécanisme élargi de crédit du FMI, d'un montant de 8 milliards d'USD. En raison des retards pris dans la mise en œuvre des politiques, le cinquième examen a été fusionné avec le sixième et réalisé en décembre 2025. Il a été approuvé par le conseil d'administration du FMI en février 2026. Le programme du FMI devrait expirer en décembre 2026.

- **Jordanie**

Les incertitudes régionales persistantes continuent de peser sur l'économie et les perspectives de la Jordanie, malgré la résilience globale de ses résultats macroéconomiques. La croissance du PIB réel de la Jordanie s'est accélérée pour atteindre 2,7 % entre le premier et le troisième trimestres 2025, contre 2,4 % au cours de la même période en 2024. En 2025, la croissance a été généralisée, sous l'effet de la poursuite de l'embellie dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie manufacturière et des services de transport, tandis que celui de l'exploitation minière s'est légèrement contracté. Les perturbations du transport aérien liées à l'intensification des tensions régionales durant l'été ont été de courte durée et semblent avoir eu des répercussions limitées sur le tourisme et le commerce. L'inflation moyenne s'est établie à 1,8 % en 2025. En septembre 2025, la Banque centrale de Jordanie (CBJ) a abaissé son taux directeur de 25 points de base à 6,25 %, soit sa première diminution depuis décembre 2024, pour un alignement sur l'assouplissement monétaire aux États-Unis compte tenu de l'ancrage du dinar au dollar des États-Unis.

Le déficit de la balance courante s'est réduit à 7,4 % du PIB au premier semestre 2025, alors qu'il s'établissait à 8,3 % du PIB un an plus tôt. Cette amélioration s'explique par l'augmentation des exportations de biens et de services, qui a plus que compensé la hausse des importations. Les échanges de biens ont enregistré un déficit de 25,7 % du PIB, qui a été partiellement amorti par la vigueur des recettes du tourisme. Les investissements directs étrangers ont augmenté jusqu'à atteindre 4,0 % du PIB au premier semestre 2025 (contre 3,1 % du PIB en 2024). Les réserves de change brutes de la Banque centrale de Jordanie sont restées élevées, s'établissant à 24,6 milliards d'USD à la fin du mois de

⁸ Décision (UE) 2025/1267 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2025 accordant une assistance macrofinancière à la République arabe d'Égypte, JO L, 2025/1267, 27.6.2025.

novembre 2025, ce qui couvre environ 8,8 mois d'importations de biens et de services. Le déficit public global devrait se réduire, passant d'environ 5,3 % du PIB en 2025 à environ 4,8 % du PIB en 2026 (puis à 4,3 % du PIB en 2027), étant attendu que le pays continuera à mobiliser des recettes et à faire preuve de discipline dans sa gestion des dépenses. La dette publique et garantie par l'État est restée élevée, représentant 108,6 % du PIB à la fin de l'année 2025 (83,4 % du PIB hors avoirs de la Société de sécurité sociale), avec une dette extérieure équivalant à 42,2 % du PIB. En 2025, les agences de notation de crédit ont maintenu la notation souveraine de la Jordanie dans la catégorie spéculative.

Le déclenchement de la guerre à Gaza en octobre 2023 a eu d'importantes répercussions, qui ont accru la pression sur la sécurité de la Jordanie et éprouvé sa résilience économique. Dans ce contexte, les autorités jordaniennes ont demandé une nouvelle opération d'AMF en octobre 2023. Les colégislateurs ont approuvé l'opération «AMF IV» en avril 2025, pour un montant de 500 millions d'EUR sous forme de prêts⁹, et un premier décaissement de 250 millions d'EUR a suivi en septembre 2025. Ce premier décaissement était subordonné au respect des conditions préalables, à savoir le respect de la condition politique préalable et un bilan satisfaisant dans le cadre du programme du FMI. Il a été décidé de verser d'emblée un montant important afin d'aider la Jordanie à répondre à ses besoins urgents de financement extérieur dans un contexte d'instabilité régionale accrue, tout en compensant partiellement le délai exceptionnellement long qui s'est écoulé entre la demande présentée en octobre 2023 et l'adoption de la décision y afférente en avril 2025. Ce délai s'explique en partie par les élections au Parlement européen de 2024 et par le processus constitutif qui s'est ensuivi.

Le versement des tranches restantes de 150 millions d'EUR et de 100 millions d'EUR est prévu pour 2026 et 2027, sous réserve du respect des conditions préalables et des conditions de politique convenues dans le protocole d'accord, qui portent principalement sur le renforcement des finances publiques, l'amélioration de la gouvernance et de la lutte contre la corruption, l'amélioration de la protection sociale et des politiques du marché du travail, ainsi que l'appui à la transition écologique et la création d'un environnement plus dynamique pour les entreprises.

Les relations étroites entre la Jordanie et le FMI sont ancrées dans un mécanisme élargi de crédit approuvé pour quatre ans en janvier 2024 et donnant au pays accès à un montant total équivalent à environ 1,3 milliard d'USD, ainsi que dans un accord au titre de la facilité pour la résilience et la durabilité approuvé en juin 2025, lui donnant accès à l'équivalent d'environ 700 millions d'USD. L'examen le plus récemment mené dans le cadre de ces deux facilités a eu lieu en avril 2026, lorsque le FMI a conclu un accord technique avec les autorités; cette évaluation a mis en évidence les bons résultats du programme, malgré un environnement extérieur de plus en plus difficile en raison de la dernière guerre au Moyen-Orient. Le FMI a estimé que les résultats budgétaires de la Jordanie restaient conformes aux objectifs du programme, grâce à une collecte rigoureuse des recettes et une gestion disciplinée des dépenses courantes. Les autorités sont déterminées à poursuivre leur assainissement budgétaire progressif afin de placer le ratio d'endettement public sur une trajectoire descendante, en s'appuyant sur la stratégie à moyen terme en matière de recettes

⁹ Décision (UE) 2025/793 du Parlement européen et du Conseil du 14 avril 2025 portant attribution d'une assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie, JO L, 2025/793, 22.4.2025

et sur l'amélioration des finances des services publics, tout en gardant une marge de manœuvre pour les dépenses sociales et les investissements publics essentiels.

Au vu de sa situation économique difficile et de ses importants besoins de financement non satisfaits, la Jordanie a demandé, en janvier 2025, une AMF supplémentaire (AMF V) de 500 millions d'EUR. Dans cette demande, elle faisait état d'une détérioration de l'environnement économique et politique, en raison de l'intensification des troubles régionaux tout au long de l'année 2024 dans un contexte mondial déjà incertain. Les colégislateurs ont approuvé la nouvelle opération en janvier 2026¹⁰, avec des décaissements prévus sur la période 2026-2027 parallèlement à l'AMF IV. Les négociations sur le protocole d'accord sont en cours. Tant l'AMF IV que l'AMF V s'inscrivent dans le cadre général du partenariat stratégique et global UE-Jordanie lancé en janvier 2025.

2.3 Balkans occidentaux

• Macédoine du Nord

La croissance du PIB s'est accélérée, passant de 3 % en 2024 à 3,5 % en 2025, principalement alimentée par l'investissement à mesure que les travaux sur les projets de voies publiques progressaient. Soutenu par les prêts subventionnés par l'État, l'investissement privé a également augmenté. La croissance de la consommation des ménages s'est maintenue au même niveau qu'un an auparavant (2,2 % en glissement annuel), soutenue par l'augmentation du revenu disponible réel due à la hausse des retraites et des salaires dans un contexte de ralentissement temporaire de l'inflation, ainsi que par la forte expansion du crédit. La consommation publique (+ 5,3 %), principalement tirée par les fortes hausses des salaires dans le secteur public, a également contribué à la croissance. Les exportations se sont redressées en 2025 (+ 6,1 %) après avoir diminué, en termes réels, en 2024. Toutefois, les investissements et la production destinée à l'exportation dépendant fortement des intrants importés, l'augmentation annuelle des importations s'est avérée plus importante (+ 6,8 %). Dans l'ensemble, la contribution des exportations nettes à la croissance du PIB est restée négative. La hausse annuelle moyenne des prix à la consommation s'est accélérée pour atteindre 4,1 % en 2025, contre 3,5 % en 2024, stimulée par les prix des denrées alimentaires, malgré les contrôles temporaires des prix par le gouvernement, et, sur le plan intérieur, par l'augmentation des coûts salariaux, qui a eu un impact sur les services. La banque centrale a maintenu une orientation politique prudente, en relevant les exigences en matière de réserves et en renforçant ses instruments macroprudentiels. En décembre 2025, elle a adapté son cadre de politique monétaire afin d'améliorer la gestion de la liquidité et la transmission de la politique monétaire. En 2025, le déficit de la balance courante s'est creusé de 2,1 points de pourcentage en glissement annuel pour s'établir à 4,3 % du PIB, principalement en raison d'un excédent plus faible de la balance des revenus secondaires et de la balance des services. Les entrées nettes d'investissements directs étrangers ont diminué, passant d'un niveau exceptionnellement élevé en 2024 (6,6 %) à 2,2 % du PIB en 2025, ce qui est plutôt

¹⁰ Décision (UE) 2026/188 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2026 portant attribution d'une assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie, JO L, 2026/188, 23.1.2026

dû à d'importantes sorties de prêts interentreprises qu'à une baisse des investissements de création. La politique budgétaire est restée expansionniste. Le déficit public a diminué de 0,5 point de pourcentage en termes annuels pour s'établir à 4 % du PIB en 2025, conformément aux objectifs du gouvernement. Un rééquilibrage budgétaire en milieu d'année a permis de réduire les dépenses en capital pour financer de nouveaux engagements de dépenses, notamment en faveur des salaires et des pensions du secteur public. À la fin de l'année 2025, le niveau de la dette publique de la Macédoine du Nord était supérieur d'environ 10 points de pourcentage à son niveau d'avant la pandémie (2019), soit 59,6 % du PIB, la dette des administrations publiques ayant augmenté de 11,3 points de pourcentage pour s'établir à 51,8 % au cours de cette période.

En février 2023, la Commission a adopté une proposition visant à fournir à la Macédoine du Nord une AMF d'un montant maximal de 100 millions d'EUR, sous forme de prêts, à verser en deux tranches égales. Les colégislateurs ont approuvé l'opération en juillet 2023¹¹, et la Commission et les autorités de Macédoine du Nord ont signé le protocole d'accord en janvier 2024. Ce protocole d'accord énonce 20 conditions relatives aux politiques à mener (dont 8 s'appliquent à la première tranche) dans les domaines suivants: les finances publiques, l'environnement des entreprises, l'éducation et le marché du travail, l'énergie, le système judiciaire, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. La Commission a versé la première tranche de 50 millions d'EUR en avril 2024, après avoir estimé que toutes les conditions y afférentes étaient remplies.

À ce jour, la deuxième tranche de 50 millions d'EUR n'a pas été décaissée, étant donné que les autorités n'ont pas demandé les fonds et n'ont donc pas présenté de déclaration de conformité concernant la mise en œuvre des réformes politiques liées à ce versement. Après l'expiration, en novembre 2024, de l'accord relatif à une ligne de précaution et de liquidité conclu avec le FMI, la Macédoine du Nord n'a pas convenu d'un nouveau programme de décaissement avec le FMI, alors que cela fait partie des conditions préalables au versement d'une tranche d'AMF. La période de disponibilité de l'AMF s'achève en août 2026.

3. GARANTIR LE BON USAGE DES FONDS DE L'AMF: ÉVALUATIONS OPÉRATIONNELLES ET ÉVALUATIONS EX POST

3.1 Évaluations opérationnelles

Conformément aux exigences du règlement (UE, Euratom) 2024/2509 (ci-après le «règlement financier»)¹², la Commission, avec l'aide de consultants extérieurs, effectue des évaluations opérationnelles afin d'obtenir des assurances raisonnables du bon fonctionnement des procédures administratives et des circuits financiers dans les pays bénéficiaires.

¹¹ Décision (UE) 2023/1461 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 accordant une assistance macrofinancière à la République de Macédoine du Nord (JO L 180 du 17.7.2023, p. 1).

¹² 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 (JO L, 2024/2509, 26.9.2024).

Les évaluations opérationnelles portent sur les systèmes de gestion des finances publiques(GFP), notamment la structure institutionnelle et les procédures des ministères des finances et des banques centrales, et plus particulièrement la gestion des comptes sur lesquels est versée l'aide financière de l'Union. Une attention particulière est aussi accordée au fonctionnement, à l'indépendance et aux programmes de travail des organismes d'audit externe, ainsi qu'à l'efficacité de leurs contrôles. Les procédures de passation des marchés publics au niveau central sont également examinées.

Une évaluation opérationnelle des circuits administratifs et financiers de l'Ukraine a été réalisée en 2022, avant l'octroi de l'AMF exceptionnelle (en 2022), de l'AMF+ (en 2023) et de l'AMF versée au titre de l'initiative ERA (en 2024-2025). Elle a conclu que des progrès considérables avaient été accomplis concernant le renforcement des systèmes de GFP et d'autres circuits financiers depuis l'évaluation précédente, réalisée en 2018. Elle a également noté l'engagement constant des autorités ukrainiennes à poursuivre les améliorations, tout en soulignant la nécessité de donner la priorité, en matière de GFP, à des réformes dans certains domaines clés. Elle a également recommandé l'adoption de nouvelles mesures dès que la sécurité se serait améliorée, compte tenu des efforts de reconstruction considérables à venir.

Début 2026, dans la perspective du lancement d'une nouvelle opération d'AMF en faveur de l'Ukraine, la Commission a entrepris une nouvelle évaluation opérationnelle des circuits administratifs et financiers du pays. Cette évaluation lui a permis de conclure que les systèmes de GFP et les autres circuits financiers de l'Ukraine s'étaient considérablement améliorés depuis l'évaluation de 2022. D'une part, la Commission a salué l'attention et la détermination constantes du gouvernement, malgré la prolongation de la guerre et la détérioration de la situation dans le pays, et a relevé de nombreux éléments probants montrant que plusieurs réformes visant à améliorer des problématiques, systèmes et processus réglementaires essentiels avaient été mises en œuvre ou étaient en cours. D'autre part, elle a souligné, dans son évaluation, que bon nombre des réformes réglementaires devraient être testées dans la pratique, et a insisté sur le fait que plusieurs domaines critiques nécessiteraient l'attention des pouvoirs publics après le retour à la normale de la situation en Ukraine.

En 2023, une évaluation opérationnelle de la Macédoine du Nord a été réalisée dans la perspective de la nouvelle opération d'AMF. Cette évaluation a conclu que les circuits et procédures financiers du pays étaient satisfaisants, jugeant les systèmes de GFP de la Macédoine du Nord globalement sains et notant de récents progrès significatifs.

En ce qui concerne l'Égypte et la Jordanie, des évaluations opérationnelles ont été effectuées en 2024 en préparation des opérations d'AMF en leur faveur. En Égypte, l'évaluation a permis de constater que les autorités avaient accompli d'importants progrès, notamment en introduisant une nouvelle législation régissant la GFP et les opérations bancaires, et de conclure que le cadre de gestion des finances publiques et les circuits financiers étaient adéquats pour l'AMF, pour autant que la dynamique de réforme se poursuive.

L'évaluation opérationnelle pour la Jordanie était la deuxième depuis 2020 et a confirmé les progrès accomplis dans l'amélioration des systèmes de GFP et en matière d'efficacité

de la dépense publique Toutefois, elle a également mis en évidence certains problèmes, tels que l'indépendance et la transparence limitées du bureau d'audit, la sous-utilisation du comité d'examen des plaintes relatives aux marchés publics, et un marché secondaire sous-développé pour les titres de dette publique. Malgré ces problèmes, l'évaluation a conclu que les circuits administratifs et financiers jordaniens offraient une base solide pour la mise en œuvre des opérations d'AMF. Certains des points faibles constatés ont été pris en compte dans les conditions de politique associées aux opérations respectives¹³.

3.2 Évaluations

Conformément au règlement financier et aux décisions d'AMF, la Commission procède systématiquement à des évaluations *ex post* des opérations d'AMF une fois celles-ci achevées. L'objectif est d'analyser l'impact de l'AMF sur l'économie du pays bénéficiaire, en particulier sur la soutenabilité de sa position extérieure, et de mesurer la valeur ajoutée de l'intervention de l'Union.

En janvier 2025, la Commission a publié l'évaluation *ex post* conjointe des opérations d'AMF en faveur de trois pays du voisinage oriental (la Moldavie, la Géorgie et l'Ukraine) conduites entre 2017 et 2020. Concernant ces trois pays, il ressort de cette évaluation que les opérations ont eu un effet positif sur la soutenabilité de la dette et sur la stabilisation macroéconomique du pays. C'est particulièrement vrai pour l'Ukraine, compte tenu de l'ampleur plus importante de l'opération et de la situation économique difficile du pays. L'évaluation a également conclu que les trois opérations avaient favorisé un changement positif dans plusieurs domaines de réforme clés, notamment la gouvernance et la lutte contre la corruption, et qu'elles étaient cohérentes par rapport au cadre d'action général de l'Union, étant alignées sur les programmes de réforme des autorités et les programmes des autres donateurs.

En décembre 2025, la Commission a publié l'évaluation *ex post* des opérations d'AMF conduites dans le contexte de la COVID-19 en faveur de dix pays partenaires (2020-2022). Cette évaluation a porté sur le paquet d'AMF de 3 milliards d'EUR fourni en 2020 à des partenaires des régions du voisinage oriental, des Balkans occidentaux et du voisinage méridional afin d'atténuer les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19. Elle a conclu que ce paquet d'AMF avait constitué une réponse opportune, bien ciblée et très pertinente au choc économique sans précédent provoqué par la pandémie de COVID-19. L'instrument a permis d'apporter une réponse rapide et efficace à un choc extérieur systémique touchant simultanément plusieurs pays sans compromettre la qualité de l'intervention au titre de l'AMF, l'avancement des réformes visant à améliorer la gestion macroéconomique, ou la gouvernance économique et la transparence. Il a également favorisé une croissance durable et le respect des conditions liées quant aux politiques à mener.

¹³ En ce qui concerne le protocole d'accord régissant l'AMF IV pour la Jordanie, l'évaluation opérationnelle a contribué à l'élaboration de plusieurs mesures, notamment: i) l'instauration d'une obligation de rapport annuel sur les marchés publics, donnant une synthèse des plaintes relatives aux marchés publics et des résultats des procédures de règlement des litiges; ii) le renforcement de l'indépendance du bureau d'audit, le gouvernement se retirant progressivement des activités d'audit *ex ante* dans les unités de contrôle interne; iii) l'élargissement considérable de la portée du rapport annuel du bureau d'audit, à partir de l'édition couvrant les activités menées en 2025.

En 2025, la Commission a lancé une évaluation *ex post* des quatre opérations d'AMF réalisées en faveur de l'Ukraine entre 2022 et 2023, qui ont grandement aidé l'Ukraine à faire face à ses besoins de financement immédiats du pays dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie (AMF d'urgence, AMF exceptionnelles I et II et AMF+, pour des montants respectifs de 1,2 milliard d'EUR, de 6 milliards d'EUR et de 18 milliards d'EUR). Cette évaluation tiendra compte du contexte exceptionnel d'un pays qui se défend contre une guerre d'agression et de l'urgence de ses besoins de financement, ainsi que des particularités de conception des opérations qui en découlent.

4. DEVELOPPEMENTS GENERAUX LIES A L'INSTRUMENT DE L'AMF

4.1 *Fonctionnement de l'instrument de l'AMF*

La déclaration commune de 2013 du Parlement européen et du Conseil sur l'assistance macrofinancière¹⁴ établit le caractère macroéconomique et financier de l'assistance et indique que son objectif est «de rétablir la viabilité des finances extérieures de pays et de territoires admissibles confrontés à des difficultés de financement extérieur». En tant qu'instrument d'urgence, l'AMF doit donc être mobilisée efficacement et en temps utile. Il a souvent été jugé que le processus décisionnel relevant de la procédure législative ordinaire était particulièrement chronophage, ce qui constitue une limitation considérable pour un outil destiné à permettre une intervention rapide en cas de crise de la balance des paiements.

Toutefois, dans les circonstances exceptionnelles de la crise de la COVID-19 et de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, les décisions d'AMF ont été adoptées rapidement, toutes les institutions ayant pleinement exploité les flexibilités procédurales dont elles disposaient. Dans ces cas, le Parlement européen et le Conseil ont convenu d'appliquer les procédures d'urgence existantes, ce qui a permis l'adoption des propositions de la Commission dans un délai d'un mois. Le Parlement européen a invoqué l'article 163 de son règlement intérieur pour avancer rapidement sur la proposition législative et l'adopter directement en plénière, rationalisant ainsi la consultation des commissions.

Les règlements intérieurs du Parlement européen et du Conseil prévoient des procédures d'urgence permettant une adoption rapide dans des cas exceptionnels. La procédure standard est considérablement plus longue, comme l'illustre la proposition d'«AMF IV» en faveur de la Jordanie présentée par la Commission en avril 2024 et adoptée par les colégislateurs en avril 2025. Ce délai s'explique en partie par les élections au Parlement européen de juin 2024 et par la reconstitution subséquente de ses commissions. En revanche, l'«AMF V» en faveur de la Jordanie a été adoptée beaucoup plus rapidement, la proposition de la Commission, présentée en août 2025, ayant été approuvée par les colégislateurs en janvier 2026. Dans le cas de l'Égypte, la nécessité urgente d'apporter une aide au pays au second semestre de 2024 a conduit la Commission à proposer à titre exceptionnel, en mars 2024, une première opération d'AMF urgente à court terme au titre de l'article 213 du TFUE (applicable dans les cas où une assistance financière urgente est

¹⁴ Décision n° 778/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 accordant une assistance macrofinancière supplémentaire à la Géorgie (JO L 218 du 14.8.2013, p. 15).

nécessaire, seule l'adoption par le Conseil étant alors nécessaire). Toutefois, la Commission a proposé de fournir l'essentiel de l'aide au moyen d'une deuxième opération d'AMF, cette fois à moyen terme, conformément à la procédure normale prévue à l'article 212 du TFUE (associant les deux colégislateurs).

Dans ce contexte, il est important de souligner que la procédure simplifiée pour l'adoption d'une décision du Parlement européen a été modifiée. Contrairement à la procédure d'urgence, la procédure simplifiée ne requiert pas de demande du président/de la présidente de traiter la proposition en urgence, mais elle rationalise le processus d'adoption en imposant moins d'étapes que la procédure ordinaire. Cette procédure n'a pas encore été utilisée pour les AMF en cours, mais pourrait être bien adaptée au caractère urgent de l'AMF; il s'agit d'une avancée bienvenue vers une plus grande efficacité potentielle des opérations classiques.

4.2 L'AMF dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027

La période couverte par le cadre financier pluriannuel (CFP) actuel est caractérisée par de multiples crises, par des tensions géopolitiques extrêmement élevées et par une incertitude qui impactent les pays partenaires de l'UE et aggravent les vulnérabilités structurelles de leur économie. Dans l'ordre chronologique, on peut notamment citer les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et, plus récemment, de l'escalade des conflits au Moyen-Orient. Dans ce contexte, l'AMF a fait l'objet d'une forte demande ces dernières années, s'avérant être un pilier majeur de la réponse de l'UE à l'instabilité macroéconomique dans son voisinage (y compris les pays candidats), en complétant les politiques extérieures de l'UE et en aidant les pays partenaires à mettre en œuvre des réformes essentielles. Compte tenu des perspectives mondiales toujours difficiles, la nécessité de l'AMF de l'UE devrait rester élevée dans les années à venir.

Les prêts consentis dans le cadre de l'AMF sont garantis au titre de la garantie pour l'action extérieure prévue dans le règlement (UE) 2021/947¹⁵ (ci-après le «règlement IVCDI – “Europe dans le monde”»); leur taux de provisionnement s'élève à 9 % au niveau du portefeuille, comme cela était le cas dans le cadre des précédents CFP. Compte tenu de la situation exceptionnelle de prêt à un pays en guerre, initialement sans le soutien d'un programme de décaissement du FMI, le taux de provisionnement pour l'Ukraine a été fixé à 70 %, à partir de l'AMF exceptionnelle octroyée en 2022.

Le budget total initialement affecté au provisionnement des prêts AMF a été fixé à environ 1 milliard d'EUR dans le CFP actuel, ce qui équivaut à un volume de prêts de 11 milliards d'EUR. Compte tenu du soutien massif apporté par l'UE à l'Ukraine par l'intermédiaire de l'AMF en 2022, du taux de provisionnement plus élevé de cette AMF, et des tensions croissantes au Moyen-Orient, plus des deux tiers du provisionnement prévu avaient déjà été utilisés à la fin de 2023. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours du CFP, il a été décidé de renforcer le budget affecté au provisionnement des prêts AMF à hauteur de 180 millions d'EUR. Cette décision a permis de mobiliser suffisamment de ressources pour financer une AMF à court terme en faveur de l'Égypte, d'un montant maximal de 1 milliard

¹⁵ 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 (JO L 209 du 14.6.2021, p. 1).

d'EUR, et une opération d'AMF classique en faveur de l'Égypte, d'un montant maximal de 4 milliards d'EUR, votées en avril 2025 par les colégislateurs, tout en laissant de quoi financer d'autres opérations d'AMF d'ici à la fin de 2027 (voir section 5 pour une liste des opérations d'AMF financées entre 2021 et 2027).

Les crises étant imprévisibles par nature, il est essentiel de conserver un budget suffisamment important pour d'éventuelles futures opérations d'AMF dans les deux années restantes du CFP actuel (2026-2027). Le budget disponible à la date de clôture du présent rapport pourrait couvrir jusqu'à 2,2 milliards d'EUR de prêts au taux de provisionnement standard de 9 %. Les prêts accordés à l'Ukraine dans le cadre du programme AMF+ et le prêt AMF accordé au titre de l'initiative ERA (respectivement de 18 milliards d'EUR et de 18,1 milliards d'EUR) sont couverts par la marge de manœuvre sous le plafond des ressources propres et ne sont pas provisionnés *ex ante*. Ils sont garantis par la possibilité de faire appel à des ressources propres supplémentaires des États membres après épuisement de toutes les autres possibilités offertes par le cadre budgétaire existant. Dans le cas de l'opération d'AMF octroyée au titre de l'initiative ERA, les remboursements de prêts (y compris les intérêts et tout autre coût lié au prêt) couverts par les recettes exceptionnelles provenant des avoirs immobilisés de la Banque centrale russe fournissent un appui financier important.

4.3 AMF prévue dans la proposition de la Commission relative au prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034)

La Commission a présenté ses propositions relatives au prochain cadre financier pluriannuel (CFP) le 16 juillet et le 3 septembre 2025, y compris sa proposition relative à l'instrument «Europe dans le monde»¹⁶, principal instrument de financement de l'action extérieure. L'instrument «L'Europe dans le monde», pour lequel est proposé un budget de 200 milliards d'EUR, a pour objectif de soutenir l'élargissement de l'Union, son voisinage, ses partenariats internationaux et l'aide humanitaire qu'elle apporte. En outre, pour assurer l'appui sans faille de l'UE à l'Ukraine, 100 milliards d'EUR supplémentaires pourraient être mobilisés en sa faveur au cours de la période 2028-2034.

Le programme «Europe dans le monde» prévoit un recours accru aux instruments financiers, aux garanties budgétaires et aux prêts garantis par le budget de l'UE afin d'accroître l'effet de levier dans le financement d'actions dans les pays partenaires. Selon la proposition, le provisionnement des prêts AMF proviendrait du budget du programme «Europe dans le monde», même si la gouvernance des opérations d'AMF resterait spécifique, comme c'est actuellement le cas dans le cadre du règlement IVCDCl. Cela préserverait l'équilibre interinstitutionnel actuel en matière de prise de décisions concernant l'AMF, conformément à la déclaration commune de 2013 du Parlement européen et du Conseil. L'AMF resterait disponible, parallèlement aux prêts à l'appui des réformes proposés, en tant qu'instrument complémentaire intégré à la panoplie d'instruments de financement extérieur, permettant à l'Union de continuer à réagir aux crises de la balance des paiements de ses pays partenaires, conjointement avec le FMI.

16 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Europe dans le monde», COM(2025) 551 final.

Les négociations sur le prochain CFP ont commencé, et le Parlement européen et le Conseil établissent actuellement leurs positions.

5 PERSPECTIVES – OPERATIONS D’AMF ET SITUATION BUDGETAIRE EN 2026

L’AMF étant un instrument non programmable et propre aux situations de crise, il est difficile de prévoir précisément quelles seront les opérations menées d’ici au terme du présent CFP. La présente section se concentre donc sur les opérations déjà approuvées en 2026 et met en évidence les futures opérations potentielles, en soulignant l’évolution rapide de l’environnement géopolitique.

Dans le voisinage oriental, la guerre d’agression menée par la Russie contre l’Ukraine continue d’avoir des incidences économiques considérables sur la région. L’Ukraine et la Moldavie y sont les plus exposées. Ces deux pays restent tributaires d’une aide internationale substantielle, l’UE jouant un rôle clé à cet égard.

Compte tenu de la poursuite de la guerre d’agression par la Russie et des besoins importants et persistants de l’Ukraine en matière de financement et de défense, les dirigeants de l’Union sont convenus, le 18 décembre 2025¹⁷, de lui accorder un nouveau prêt de soutien à recours limité de 90 milliards d’EUR pour la période 2026-2027, sur la base d’un emprunt de l’UE sur les marchés des capitaux couvert par la marge de manœuvre du budget de l’UE. Ce prêt ne sera remboursable qu’une fois que l’Ukraine aura reçu des réparations, tandis que la mobilisation de ressources du budget de l’Union en tant que garantie dans le cadre d’une coopération renforcée permettra d’éviter toute incidence sur les obligations financières des États membres non participants (République tchèque, Hongrie et Slovaquie).

Sur la base de cet accord politique, la Commission a adopté, le 14 janvier 2026, un paquet législatif qui comprend une proposition établissant le prêt de soutien à l’Ukraine ainsi que des modifications du règlement fixant le cadre financier pluriannuel et du règlement établissant la facilité pour l’Ukraine. Les colégislateurs ont adopté ce paquet relatif au prêt de soutien à l’Ukraine entre février et avril 2026¹⁸. Le nouveau cadre de soutien permettra de fournir une aide budgétaire importante, à hauteur d’environ un tiers du prêt de soutien à l’Ukraine, au moyen d’une combinaison d’instruments, y compris l’AMF et les financements fournis via la facilité pour l’Ukraine et le volet «défense» du prêt de soutien.

Le volet AMF mettra l’accent sur les conditions propres à renforcer la mobilisation des recettes nationales ainsi que sur la soutenabilité et la qualité des dépenses publiques. Il recherchera la complémentarité avec le nouveau programme du FMI et visera à combattre les causes profondes de la corruption dans le domaine des finances publiques. Au-delà de l’AMF, la facilité pour l’Ukraine (2024-2027), par laquelle l’Union accorde à l’Ukraine

¹⁷ Conclusions du Conseil européen, 18 décembre 2025.

¹⁸ Règlement (UE) 2026/467 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2026 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant l’établissement du prêt de soutien à l’Ukraine pour 2026 et 2027 (JO L, 2026/467, 26.2.2026); règlement (UE) 2026/468 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2026 modifiant le règlement (UE) 2024/792 établissant la facilité pour l’Ukraine (JO L, 2026/468, 26.2.2026); règlement (UE) 2026/469 du Conseil du 23 avril 2026 modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027 (JO L, 2026/469, 23.4.2026).

50 milliards d'EUR à l'appui des réformes structurelles essentielles en vue de son adhésion, sera complétée par le prêt de soutien à l'Ukraine.

En outre, le plan de croissance de la Moldavie, qui prévoit un montant maximal de 1,9 milliard d'EUR pour la période 2025-2027, vise à soutenir la convergence économique du pays avec l'UE et à le rapprocher de son adhésion à l'UE par une accélération des réformes et par l'amélioration de l'accès de la Moldavie au marché unique de l'UE.

En ce qui concerne le voisinage méridional, en novembre 2022, la Tunisie a demandé une AMF d'un montant de 1,2 milliard d'EUR pour l'aider à couvrir ses besoins de financement dans un contexte marqué par la dégradation de l'environnement mondial et par la hausse des prix mondiaux des matières premières. Cette demande faisait suite à un accord technique conclu en octobre 2022 avec le FMI pour un nouveau mécanisme élargi de crédit (quatre ans, 1,9 milliard d'USD). Toutefois, le conseil d'administration du FMI n'a pas adopté le programme, la Tunisie n'ayant pas été capable de mener à bien certaines actions préalables, notamment une réforme des subventions au carburant. Après que le président tunisien a exprimé son opposition à un programme du FMI en mars 2023, les contacts avec le FMI ont été réduits au minimum et la surveillance au titre de l'article IV a été interrompue. En parallèle, grâce à un tourisme dynamique et à des envois de fonds réguliers, les difficultés de financement extérieur auxquelles la Tunisie est confrontée se sont temporairement atténuées. Sous réserve d'une évaluation minutieuse des conditions préalables à l'AMF et des besoins de financement extérieur de la Tunisie, la Commission est prête à élaborer une proposition de nouvelle AMF une fois qu'un programme du FMI sera en place, confirmant la détermination du pays à lutter contre les causes profondes de la pression financière extérieure à laquelle il est confronté. Cela a également été confirmé dans le cadre du partenariat global entre l'UE et la Tunisie, approuvé en juillet 2023; toutefois, il a été souligné que cela nécessiterait une mise en œuvre substantielle et énergique de réformes supplémentaires.

En avril 2022, le Liban a conclu un accord technique avec le FMI (quatre ans, 3 milliards d'USD) mais, jusqu'à présent, le pays n'a que très peu avancé dans la longue liste des actions qu'il est tenu de mener au préalable. Depuis, son PIB a continué de diminuer, tandis que de nombreuses institutions publiques ont cessé de fonctionner et que la valeur de monnaie s'est effondrée, ce qui a conduit à une dollarisation générale de l'économie libanaise. En janvier 2025, le Parlement libanais a élu un président et un nouveau Premier ministre a été nommé quelques jours plus tard, ce qui a mis fin à plus de cinq ans d'impasse politique et créé les conditions d'un nouvel élan en faveur des réformes ainsi que d'une reprise du dialogue avec le FMI. En mars 2025, le nouveau gouvernement a officiellement demandé un nouveau programme du FMI – une potentielle avancée positive dans la lutte contre la crise économique grâce à l'aide internationale et à des réformes globales. Depuis lors, le gouvernement a progressé dans la conduite de certaines réformes cruciales, notamment en adoptant une législation qui résoudrait partiellement la crise du secteur bancaire. De telles réformes sont un préalable à un nouveau programme du FMI. Toutefois, en avril 2026, des lois très importantes n'avaient pas encore été adoptées par le parlement ou devaient être réexaminées car les exigences fondamentales du FMI n'avaient pas été pleinement satisfaites. Bien que le report de deux ans des prochaines élections puisse favoriser de nouveaux progrès sur ces lois, la récente résurgence des conflits dans le pays

et dans la région représente un défi supplémentaire pour les réformes économiques. La Commission est prête à soutenir un programme complet de réformes au moyen d'une opération d'AMF dès que les conditions préalables (y compris un programme de décaissement du FMI à jour et exécuté dans les délais prévus) seront remplies.

La Commission est disposée à examiner toute demande d'AMF future et, s'il y a lieu, proposera des opérations d'AMF nouvelles et/ou de suivi aux partenaires éligibles.

Le tableau 1 donne un aperçu des engagements et paiements de dons d'AMF et des décaissements de prêts au titre de l'AMF pour les années 2023, 2024, 2025 et (à titre provisoire) 2026.

Tableau 1: engagements et paiements concernant les dons d'AMF et décaissements de prêts au titre de l'AMF pour la période 2023-2026 (en EUR)¹⁹

	2023	2024	2025	2026
Crédits d'engagement pour les dons inscrits au budget	45 423 330	57 367 177	59 267 773	61 511 946
Évaluations opérationnelles et évaluations <i>ex post</i>	350 000	619 440	331 775	750 000
Autres opérations d'AMF possibles	45 073 330	56 747 737	58 935 998	60 761 946
Engagements, total	45 423 330	57 367 177	59 267 773	-
Crédits de paiement pour les dons inscrits au budget	39 880 000	57 367 177	59 267 773	61 511 946
Évaluations opérationnelles et évaluations <i>ex post</i>	329 765	749 270	331 775	750 000
AMF Moldavie [décision (UE) 2022/563] (achevée)	10 000 000	5 000 000	-	-
AMF Moldavie (complément) [décision (UE) 2023/1165] (achevée)	22 500 000	22 500 000	-	-
Autres opérations d'AMF possibles	-	-	-	60 761 946
Paiements, total	32 829 765	28 249 270	331 775	61 511 946
Dotations non utilisées pour les paiements de dons	7 050 235	29 117 907	58 935 998	-
Décaissements de prêts au titre de l'AMF		-	-	-
AMF Jordanie III (achevée)	200 000 000	-	-	-
AMF Moldavie (achevée)	40 000 000	45 000 000	-	-
AMF d'urgence Ukraine (achevée)	-	-	-	-
AMF exceptionnelle Ukraine (achevée)	-	-	-	-
Complément d'AMF Moldavie (achevée)	50 000 000	50 000 000	-	-
AMF+ Ukraine (achevée)	18 000 000 000	-	-	-
AMF Macédoine du Nord	-	50 000 000	-	-
AMF à court terme Égypte (achevée)	-	1 000 000 000	-	-
AMF Égypte – classique	-	-	-	1 000 000 000
AMF ERA Ukraine (achevée)	-	-	18 115 700 000	-
AMF Jordanie IV	-	-	250 000 000	-
Décaissements de tous les prêts au titre de l'AMF, total	18 290 000 000	1 145 000 000	18 365 700 000	1 000 000 000

¹⁹ Ce tableau ne tient compte d'aucune proposition de nouvelles opérations d'AMF après décembre 2025.