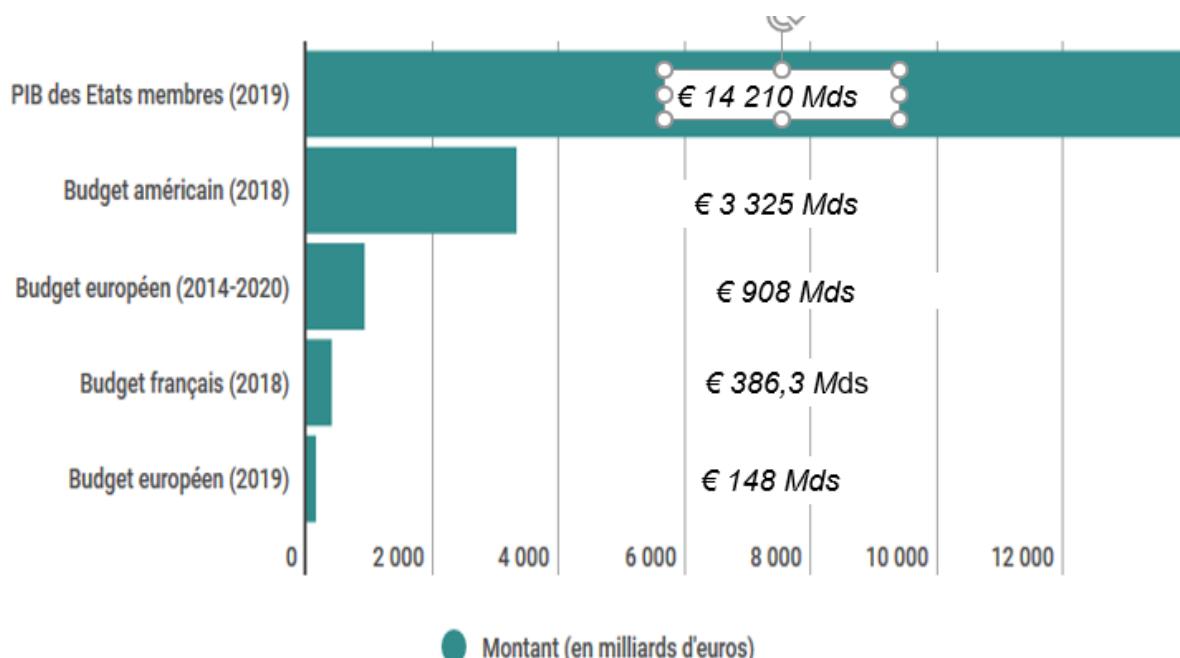


Calculs de coin de table, la réponse de l'UE à la crise de la COVID ou *la juste mesure des choses*

EN version herebelow

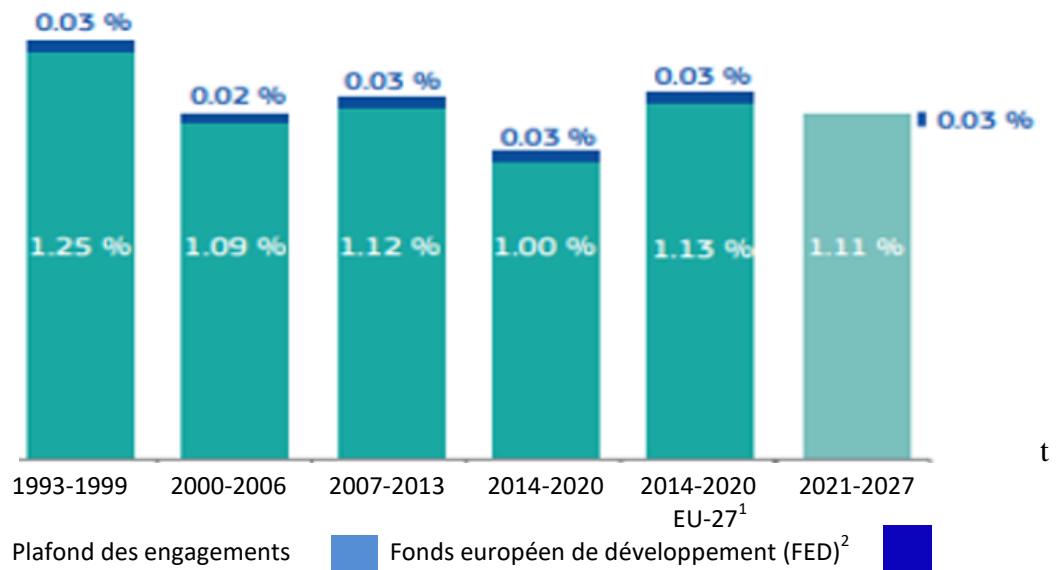
Les Européens peinent parfois à prendre la juste mesure de ce que pèse l'ensemble économique qu'ils constituent, ce qui n'est pas sans impact sur la compréhension de leurs efforts collectifs. Une mauvaise perception de notre réalité économique peut nous condamner à un discours de faiblesse ou d'impuissance. Or, un travail rapide sur les chiffres disponibles permet d'ajuster notre perception des choses. Il s'agit ici d'analyser les initiatives budgétaires et financières de l'UE prises en réponse à la crise sanitaire depuis février 2020 et de les mettre en perspective.

Prenons quelques éléments de comparaison. La réalité économique est représentée par le produit intérieur brut : celui de l'Union européenne en 2019 était de €14 210 milliards, derrière celui des États-Unis (€19 145 milliards) mais avant celui de la Chine. Pour mémoire, le budget fédéral américain représente 17% du PIB, soit € 3 325 milliards, et en Europe, les budgets nationaux 1/3 en moyenne de leur PIB respectif.



Le budget européen, quant à lui, oscille depuis les années 80 autour de 1% du PIB de l'Union européenne (€148 milliards en 2018, soit 1,13% du PIB, et environ 1/3 du budget de l'état français) ce qui, pour de nombreux observateurs, est très en deçà du souhaitable, voire du nécessaire. On comprend que les ordres de grandeur ne sont pas du tout les mêmes entre les budgets nationaux et le modeste, très modeste budget de l'UE.

La taille du budget de l'UE en % du Produit intérieur brut (PIB)



Source : Commission européenne³

Il ne suffit pourtant pas d'y voir le reflet d'une répartition des compétences conforme au principe de subsidiarité, principe qui veut que l'échelon le plus pertinent prenne l'initiative, l'UE se contentant de complémenter l'action des Etats membres. L'actuelle crise de la COVID tend à démontrer l'inverse puisque, dans la perspective d'une chute de l'économie pire qu'après la crise financière de 2008 (on parle d'une chute de 10% du PIB européen), l'UE a dû intervenir de manière massive et ceci, dès mars 2020.

Pour le comprendre, il faut en effet prendre en considération non seulement le seul budget européen mais aussi les interventions des différentes institutions à travers des outils eux-mêmes différents. Mi mars 2020, la Banque centrale européenne instaure un programme temporaire d'achats d'obligations des secteurs privé et public (*Pandemic Emergency Purchase Programme*, ou PEPP) à hauteur de €600 milliards qu'elle porte à €1350 milliards en juin, et destiné à durer jusque fin juin 2021.

A cette arme monétaire exceptionnelle, s'ajoutent en avril les mesures extraordinaires du « paquet CORONA » pour €540 milliards, dont €240 milliards pour soutenir les Etats membres. Il s'agit de prêts bon marché du Mécanisme européen de stabilité pour couvrir les dépenses de santé dans la zone euro. D'autre part, s'y ajoutent des prêts aux entreprises via la Banque européenne d'investissement et des subventions pour les travailleurs au chômage grâce à un programme nouveau de €100 milliards, SURE. Le paquet total représente 3.8% du PIB de l'UE.

Enfin, en mai 2020, la Commission européenne produit une version revue et mise à jour du Cadre financier pluriannuel destinée, au-delà des mesures d'urgence, à la relance de l'économie⁴. Le plan de relance adjoint à un budget pluriannuel de €1 050 milliards sur 7 ans

¹ En pourcentage du PIB suivant la composition de l'UE à l'époque, sauf pour la période 2014-2020, où il a été rectifié à 27 pour tenir compte du Brexit

² Le FED était financé hors budget à travers une clé de répartition spécifique des contributions nationales.

³ Communication de la Commission "Un nouveau cadre financier pluriannuel modern pour une Union européenne qui atteint ses priorités post-2020" COM(2018) 98 final, 14.02.2018, page 2.

⁴ « Le budget de l'Union: moteur du plan de relance pour l'Europe », Communication de la Commission, COM(2020)442 final, 27.05.2020.

un emprunt massif européen (à la différence du MES, de nature intergouvernementale) à hauteur de €750 milliards, à rembourser sur le moyen/long terme. Sur ce montant, 390 milliards sont des subventions⁵, le reste étant des prêts. Cela représente 12% du PIB de l'UE, ce qui n'est pas rien⁶.

PEP de la BCE (2020-2021)	1350 milliards, soit	9,5% du PIB
Paquet CORONA	540 milliards (450 MES Eurozone + BEI + 100 SURE)	3,8% du PIB
CFP (2021-2027)	1074,3 milliards, soit 1,1% du PIB/an	7,5% sur 7 ans
Plan de relance	750 milliards	5,27% du PIB
Total	3074 milliards	≥ 25% du PIB

Collation des chiffres officiels⁷

Pour conclure, en dépit des approximations des présents calculs, il faut reconnaître que la somme de ces instruments adoptés par divers institutions et instruments européens représente un effort massif et extraordinaire. Plus de 25 % du PIB, ou près de 4% par an, c'est le taux d'absorption moyen des fonds européens souvent constaté dans les Etats membres. Il reste bien entendu à bien les dépenser.

⁵ Après les conclusions du Conseil européen de juillet 2020, là où la Commission avait proposé 500 milliards de subventions.

⁶ Pour mémoire, en 2009 les États-Unis adoptaient un plan de relance post crise financière de quelque € 660 milliards, auxquels la FED ajoutait un programme d'achat de dettes et obligations de presque €1000 milliards. En 2020, après un premier plan adopté en mars pour soutenir les industries, les petites entreprises et les citoyens affectés par l'épidémie de Covid-19 de plus de 2.000 milliards de dollars (1.842 milliards d'euros), les États-Unis ont adopté en décembre un nouveau plan de soutien à l'économie. Ce sont près de 900 milliards de dollars (735 milliards d'euros) dont 500 milliards qui n'avaient pas été utilisés sur les plans précédents.

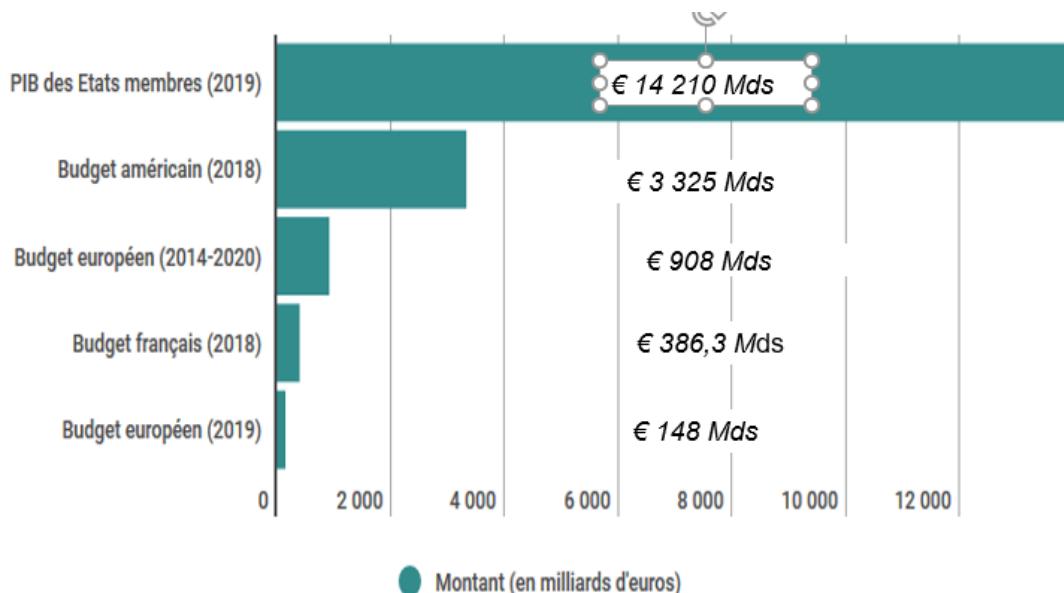
⁷ Communication de la Commission "Le Budget de l'UE, moteur du plan de relance pour l'Europe" COM(2020) 442 final du 27.5.2020, page 2. Sur le programme d'achats pour l'urgence pandémique, le chiffre ci-dessus comprend les interventions de mars et juin 2020, mais pas celle du 10.12.2020 pour €500 milliards, ce qui porte le total de l'intervention de la BCE à €1 850 milliards.

[https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html.](https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html)

The EU's Response to the COVID Crisis in Rough Estimates or *The Right Measure of Things*

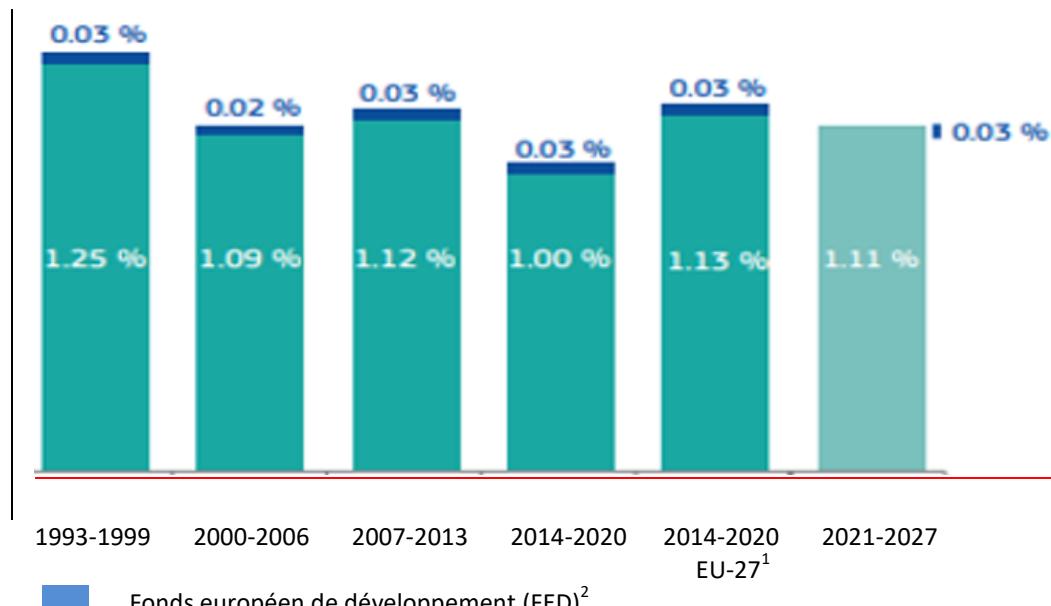
Europeans sometimes struggle to understand the true scale of the economic whole they make up, and this has an impact on the way they understand their collective efforts. A misperception of our economic reality can condemn us to a discourse of weakness or powerlessness. However, a quick look at the available figures allows us to adjust our perception of things. The aim here is to analyse the budgetary and financial initiatives taken by the EU in response to the health crisis since February 2020 and to put them in perspective.

Let us take a few points of comparison. The economic reality is represented by the gross domestic product: the European Union's gross domestic product in 2019 was €14,210 billion, behind that of the United States (€19,145 billion) but before that of China. As a reminder, the US federal budget represents 17% of GDP, i.e. €3,325 billion, and in Europe, national budgets represent on average 1/3 of their respective GDP.



Since the 1980s, the European budget has fluctuated around 1% of the European Union's GDP (€148 billion in 2018, i.e. 1,13% of the GDP and around 1/3 of the French state budget) which, for many observers, is far below what is desirable or even necessary. It is to be understood that the orders of magnitude are not at all the same between the national budgets and the modest, very modest EU budget.

The Size of the EU Budget as % of its Gross Domestic Product



Source : European Commission³

However, it is not enough to see this as reflecting a division of competences in accordance with the principle of subsidiarity, whereby the more relevant level takes the initiative, with the EU merely complementing the action of the Member States. The current COVID crisis tends to demonstrate the opposite since, with the prospect of a economic downturn worse than after the financial crisis of 2008 (the expectation is a 10% drop in European GDP), the EU had to intervene massively from March 2020.

In order to understand this, we must consider not the European budget alone, but also the interventions of the different institutions with tools, which are themselves different. In mid-March 2020, the European Central Bank set up a temporary *Pandemic Emergency Purchase Programme* (PEPP) of €600 billion, which it increased to €1,350 billion in June, and which is to last until the end of June 2021⁴.

In addition to this exceptional monetary weapon, in April the extraordinary measures of the "CORONA package" were added for €540 billion. It included support for Member States (€240 billion of cheap loans from the European Stability Mechanism to cover health expenditure in the euro zone), support for companies via the European Investment Bank and aid for unemployed workers thanks to a new €100 billion programme, SURE. The package represented 3.8% of EU GDP.

¹ As percentage of the GDP for the Member States in the respective periods, except for the period 2014-2020, where the figure was corrected for EU-27 to take account of Brexit

² Until 2020, the European Development Fund (EDF) was financed outside the budget, with a specific distribution key for national contributions.

³ "A New Multiannual Financial Framework for A European Union which attains its priorities post-2020", Communication from the Commission COM(2018) 98 final, 14.02.2018, page 2.

⁴ The figures include the interventions of March and June 2020, but not that of 10 December 2020 amounting to €500 billion, the ECB action totaling some €1,850 billion to this day.

https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html

Finally, in May, the European Commission produced a revised and updated version of the Multiannual Financial Framework, which goes beyond emergency measures and was designed to boost the economy⁵. The recovery plan adds to a multiannual budget of €1 050 billion over 7 years a massive European loan (unlike the ESM, which is intergovernmental in nature) of €750 billion, to be repaid over the medium/long term. Of this amount, €390 billion is in the form of grants⁶ and the rest in the form of loans. This represents 12% of the EU's GDP, which is not insignificant⁷ by any means.

ECB PEP (2020-2021)	€ 1,350 billion,	9.5% of GDP
CORONA Package	€ 540 billion (100 SURE, 450 MES Eurozone + EIB)	3.8% of GDP
CFP (2021-2027)	€ 1,074.3 billion, i.e. 1.1% of GDP/year	7.5% over 7 years
Recovery Plan	€ 750 billion	5.27% of GDP
Total	€ 3,074 billion	≥ 25% of GDP

Collation of the official figures⁸

In conclusion, despite the approximations of the present calculations, we must recognise that the sum of these instruments adopted by various European institutions and instruments represents a massive and extraordinary effort. More than 25% of GDP, or nearly 4% per year, which is the average absorption rate of European funds often observed in the Member States. All that remains, of course, is to spend them well.

Catherine Vieilledent-Monfort

These are the author's views and do not necessarily reflect the position of the European Commission.

⁵ "The EU budget: Driving force for Europe's recovery plan", Communication from the Commission, COM(2020)442 final, 27.05.2020.

⁶ After the conclusions of the European Council of July 2020. The Commission had proposed 500 billion in subsidies.

⁷ As a reminder, in 2009 the United States adopted a post-financial crisis recovery plan of some €660 billion, to which the FED added a debt and bond purchase programme of almost €1,000 billion. In 2020, after an initial plan to support industries, small businesses and citizens affected by the Covid-19 epidemic of more than \$2,000 billion (€1,842 billion) in March, the United States adopted a new plan to support the economy in December. This amounts to nearly 900 billion dollars (735 billion euros), 500 billion of which had not been used under previous plans.

⁸ See footnotes 4 and 5 above.