



Bruxelles, 8.7.2021
COM(2021) 375 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

sull'attuazione dell'assistenza macrofinanziaria ai paesi terzi nel 2020

{SWD(2021) 178 final}

INDICE

1	INTRODUZIONE	2
2	SVILUPPI MACROECONOMICI NEI PAESI PARTNER	3
2.1	Vicinato orientale	3
2.2	Vicinato meridionale	4
2.3	Balcani occidentali	4
3	PROGRAMMI DI ASSISTENZA MACROFINANZIARIA NEL 2020()	5
3.1	Vicinato orientale	6
	• Georgia: AMF III e AMF COVID-19.....	6
	• Moldova: AMF e AMF COVID-19.....	7
	• Ucraina: AMF IV e AMF COVID-19.....	8
3.2	Vicinato meridionale	9
	• Giordania: AMF III e AMF COVID-19.....	9
	• Tunisia: AMF COVID-19	10
3.3	Balcani occidentali	10
	• Albania: AMF COVID-19	10
	• Bosnia-Erzegovina: AMF COVID-19	11
	• Kosovo: AMF COVID-19.....	11
	• Montenegro: AMF COVID-19	12
	• Macedonia del Nord: AMF COVID-19.....	12
4	GARANTIRE UN USO ADEGUATO DEI FONDI DI AMF: VALUTAZIONI OPERATIVE, VALUTAZIONI EX POST E AUDIT	13
4.1	Valutazioni operative	13
4.2	Valutazioni ex post.....	13
5	SVILUPPI GENERALI CONNESSI ALLO STRUMENTO DI AMF	14
5.1	Funzionamento dello strumento di AMF	14
5.2	L'AMF nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027.....	15
6	PROSPETTIVE FUTURE — PROGRAMMI DI AMF E SITUAZIONE DI BILANCIO NEL 2021	16

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione dell'assistenza macrofinanziaria ai paesi terzi nel 2020⁽¹⁾

1 Introduzione

L'assistenza macrofinanziaria (AMF) è uno strumento finanziario dell'UE⁽²⁾ di cui possono beneficiare i paesi partner che attraversano una fase di crisi della bilancia dei pagamenti. Dalla sua introduzione nel 1990, l'AMF contribuisce a rafforzare la stabilità macroeconomica e finanziaria in paesi limitrofi o geograficamente vicini all'UE, incoraggiando nel contempo le riforme strutturali. Essa integra un accordo di credito non cautelare concordato con il Fondo monetario internazionale (FMI) ed è subordinata alla sua esistenza. Sopperire alle criticità connesse con la bilancia dei pagamenti permette un allentamento della pressione che consente al paese partner di aumentare il proprio margine di bilancio, migliorare la sostenibilità del debito e concentrarsi sulla promozione delle riforme necessarie. Poiché agevolano il percorso di aggiustamento macroeconomico, i programmi di AMF possono contribuire allo sviluppo sociale, dando al paese più tempo e margine per affrontare le cause profonde della sua crisi.

Nella maggior parte dei casi l'AMF assume la forma di prestiti che la Commissione contrae sui mercati dei capitali e trasferisce al paese beneficiario, o, in alcuni casi, la forma di sovvenzioni finanziate dal bilancio dell'UE, oppure una combinazione di prestiti e sovvenzioni.

L'AMF è erogata in rate e solo se vengono soddisfatti criteri specifici in materia di riforme strutturali, concordati con il paese. In questo modo viene favorita l'attuazione di vigorose misure di aggiustamento e di riforma volte a rafforzare i sistemi di finanza pubblica e a favorire una crescita sostenibile e inclusiva e la creazione di posti di lavoro. Inoltre una condizione preliminare per l'erogazione dell'AMF è l'applicazione da parte del paese beneficiario di meccanismi democratici effettivi, basati in particolare su sistemi parlamentari multipartitici e sul rispetto dello Stato di diritto, nonché la garanzia dello stesso paese che i diritti umani saranno rispettati. In tal modo essa integra la tradizionale assistenza alla cooperazione dell'UE e contribuisce al più ampio obiettivo di preservare la stabilità e promuovere la prosperità anche al di fuori dell'UE. L'AMF è ampiamente riconosciuta come uno strumento efficace di risposta alle crisi, che consente all'UE di intervenire in modo visibile e flessibile ed esercitando un'influenza politica⁽³⁾. Quanto sopra è corroborato dai risultati di numerose valutazioni ex post indipendenti dei programmi di AMF giunti a conclusione⁽⁴⁾.

¹ La presente relazione si basa sulle informazioni disponibili fino a maggio 2021.

² La base giuridica dell'assistenza macrofinanziaria ai paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo è l'articolo 212 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'articolo 213 TFUE può essere utilizzato come base giuridica quando il paese terzo necessita di assistenza finanziaria urgente.

³ L'AMF integra anche ulteriori azioni esterne o strumenti dell'UE per il vicinato e i Balcani occidentali, tra cui il sostegno al bilancio, per il quale nel 2020 sono state erogate nelle regioni sovvenzioni per un totale di 1 059 milioni di EUR. L'ultima relazione sul sostegno al bilancio è disponibile all'indirizzo seguente:

https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/budget-support-trends-and-results_en.pdf.

⁴ Tutte le valutazioni ex post sono disponibili sul sito web della Commissione:

https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_en

Quale strumento di risposta alle crisi, e a differenza di altri strumenti di finanziamento esterno dell'UE, l'AMF non fornisce sostegno finanziario su base regolare e programmabile. Per questo motivo, nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, i programmi di AMF specifici continueranno a essere attivati sulla base di decisioni ad hoc. Quando si basano sull'articolo 212 TFUE, tali decisioni sono disciplinate dalla procedura legislativa ordinaria, che richiede l'approvazione del Parlamento europeo e del Consiglio per ogni programma (o per diversi programmi contemporaneamente, come nel caso dei programmi di AMF per la COVID-19 adottati nel maggio 2020).

La presente relazione annuale è stata elaborata in conformità degli obblighi di informazione della Commissione fissati nelle varie decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio riguardanti i programmi di AMF. È accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che contiene un'analisi più dettagliata del contesto macroeconomico e dell'attuazione dei singoli programmi di AMF.

2 SVILUPPI MACROECONOMICI NEI PAESI PARTNER

Nel 2020 la pandemia di COVID-19 si è diffusa ampiamente in tutto il mondo, provocando una recessione nella maggior parte dei paesi partner dell'allargamento e del vicinato. Tuttavia la durata e la gravità della recessione non sono uniformi e sono condizionate, oltre che dall'evoluzione della pandemia stessa, dalle strutture economiche dei paesi partner e dalla loro capacità di adottare misure efficaci per farvi fronte. La presente sezione esamina i problemi a livello regionale che interessano il vicinato dell'UE e i Balcani occidentali, mentre i loro risultati economici sono oggetto di un'ulteriore valutazione per paese nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

2.1 Vicinato orientale

La pandemia di COVID-19 ha colpito duramente le economie dei paesi del vicinato orientale. Nel 2020 la produzione economica si è contratta in tutti questi paesi a causa di un doppio shock dovuto alle rigorose misure di confinamento (ad eccezione della Bielorussia) che hanno frenato i consumi interni e, in misura minore, a un calo della domanda estera. La risposta interna sotto forma di robuste misure di bilancio a sostegno delle imprese e dei posti di lavoro, nonché di una politica monetaria accomodante, ha in qualche misura attenuato lo shock. Il sostegno internazionale è stato inoltre determinante per aiutare la maggior parte dei paesi a far fronte alle crescenti esigenze di finanziamento. Tutte queste misure hanno contribuito a contenere l'aumento dei tassi di disoccupazione nella maggior parte dei paesi. In assenza di pressioni sul versante della domanda, e nel contesto di un calo dei prezzi del petrolio, l'inflazione dei prezzi al consumo è diminuita o è rimasta a livelli relativamente bassi per gran parte del 2020. Di conseguenza la maggior parte delle banche centrali ha continuato ad allentare le condizioni monetarie, anche se in misura lievemente più contenuta nei paesi con un significativo deprezzamento della moneta. Tuttavia alla fine dell'anno il ciclo di allentamento si è arrestato (e in alcuni casi si è persino invertito) a causa del riemergere di pressioni inflazionistiche dovute ai prezzi all'importazione (derrate alimentari e carburanti) e all'effetto di trasmissione dalle valute più deboli. Le posizioni di bilancio, che avevano registrato un significativo miglioramento negli anni precedenti, si sono notevolmente indebolite dall'inizio del 2020. Con la recessione le entrate hanno subito una stagnazione, mentre le spese sono aumentate considerevolmente per sostenere le imprese/l'occupazione e garantire la copertura di nuove e urgenti esigenze sanitarie. Tutto questo, insieme all'indebolimento delle valute nazionali e al calo del PIL nominale, ha

determinato un peggioramento dei parametri del debito pubblico. Sul fronte esterno, le partite correnti hanno evidenziato un andamento contrastante. Se da un lato la pandemia ha determinato una forte compressione delle importazioni dovuta all'indebolimento della domanda e al calo dei prezzi delle materie prime (in particolare dell'energia), dall'altro ciò non è stato per compensare le ripercussioni subite dai paesi con un forte settore turistico (Georgia) o notevolmente dipendenti dalle materie prime (Azerbaijan). Sul versante dei finanziamenti, la fuga iniziale di capitali associata alla crescente incertezza è stata attenuata dalla notevole assistenza finanziaria fornita dalle istituzioni finanziarie internazionali, in particolare l'FMI, che hanno anticipato le erogazioni. Anche l'assunzione di prestiti sul mercato è ripresa dopo lo shock iniziale.

2.2 *Vicinato meridionale*

La pandemia di COVID-19 ha gravemente perturbato l'attività economica nel vicinato meridionale, facendo precipitare la regione nella recessione. La brusca contrazione nel corso del 2020 è riconducibile all'impatto negativo delle misure di contenimento interne sui consumi e sugli investimenti, nonché al notevole calo della domanda esterna dei principali partner commerciali della regione. Il rallentamento dell'attività economica mondiale ha influito negativamente sui flussi di investimenti esteri, sulle rimesse e sul turismo. Pacchetti di stimolo fiscale tempestivi e politiche monetarie sempre più accomodanti hanno in parte attenuato lo shock economico, anche se ciò ha determinato considerevoli aumenti dei disavanzi di bilancio e del rapporto debito pubblico/PIL. Il deterioramento delle posizioni di bilancio è imputabile sia alle minori entrate dovute alla riduzione dell'attività sia a aumenti della spesa per far fronte alla crisi sanitaria e per sostenere le imprese e l'occupazione. In un contesto caratterizzato dal calo dei prezzi dell'energia e da una domanda contenuta, anche l'inflazione è risultata in calo. Sul fronte esterno, le partite correnti mostrano una forte riduzione delle importazioni dovuta al calo della domanda e, per gli importatori di materie prime, un calo dei prezzi delle materie prime (in particolare dell'energia), nonché un notevole impatto sulle esportazioni e sul turismo derivante dalla compressione della domanda mondiale e dalle restrizioni di viaggio per la situazione sanitaria. In un contesto caratterizzato da condizioni difficili dei mercati finanziari, i partner esterni e le istituzioni finanziarie internazionali hanno fornito la tanto necessaria assistenza finanziaria per far fronte alle crescenti esigenze di finanziamento, rafforzare la liquidità e salvaguardare la stabilità nella regione. In prospettiva futura, la regione ha davanti a sé un periodo ancora difficile, con un margine di manovra sempre più ridotto per far fronte alla recessione economica. In un contesto di instabilità della situazione politica in molti paesi, le prospettive economiche rimangono incerte e strettamente connesse all'andamento della pandemia e della ripresa dell'attività economica mondiale.

2.3 *Balceni occidentali*

Lo scoppio della pandemia di COVID-19 all'inizio di marzo 2020 ha bruscamente interrotto le forti dinamiche di crescita nei Balcani occidentali. I governi della regione hanno attuato misure di contenimento per arrestare la diffusione del virus, tra cui la chiusura delle frontiere, il distanziamento sociale e il blocco di settori dell'economia. Gli effetti destabilizzanti della crisi hanno determinato forti perdite della produzione, in quanto tutte le economie hanno risentito della contrazione dei consumi delle famiglie e del crollo delle esportazioni e degli investimenti. Il calo delle importazioni e l'aumento dei consumi pubblici sono stati i principali fattori attenuanti, ma non sono bastati a compensare la dinamica negativa delle altre componenti di spesa. In linea con il calo dell'attività economica, la crescita dell'occupazione è stata di segno negativo, anche se l'aumento del tasso di disoccupazione è risultato finora contenuto data la contestuale

diminuzione dei tassi di partecipazione al mercato del lavoro. La dinamica dell'inflazione ha rispecchiato le condizioni di debolezza della domanda aggregata e dei bassi prezzi dell'energia, con un tasso di inflazione che nel 2020 è risultato molto basso, e in alcuni casi negativo, in tutti i paesi dei Balcani occidentali. Le pressioni disinflazionistiche, associate a una generale abbondanza di liquidità, hanno determinato una politica monetaria ancora più accomodante nei paesi dei Balcani occidentali con una politica monetaria indipendente. Il sostegno di bilancio su larga scala alle famiglie e alle imprese per contrastare l'impatto negativo della crisi, unito a un consistente calo delle entrate, ha determinato un forte aumento dei disavanzi di bilancio in tutti i paesi della regione. Insieme al calo del PIL ciò ha comportato aumenti sostanziali del rapporto debito pubblico/PIL rispetto alla fine del 2019. Sul fronte esterno, i disavanzi delle partite correnti si sono ampliati rispetto all'anno precedente a causa del perdurare di forti perdite nelle esportazioni di servizi, quali il turismo, come pure, nella maggior parte dei casi, della diminuzione degli afflussi di rimesse. In prospettiva futura, il quadro economico è caratterizzato da un elevato livello di incertezza, in quanto la ripresa dell'attività economica dipende dall'andamento della pandemia, a sua volta condizionata dall'andamento della campagna vaccinale.

3 PROGRAMMI DI ASSISTENZA MACROFINANZIARIA NEL 2020⁽⁵⁾

Il 2020 è stato un anno eccezionale nella storia trentennale dello strumento di AMF. L'anno è stato innanzitutto caratterizzato dalla conclusione di tre operazioni di AMF (AMF Ucraina IV, AMF Georgia III e Moldova), come pure dall'adozione di una nuova operazione di follow-up con la Giordania (AMF III).

Successivamente, nel contesto della pandemia di COVID-19, il 22 aprile 2020 la Commissione ha proposto un pacchetto di 3 miliardi di EUR di operazioni di AMF a 10 paesi partner dell'allargamento e del vicinato per aiutarli a limitare le ripercussioni economiche della pandemia di coronavirus⁶. La proposta è andata a integrare il pacchetto "Team Europa", la strategia di risposta mirata dell'UE a sostegno degli sforzi compiuti dai paesi partner per affrontare la pandemia di coronavirus. Oltre al livello senza precedenti in termini di numero di paesi interessati e di importo finanziario, la decisione (il "pacchetto di AMF per la COVID-19") è stata adottata in tempi record dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 25 maggio 2020⁷.

Nel quadro di tale pacchetto, l'UE ha concordato che i prestiti AMF siano distribuiti come segue: Repubblica d'Albania (180 milioni di EUR), Bosnia-Erzegovina (250 milioni di EUR), Georgia (150 milioni di EUR), Regno hascemita di Giordania

⁶ Al momento della valutazione delle richieste ricevute, i 10 paesi partner avevano soddisfatto tutti i criteri di ammissibilità all'AMF, tra cui le condizioni politiche preliminari e il collegamento con un programma dell'FMI. Nel 2020 la Commissione ha ricevuto anche richieste di AMF da parte di Bielorussia e Armenia. Le valutazioni hanno tuttavia concluso che la Bielorussia non soddisfaceva le condizioni politiche preliminari dell'AMF (il Consiglio europeo ha tuttavia manifestato la propria disponibilità a sostenere una transizione democratica pacifica nel paese con una serie di strumenti, compreso un piano globale di sostegno economico per una Bielorussia democratica). Per quanto riguarda l'Armenia, le discussioni sono state sospese all'inizio del 2021 a seguito del grande successo di un prestito di 750 milioni di USD contratto sul mercato, che ha ampiamente coperto le esigenze di finanziamento a breve termine di tale paese.

⁷ Decisione (UE) 2020/701 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 2020, sulla fornitura di assistenza macrofinanziaria ai paesi partner dell'allargamento e del vicinato nel contesto della pandemia di COVID-19, GU L 165 del 27.5.2020, pag. 31.

(200 milioni di EUR), Kosovo (100 milioni di EUR), Repubblica di Moldova (100 milioni di EUR), Montenegro (60 milioni di EUR), Repubblica di Macedonia del Nord (160 milioni di EUR), Repubblica tunisina (600 milioni di EUR) e Ucraina (1,2 miliardi di EUR).

I fondi di AMF sono concessi in forma di prestiti erogati a condizioni molto favorevoli per aiutare i paesi partner di cui sopra a coprire le rispettive esigenze urgenti di finanziamento. Essi sono messi a disposizione al momento dell'entrata in vigore del protocollo d'intesa, in due rate, per 12 mesi. Si tratta di una durata più breve rispetto a quanto avviene solitamente (ossia i consueti 2,5 anni) e riflette l'urgenza creata dalla pandemia e la volontà di rendere il sostegno disponibile rapidamente e in modo più flessibile. La prima rata è versata una volta entrati in vigore il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito ed è soggetta alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF (rispetto di effettivi meccanismi democratici, tra cui un sistema parlamentare multipartitico, lo Stato di diritto e i diritti umani), nonché al rispetto della tabella di marcia del programma dell'FMI (se del caso⁸). La seconda rata è inoltre subordinata al rispetto delle misure politiche concordate nel protocollo d'intesa.

Insieme al sostegno dell'FMI, i fondi di AMF possono contribuire a migliorare la stabilità macroeconomica e a creare un contesto che consenta di stanziare risorse per proteggere i cittadini e attenuare le conseguenze socioeconomiche della pandemia.

Tale pacchetto di AMF e la sua rapida adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio rappresentano un'importante manifestazione della solidarietà dell'UE nei confronti dei paesi partner in un momento di crisi senza precedenti.

Nel 2020 sono stati erogati in tutto 1 690 milioni di EUR (1 675 milioni di EUR in prestiti e 15 milioni di EUR in sovvenzioni). La tabella 1 fornisce maggiori dettagli sui versamenti per paese alla fine del 2020.

Lo stato di attuazione dei programmi di AMF nel 2020 (per regione):

3.1 Vicinato orientale

- **Georgia: AMF III e AMF COVID-19**

L'operazione AMF Georgia III avviata nel 2018⁹ è stata completata con successo con l'erogazione della seconda e ultima rata nel novembre 2020. L'importo della rata ammontava a 25 milioni di EUR, di cui 5 milioni di EUR sotto forma di sovvenzioni e 20 milioni di EUR sotto forma di prestiti.

⁸ L'AMF è sempre soggetta a un programma di finanziamento dell'FMI. I paesi beneficiari che hanno concluso un accordo stand-by con l'FMI o un programma nell'ambito del meccanismo di finanziamento ampliato (*Extended Fund Facility*) (o un accordo analogo con un programma per l'aggiustamento e le riforme sotto la supervisione dell'FMI) devono, in linea di principio, rispettare il programma concordato con l'FMI, come dimostrato da valutazioni positive. Nel contesto della crisi della COVID-19, l'AMF è eccezionalmente disponibile anche per i paesi che beneficiano di finanziamenti di emergenza da parte dell'FMI, ad esempio attraverso lo strumento di finanziamento rapido (RFI), per il quale è prevista un'unica erogazione dell'FMI.

⁹ Decisione (UE) 2018/598 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativa alla concessione di ulteriore assistenza macrofinanziaria alla Georgia, GU L 103 del 23.4.2018, pag. 8.

A seguito di una richiesta ufficiale di nuova AMF presentata dalla Georgia nel contesto della pandemia di COVID-19, nel maggio 2020 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato il pacchetto di AMF per la COVID-19, comprendente un nuovo programma di AMF dell'importo di 150 milioni di EUR a favore della Georgia. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito relativi a questa operazione di AMF sono stati firmati e ratificati dal parlamento georgiano il 30 settembre 2020; ne consegue che l'AMF è valida fino al settembre 2021.

Conformemente al protocollo d'intesa, l'assistenza deve essere erogata in due rate di 75 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF e al rispetto della tabella di marcia del programma dell'FMI, è stata erogata il 25 novembre 2020. La seconda rata sarà subordinata anche al rispetto di una serie di condizioni politiche stabilite nel protocollo d'intesa nel settore degli appalti pubblici, del sistema pensionistico, del diritto societario, della governance delle imprese statali, del sistema giudiziario, dell'efficienza energetica e del mercato del lavoro.

I programmi di AMF sono realizzati in combinazione con le risorse delle istituzioni finanziarie internazionali e dei donatori bilaterali, compreso l'FMI, nell'ambito del programma quadriennale del meccanismo di finanziamento ampliato (EFF) con la Georgia, approvato nell'aprile 2017 e la cui dotazione è stata aumentata nel 2020 (per un totale di circa 690 milioni di EUR). Tutte le valutazioni nell'ambito di tale programma sono state approvate dal consiglio dell'FMI, compresa la più recente nell'aprile 2021.

- **Moldova: AMF e AMF COVID-19**

Nel settembre 2017 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno firmato la decisione per erogare 100 milioni di EUR di assistenza macrofinanziaria alla Moldova¹⁰. In seguito alla ratifica del protocollo d'intesa, l'AMF è entrata in vigore nel gennaio 2018 per un periodo di due anni e mezzo; la prima rata (30 milioni di EUR, di cui 10 milioni di EUR in sovvenzioni) è stata erogata nell'ottobre 2019.

La decisione relativa alla seconda erogazione, adottata il 9 giugno 2020, è stata preceduta da discussioni relative alle condizioni politiche preliminari. Una lettera contenente otto condizioni specifiche a breve termine per la realizzazione di ulteriori riforme per contribuire a valutare le condizioni politiche preliminari è stata consegnata al primo ministro della Moldova nel febbraio 2020. A seguito di una valutazione positiva delle condizioni, l'erogazione è avvenuta in due parti, comprendenti un prestito di 20 milioni di EUR il 16 luglio e una componente di sovvenzione di 10 milioni di EUR il 1° agosto. La terza e ultima rata dell'AMF è stata annullata perché non tutte le relative condizioni politiche erano state soddisfatte prima della fine del programma il 18 luglio 2020. L'AMF era collegata a un programma quadriennale della *Extended Credit Facility/Extended Fund Facility* dell'FMI per un importo di 129,4 milioni di diritti speciali di prelievo (circa 178,7 milioni di USD). La sesta e ultima valutazione del programma è stata portata a termine con successo a marzo 2020.

Nel 2020, nell'ambito del pacchetto di AMF per la COVID-19 adottato nel maggio 2020, l'UE ha concordato un nuovo programma di AMF per un importo di 100 milioni di EUR

¹⁰ Decisione (UE) 2017/1565 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2017, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria a favore della Repubblica di Moldova, GU L 242 del 20.9.2017, pag. 14.

per la Moldova, che integra il programma di emergenza dell'FMI per un importo di 235 milioni di USD (adottato nell'aprile 2020). Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito sono stati firmati e ratificati dal parlamento moldovo il 18 settembre 2020; pertanto il programma di AMF sarà disponibile fino al settembre 2021.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 50 milioni di EUR ciascuna. La prima rata era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF ed è stata erogata il 25 novembre 2020. La seconda rata sarà subordinata anche al rispetto di una serie di condizioni politiche stabilite nel protocollo d'intesa. Le condizioni del programma vertono sulle riforme della gestione delle finanze pubbliche, sul buon governo e sulla lotta alla corruzione, nonché sul miglioramento del clima imprenditoriale. La seconda rata potrà essere erogata una volta soddisfatte queste condizioni.

Il 27 luglio 2020 l'FMI e la Moldova hanno raggiunto un nuovo accordo tecnico per un programma triennale di riforma nell'ambito dell'*Extended Credit Facility/Extended Fund Facility* (ECF/EFF) del valore di 558 milioni di USD, ma la sua adozione da parte del consiglio esecutivo dell'FMI è stata sospesa a seguito degli sviluppi politici intervenuti nel paese dopo le elezioni presidenziali del 2020.

- **Ucraina: AMF IV e AMF COVID-19**

A seguito di una richiesta ufficiale dell'Ucraina, il 9 marzo 2018 la Commissione europea ha adottato una proposta di decisione relativa alla concessione di un'ulteriore AMF all'Ucraina per un importo di 1 miliardo di EUR sotto forma di prestiti. Il 4 luglio 2018 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la decisione¹¹, che autorizza la quarta operazione di AMF in Ucraina dal 2014¹². La prima rata di 500 milioni di euro è stata erogata il 30 novembre 2018. La seconda rata di 500 milioni di EUR è stata erogata il 29 maggio 2020, dopo che l'Ucraina aveva attuato tutte le 12 misure di tipo strutturale che si era impegnata a realizzare.

Nel 2020, nell'ambito del pacchetto di AMF per la COVID-19, adottato nel maggio 2020, l'Ucraina è stata ammessa a beneficiare a un quinto programma di AMF per un importo di 1,2 miliardi di EUR. Il protocollo d'intesa, negoziato durante l'estate, è entrato in vigore il 14 settembre 2020, previa ratifica da parte del parlamento nazionale e firma del presidente. Il periodo di disponibilità di 12 mesi del programma scade quindi nel settembre 2021. Le condizioni di politica strutturale del programma si basano sui precedenti risultati dell'AMF e riguardano quattro settori: gestione delle finanze pubbliche, lotta alla corruzione, miglioramento del clima imprenditoriale, politiche settoriali e governance delle imprese statali.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 600 milioni di EUR ciascuna. L'erogazione della prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF e al rispetto della tabella di marcia del programma dell'FMI, è stata erogata il 9 dicembre 2020. Con tale rata l'UE ha erogato all'Ucraina un totale di 4,4 miliardi di

¹¹ Decisione (UE) 2018/947 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2018, relativa alla concessione di ulteriore assistenza macrofinanziaria all'Ucraina, GU L 171 del 6.7.2018, pag. 11.

¹² Le tre operazioni precedenti ammontavano in totale a 3,4 miliardi di EUR, di cui 2,8 miliardi di EUR sono stati erogati: 1,6 miliardi di EUR nel periodo 2014-2015 (nell'ambito dell'AMF I e II) e due rate di 600 milioni di EUR ciascuna nel luglio 2015 e nell'aprile 2017 (nell'ambito dell'AMF III).

EUR di prestiti tra il 2014 e il 2020 attraverso cinque programmi di AMF consecutivi. L'erogazione della seconda rata è subordinata al buon esito dell'attuazione delle otto misure di tipo strutturale che l'Ucraina si è impegnata a realizzare nel protocollo d'intesa.

L'AMF per la COVID-19 a favore dell'Ucraina è fornita in combinazione con altre risorse delle istituzioni finanziarie internazionali e dei donatori bilaterali, in particolare l'FMI, nell'ambito dell'accordo stand-by per un importo pari a 5 miliardi di USD e della durata di 18 mesi, concluso il 9 giugno 2020. I primi 2,1 miliardi di USD sono stati erogati immediatamente. La prima valutazione del programma da parte dell'FMI, avviata nel dicembre 2020, è ancora in corso. Le sue conclusioni a livello tecnico e l'approvazione da parte del consiglio esecutivo dell'FMI sono subordinate alla realizzazione di interventi preliminari fondamentali per rafforzare la base giuridica delle istituzioni di lotta alla corruzione. Come avviene per tutti i paesi partner beneficiari dell'AMF, il rispetto della tabella di marcia del programma dell'FMI rimane una condizione generale per qualsiasi erogazione nell'ambito dell'AMF.

3.2 Vicinato meridionale

- **Giordania: AMF III e AMF COVID-19**

A seguito della conclusione positiva dell'AMF II e alla luce dei problemi di bilancio e delle circostanze eccezionali che la Giordania si è trovata ad affrontare a seguito dell'accoglienza di un gran numero di rifugiati siriani, nel luglio 2019 il paese ha presentato una richiesta di nuova AMF. In risposta a tale richiesta il 6 settembre 2019 la Commissione ha adottato una proposta di terza AMF a favore della Giordania per un importo di 500 milioni di EUR in forma di prestiti (AMF-III). La proposta è stata adottata dai co-legislatori il 15 gennaio 2020¹³. L'assistenza sarà attuata in tre rate.

In seguito, nell'aprile 2020, le autorità hanno chiesto un'ulteriore AMF per fare fronte alle conseguenze della pandemia di COVID-19 che aveva colpito un'economia giordana già in difficoltà. Nell'ambito del pacchetto di AMF per la COVID-19, adottato nel maggio 2020, l'UE ha a sua volta concordato un programma di AMF complementare per la Giordania per un importo di 200 milioni di EUR (aumentando così le risorse messe a disposizione nell'ambito dell'AMF III). Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito (sulla cui base avviene la supervisione di entrambe le operazioni di AMF) sono entrati in vigore rispettivamente il 2 ottobre e il 7 ottobre 2020. Il periodo di disponibilità di 12 mesi del programma COVID-19 è pertanto valido fino all'ottobre 2021, mentre il periodo di disponibilità dell'AMF III si estende fino all'aprile 2023. Le condizioni politiche cui è soggetto il programma vertono principalmente sul miglioramento della gestione delle finanze pubbliche, sulla lotta alla corruzione, sulla riforma del settore dei servizi pubblici, sulla politica sociale e del mercato del lavoro e sulla governance.

La prima rata (250 milioni di EUR in prestiti), che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF e al rispetto della tabella di marcia del programma dell'FMI, è stata erogata il 25 novembre 2020¹⁴. La seconda rata (250 milioni

¹³ Decisione (UE) 2020/33 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2020, relativa alla concessione di ulteriore assistenza macrofinanziaria a favore del Regno hascemita di Giordania, GU L 14 del 17.1.2020, pag. 1.

¹⁴ Erogata nell'ambito della decisione (UE) 2020/33 (100 milioni di EUR) e della decisione (UE) 2020/701 (150 milioni di EUR).

di EUR in prestiti) e la terza rata (200 milioni di EUR in prestiti) sono inoltre soggette alle condizioni politiche specifiche concordate tra la Giordania e l'UE nel protocollo d'intesa e ci si aspetta che saranno erogate una volta soddisfatte tali condizioni

Questi programmi di AMF sono forniti in combinazione con le risorse delle istituzioni finanziarie internazionali e dei donatori bilaterali, compreso l'FMI, nell'ambito del programma quadriennale di EFF con la Giordania approvato il 25 marzo 2020 (1,2 miliardi di EUR, 270 % della quota). Oltre a questo programma, il 20 maggio 2020 l'FMI ha anche messo a disposizione della Giordania circa 366 milioni di EUR di assistenza di emergenza nell'ambito dello strumento di finanziamento rapido per aiutare il paese ad affrontare l'impatto della pandemia di COVID-19. Il consiglio dell'FMI ha completato nel dicembre 2020 la prima valutazione nell'ambito dell'EFF, erogando immediatamente circa 148 milioni di USD e portando a 689 milioni di USD il totale degli importi erogati dall'FMI alla Giordania nel 2020. Nel marzo 2021 è stato raggiunto un accordo tecnico sulla seconda valutazione, in cui l'FMI ha preso atto che il programma rispettava rigorosamente la tabella di marcia, con notevoli progressi sulle riforme fondamentali. Nell'ambito di tale valutazione, le autorità hanno chiesto un aumento dell'accesso al Fondo di 200 milioni di USD. L'accordo è soggetto all'approvazione del consiglio dell'FMI.

- **Tunisia: AMF COVID-19**

Nell'ambito del pacchetto di AMF per la COVID-19, adottato nel maggio 2020, l'UE ha concordato un programma di AMF da 600 milioni di EUR a favore della Tunisia. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito, firmati il 24 novembre 2020 e ratificati dal Parlamento tunisino il 15 aprile 2021, sono entrati in vigore l'11 maggio 2021, previa pubblicazione nella Gazzetta ufficiale tunisina. Il periodo di disponibilità di 12 mesi del programma è pertanto valido fino al maggio 2022. Le condizioni di politica del programma vertono principalmente su quattro aree tematiche: gestione delle finanze pubbliche e riforma del settore civile; riforme delle imprese statali; protezione sociale; e clima degli investimenti.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 300 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF, è stata erogata il 1° giugno 2021. La seconda rata dovrebbe essere erogata nel secondo semestre del 2021, una volta soddisfatte le condizioni politiche.

L'assistenza è intesa a integrare le risorse messe a disposizione da altri donatori, tra cui l'FMI, nell'ambito del programma da 685 milioni di EUR dello strumento di finanziamento rapido con la Tunisia, approvato il 10 aprile 2020.

3.3 Balcani occidentali

- **Albania: AMF COVID-19**

A seguito dei devastanti terremoti del novembre 2019 e dei problemi creati dalla pandemia di COVID-19, il 15 aprile 2020 l'Albania ha presentato una richiesta ufficiale di AMF. In risposta a tale richiesta, l'UE ha concordato un programma di AMF da 180 milioni di EUR per l'Albania che è parte integrante del pacchetto di AMF per la COVID-19 adottato nel maggio 2020. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito sono stati firmati il 3 novembre 2020 e sono entrati in vigore rispettivamente il 3 novembre

2020 e il 26 gennaio 2021. Il periodo di disponibilità di 12 mesi dell'AMF scade quindi nel novembre 2021. Le condizioni politiche del programma mirano ad affrontare alcune delle carenze nella gestione delle finanze pubbliche, nel settore finanziario, nel buon governo e nella lotta alla corruzione, nonché nelle politiche di protezione sociale.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 90 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF, è stata erogata il 31 marzo 2021. La seconda rata dovrebbe essere erogata nel secondo semestre del 2021, una volta soddisfatte le condizioni politiche.

L'assistenza è intesa a integrare le risorse messe a disposizione da altri donatori, tra cui l'FMI, nell'ambito del programma da 174 milioni di EUR dello strumento di finanziamento rapido con l'Albania, approvato il 10 aprile 2020.

- **Bosnia-Erzegovina: AMF COVID-19**

A seguito di una richiesta ufficiale di AMF presentata dalla Bosnia-Erzegovina il 14 aprile 2020 nel contesto della pandemia di COVID-19, nel maggio 2020 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato il pacchetto di AMF per la COVID-19, comprendente un nuovo programma di AMF da 250 milioni di EUR per la Bosnia-Erzegovina. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito sono stati firmati il 15 gennaio 2021 ed entreranno in vigore una volta completato il processo di ratifica nel paese e previa pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

L'AMF sarà erogata in due rate di 125 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che è subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF, sarà erogata dopo l'entrata in vigore del protocollo d'intesa. La seconda rata sarà erogata non prima di 3 mesi dall'erogazione della prima rata e subordinatamente al rispetto di una serie di condizioni politiche. Le misure politiche rientrano nelle quattro aree tematiche seguenti: governance economica e sviluppo delle istituzioni, stabilità del settore finanziario, trasparenza e lotta alla corruzione e migliore funzionamento del mercato del lavoro.

L'assistenza è intesa a integrare le risorse messe a disposizione da altri donatori, tra cui l'FMI, nell'ambito del programma da 330 milioni di EUR dello strumento di finanziamento rapido, approvato il 9 aprile 2020.

- **Kosovo: AMF COVID-19**

A seguito di una richiesta ufficiale di AMF presentata dal Kosovo l'8 aprile 2020 nel contesto della pandemia di COVID-19, nel maggio 2020 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato il pacchetto di AMF per la COVID-19, comprendente un nuovo programma di AMF da 100 milioni di EUR a favore del Kosovo. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito sono entrati in vigore l'8 settembre 2020. Le condizioni di politica del programma vertono principalmente sul rafforzamento delle finanze pubbliche, sul consolidamento della stabilità finanziaria, sulla lotta all'economia sommersa, sull'avanzamento della strategia per lo Stato di diritto e sul miglioramento delle prospettive occupazionali per i giovani.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 50 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF, è stata erogata il

6 ottobre 2020. La seconda e ultima rata è stata erogata il 1° giugno 2021, dopo che il Kosovo ha soddisfatto le condizioni politiche previste.

L'assistenza è intesa a integrare i fondi dell'FMI (52 milioni di EUR) nell'ambito dello strumento di finanziamento rapido (RFI) (50 % della quota del Kosovo nel Fondo), approvato il 10 aprile 2020.

- **Montenegro: AMF COVID-19**

A seguito di una richiesta ufficiale di AMF da parte del Montenegro il 15 aprile 2020, l'UE ha concordato un programma di AMF da 60 milioni di EUR a favore del Montenegro sotto forma di prestiti, nell'ambito del pacchetto di AMF per la COVID-19 adottato nel maggio 2020. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito sono stati firmati il 28 agosto 2020 e sono entrati in vigore rispettivamente il 28 agosto 2020 e il 15 settembre 2020. Le condizioni politiche del programma vertono principalmente sul rafforzamento delle finanze pubbliche e della lotta alla corruzione, sul consolidamento della stabilità finanziaria, sul miglioramento del contesto imprenditoriale e sulla riforma della protezione sociale.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 30 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF, è stata erogata il 6 ottobre 2020. La seconda e ultima rata è stata erogata il 1° giugno 2021, dopo che il Montenegro ha soddisfatto le condizioni politiche previste.

L'assistenza è intesa a integrare le risorse messe a disposizione da altri donatori, tra cui l'FMI, nell'ambito del programma da 75 milioni di EUR dello strumento di finanziamento rapido con il Montenegro, approvato il 24 giugno 2020.

- **Macedonia del Nord: AMF COVID-19**

La ripresa economica della Macedonia del Nord si è arrestata improvvisamente nel 2020 a seguito della pandemia che ha colpito la domanda interna ed estera. In tale contesto, e a seguito di una richiesta ufficiale di AMF presentata dalle autorità il 15 aprile 2020, l'UE ha concordato un programma di AMF da 160 milioni di EUR a favore della Macedonia del Nord sotto forma di prestiti come parte integrante del pacchetto di AMF per la COVID-19 adottato nel maggio 2020. Il protocollo d'intesa e l'accordo di prestito, firmati il 17 luglio 2020, sono entrati in vigore rispettivamente il 20 luglio 2020 e il 15 settembre 2020. Le condizioni politiche del programma vertono principalmente sul rafforzamento delle finanze pubbliche e della lotta alla corruzione, sul consolidamento della stabilità finanziaria, sul miglioramento del contesto imprenditoriale e sulla riforma della protezione sociale.

L'AMF deve essere erogata in due rate di 80 milioni di EUR ciascuna. La prima rata, che era subordinata alle condizioni politiche preliminari generali per l'AMF, è stata erogata il 6 ottobre 2020. La seconda e ultima rata è stata erogata il 1° giugno 2021, dopo che la Macedonia del Nord ha soddisfatto le condizioni politiche previste.

L'assistenza è intesa a integrare le risorse messe a disposizione da altri donatori, tra cui l'FMI, nell'ambito del programma da 176 milioni di EUR dello strumento di finanziamento rapido con la Macedonia del Nord, approvato il 10 aprile 2020.

4 GARANTIRE UN USO ADEGUATO DEI FONDI DI AMF: VALUTAZIONI OPERATIVE, VALUTAZIONI EX POST E AUDIT

4.1 Valutazioni operative

In linea con i requisiti del regolamento finanziario dell'Unione la Commissione, con l'assistenza di consulenti esterni, effettua valutazioni operative per ottenere ragionevoli garanzie sul funzionamento delle procedure amministrative e dei circuiti finanziari nei paesi beneficiari.

Le valutazioni operative sono incentrate sui sistemi di gestione delle finanze pubbliche, in particolare sull'organizzazione e sulle procedure dei ministeri delle finanze e delle banche centrali e, più specificamente, sul modo in cui sono gestiti i conti nei quali confluiscono i fondi UE. Si presta inoltre particolare attenzione al funzionamento degli organismi di audit esterno, alla loro indipendenza, ai loro programmi di lavoro e al grado di efficacia dei loro controlli. Sono esaminate anche le procedure degli appalti pubblici a livello centrale.

Nel 2020 sono state effettuate 10 valutazioni operative nel contesto dei nuovi programmi di AMF per la COVID-19 e della nuova AMF III per la Giordania, dalle quali è risultato che i circuiti finanziari e le procedure nei paesi partner sono solidi e sono pertanto ritenuti adeguati ai fini dell'AMF.

4.2 Valutazioni ex post

In linea con il regolamento finanziario dell'Unione europea e le rispettive decisioni in materia di AMF, la Commissione effettua valutazioni ex post¹⁵ dopo la conclusione dei programmi di AMF per esaminarne l'impatto. I due principali obiettivi di tali valutazioni sono:

- i. esaminare l'impatto dell'AMF sull'economia del paese beneficiario, in particolare sulla sostenibilità della sua posizione esterna; e
- ii. determinare il valore aggiunto dell'intervento dell'UE.

Nel 2020 sono state completate le valutazioni ex post del programma AMF Tunisia I e del programma AMF Ucraina III. I documenti di lavoro che le accompagnano sono stati pubblicati rispettivamente nel gennaio e nell'aprile 2021.

- AMF Tunisia I: *"La valutazione ha rilevato che l'AMF-I è stata efficace nel contribuire a riequilibrare la bilancia dei pagamenti tunisina e nel sostenere il risanamento di bilancio grazie a condizioni finanziarie e di politica molto favorevoli. L'AMF ha coperto circa l'11,3 % del fabbisogno residuo di finanziamento per il periodo 2015-2016 e ha rafforzato la fiducia nell'economia tunisina."*¹⁶

¹⁵ Tutte le valutazioni ex post sono disponibili sul sito web della Commissione:
https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_en

¹⁶ Consultabile all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/ex-post-evaluation-macro-financial-assistance-mfa-operation-tunisia_en.

- AMF Ucraina III: *"L'entità e le condizioni favorevoli dell'intervento hanno consentito i risparmi di bilancio necessari per l'attuazione di riforme strutturali [...]. La capacità dell'UE di mobilitare e coordinare consistenti risorse finanziarie in tempi relativamente brevi ha rappresentato la motivazione di fondo per l'intervento, in un momento in cui le esigenze di finanziamento dell'Ucraina erano ancora molto elevate. La condizionalità dell'AMF ha creato un effetto di rafforzamento politico che ha contribuito alla mobilitazione delle autorità ucraine attorno a riforme essenziali. Il programma ha inoltre creato valore aggiunto incrementando la fiducia nel settore privato."*¹⁷

Infine, nel 2020, la Commissione ha avviato una **metavalutazione** di tutti i programmi di AMF attuati nel periodo 2010-2020. La valutazione, che esaminerà i principi e le caratteristiche che disciplinano lo strumento di AMF, si propone di fornire un contributo per migliorarne la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza, il valore aggiunto e la capacità di rispondere alle priorità dell'azione esterna dell'UE, nonché la gestione quotidiana degli interventi di AMF. Si prevede che la metavalutazione sarà portata a termine nell'autunno del 2021.

5 SVILUPPI GENERALI CONNESSI ALLO STRUMENTO DI AMF

5.1 Funzionamento dello strumento di AMF

La dichiarazione comune del Parlamento europeo e del Consiglio del 2013 sull'AMF¹⁸ delinea l'assistenza quale strumento di natura macroeconomica e finanziaria e stabilisce chiaramente che il suo scopo è "il ripristino della sostenibilità della situazione finanziaria esterna dei paesi e territori ammissibili che si trovano a fronteggiare difficoltà di finanziamento esterno". Affinché l'AMF abbia successo come strumento di "emergenza", è quindi importante mobilitarla in modo efficace e tempestivo.

Nel contempo, sia la Corte dei conti europea che le valutazioni ex post hanno rilevato che i ritardi nell'adozione delle decisioni di AMF da parte del Parlamento europeo e del Consiglio nell'ambito della procedura legislativa ordinaria possono costituire una grave lacuna per uno strumento destinato a rispondere a una crisi della bilancia dei pagamenti e, di conseguenza, "la Commissione dovrebbe esaminare, insieme ai co-legislatori, le opzioni esistenti per accelerare le procedure di approvazione dei successivi programmi di AMF, in particolare i finanziamenti d'emergenza"¹⁹.

La Commissione osserva tuttavia che l'esperienza acquisita con il pacchetto di AMF per la COVID-19 dimostra che l'attuale configurazione dell'AMF può consentire sia la flessibilità che la semplificazione necessarie per una rapida adozione. La Commissione ha collaborato con il Parlamento europeo e il Consiglio per concordare il ricorso alle

¹⁷ Consultabile all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/ex-post-evaluation-mfa-operations-ukraine_en.

¹⁸ Dichiarazione comune del Parlamento europeo e del Consiglio adottata unitamente alla decisione relativa alla concessione di ulteriore assistenza macro-finanziaria alla Georgia (decisione n. 778/2013/UE del 12 agosto 2013). Consultabile all'indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778&from=EN>

¹⁹ Relazione speciale della Corte dei conti europea (n. 03/2017) consultabile all'indirizzo: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_IT.pdf.

procedure d'urgenza esistenti che consentivano l'adozione di una decisione sull'assistenza entro un mese dalla proposta della Commissione e da parte di entrambi i co-legislatori (mentre il ricorso all'articolo 213 TFUE, in una situazione in cui l'assistenza era urgentemente necessaria, avrebbe implicato l'adozione da parte del solo Consiglio). Il Parlamento europeo ha invocato una clausola specifica (articolo 163) del proprio regolamento, che ha consentito di adottare immediatamente la decisione in seduta plenaria, senza dover passare per la commissione INTA, come è prassi abituale. Questo processo di adozione rapida è il risultato di un senso comune di urgenza da parte di tutte le istituzioni in questi tempi straordinariamente difficili.

Pertanto il regolamento del Consiglio e del Parlamento europeo prevede una procedura accelerata necessaria per una rapida adozione. Grazie a contatti tempestivi e costruttivi, è risultato possibile accelerare il processo di adozione nel quadro della procedura legislativa ordinaria, con il pieno coinvolgimento del Parlamento europeo, cosa che non sarebbe stata possibile se la Commissione avesse proposto misure sulla base dell'articolo 13 TFUE (applicabile nei casi in cui è necessaria un'assistenza finanziaria urgente).

Come indicato in precedenza, anche il funzionamento complessivo dello strumento di AMF sarà oggetto di una valutazione più dettagliata nell'ambito della metavalutazione dell'AMF in corso, il cui completamento è atteso nel secondo semestre del 2021.

5.2 L'AMF nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Alla luce dell'instabilità geopolitica ed economica che continua a caratterizzare il vicinato dell'UE, ulteriormente aggravata dalle ricadute umanitarie ed economiche della pandemia di COVID-19, è probabile che negli anni a venire la necessità di AMF dell'UE rimanga elevata.

Il 2 maggio 2018 la Commissione ha adottato una comunicazione sul QFP 2021-2027. In merito all'azione esterna dell'UE la Commissione ha proposto di snellire gli strumenti esistenti, con l'obiettivo di migliorare la comunicazione sulle azioni dell'UE, evitare sovrapposizioni, ridurre la complessità dei processi e rafforzare l'efficienza e la complementarità, il tutto dimostrando in modo più efficace il valore aggiunto dell'UE. Vari strumenti previsti dal QFP 2014-2020 sono stati integrati nel nuovo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI) – "Europa globale". L'AMF rimarrà tuttavia separata dall'NDICI e programmi specifici di AMF continueranno a essere attivati, in funzione delle necessità, mediante decisioni separate secondo la base giuridica del trattato applicabile, dato che il processo decisionale dei programmi di AMF deve rimanere distinto. In tal modo l'AMF continuerà di norma a essere disciplinata dalla procedura legislativa ordinaria, sulla base dell'articolo 212 TFUE, che richiede l'approvazione di ogni programma specifico da parte del Parlamento europeo e del Consiglio.

I prestiti AMF saranno garantiti dalla nuova garanzia per le azioni esterne che è stata creata dall'NDICI. La garanzia per le azioni esterne coprirà le garanzie dei settori privato, statale e degli enti pubblici ("EFSD+"), i prestiti AMF nonché i prestiti esterni dell'Euratom. La garanzia per le azioni esterne sarà sostenuta dal nuovo fondo comune di copertura, che integrerà il fondo di garanzia per le azioni esterne attualmente esistente nonché gli altri fondi di garanzia esterni ed interni dell'UE. A maggio 2018 la Commissione ha proposto un volume totale massimo delle operazioni nel quadro della garanzia per le azioni esterne pari a 60 miliardi di EUR, di cui 14 miliardi di EUR sono stati destinati a prestiti AMF da erogare con un tasso del 9 %, in linea con la revisione intermedia del precedente QFP. L'importo della garanzia per le azioni esterne è stato poi

ridotto a seguito delle decisioni del Consiglio europeo del luglio 2020 e la sua ripartizione è stata ulteriormente modificata durante i triloghi tra i co-legislatori e la Commissione. L'entrata in vigore del nuovo strumento "Europa globale" è prevista nel giugno 2021, dopo la sua adozione formale da parte del Parlamento europeo e del Consiglio.

6 PROSPETTIVE FUTURE — PROGRAMMI DI AMF E SITUAZIONE DI BILANCIO NEL 2021

Il 2021 sarà anzitutto caratterizzato dall'attuazione dei programmi dei 10 programmi di AMF in corso, come precedentemente illustrato. Tali programmi includono l'erogazione della prima rata per i restanti due paesi del pacchetto di AMF per la COVID-19 (Bosnia-Erzegovina e Tunisia) e l'erogazione della seconda rata per tutti i paesi beneficiari, sempre che risultino soddisfatte le condizioni necessarie. Inoltre, in funzione dell'avanzamento delle riforme politiche, nel 2021 potrebbe essere erogata anche la terza e ultima rata per il programma AMF Giordania III.

La Commissione è pronta a esaminare eventuali future richieste di AMF e, se del caso, proporrà programmi di AMF nuovi e/o di follow-up ai paesi partner ammissibili.

La tabella 1 riporta una panoramica degli impegni e dei pagamenti delle sovvenzioni AMF e dei versamenti di prestiti AMF per il 2019, il 2020 e il 2021 (dati provvisori). Nel 2021 si prevede che il totale dei versamenti di prestiti AMF raggiungerà 2 365 milioni di EUR.

Tabella 1:

Impegni e pagamenti per sovvenzioni AMF e versamenti di prestiti AMF nel periodo 2019-2021 (in EUR)

	2019	2020	2021 (provisional)
Commitment appropriations for grants in the budget	27 000 000	20 000 000	56 449 042
Operational assessments, <i>Ex post</i> evaluations	125 900	293 900	500 000
Other possible MFA operations	-	-	TBD
Commitments, total	125 900	293 900	TBD
Uncommitted budget allocations	26 874 100	19 706 100	TBD
Payment appropriations for grants in the budget	27 000 000	27 000 000	26 000 000
Operational assessments, <i>Ex post</i> evaluations	304 949	284 600	362 400
MFA Georgia II (completed)	-	5 000 000	-
MFA Moldova (completed)	10 000 000	10 000 000	-
Other possible MFA operations	-	-	TBD
Payments, total	10 304 949	15 284 600	TBD
Unused allocations for grant payments	16 695 051	11 715 400	TBD
Disbursements of MFA loans			
MFA Georgia II (completed)	-	20 000 000	-
MFA Moldova (completed)	20 000 000	20 000 000	-
MFA Ukraine IV (completed)	-	500 000 000	-
MFA Jordan II (completed)	100 000 000	-	-
MFA Jordan III	-	100 000 000	400 000 000
MFA Tunisia II (completed)	300 000 000	-	-
COVID-19 MFA operations:			
MFA Georgia		75 000 000	75 000 000
MFA Moldova		50 000 000	50 000 000
MFA Ukraine		600 000 000	600 000 000
MFA Jordan		150 000 000	50 000 000
MFA Tunisia		-	600 000 000
MFA Albania		-	180 000 000
MFA Bosnia and Herzegovina		-	250 000 000
MFA Kosovo		50 000 000	50 000 000
MFA Montenegro		30 000 000	30 000 000
MFA North Macedonia		80 000 000	80 000 000
Disbursements of MFA loans, total	420 000 000	1 675 000 000	2 365 000 000