



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 3.9.2007
COM(2007) 493 definitivo

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

**Relazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo
sull'attuazione dell'assistenza macrofinanziaria a favore dei paesi terzi nel 2006**

{SEC(2007) 1083}

INDICE

Relazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo sull'attuazione dell'assistenza macrofinanziaria a favore dei paesi terzi nel 2006	1
1. Introduzione	3
2. Quadro d'insieme.....	3
2.1. Contesto	3
2.2. Assistenza macrofinanziaria nel 2006.....	4
2.2.1. Nuove decisioni.....	4
2.2.2. Versamenti	4
2.3. Sintesi delle operazioni più recenti nei paesi beneficiari	4
2.3.1. Balcani occidentali	4
2.3.2. Nuovi Stati Indipendenti	5
3. Distribuzione geografica e valutazioni dell'assistenza macrofinanziaria.....	6
3.1. Distribuzione geografica	6
3.2. Valutazioni	7
3.2.1. Armenia.....	7
3.2.2. Romania	7
3.2.3. Ex Repubblica iugoslava di Macedonia.....	7
3.3. Miglioramento della gestione finanziaria nei paesi beneficiari: valutazioni pratiche..	7

1. INTRODUZIONE

La presente relazione descrive in maniera generale l'assistenza macrofinanziaria che la Comunità europea (CE) fornisce ai paesi terzi, ne illustra il contesto storico, riepiloga le operazioni effettuate nel 2006 e contiene informazioni riguardanti le più recenti operazioni realizzate nei Balcani occidentali e nei nuovi Stati indipendenti (NIS) nonché tabelle statistiche delle diverse operazioni effettuate dal 1990.

La presente relazione tiene conto della recente evoluzione delle operazioni macrofinanziarie della CE e dei risultati delle tre valutazioni ex-post effettuate, rispettivamente, nel 2005 e 2006. Tali valutazioni sono intese a determinare quale sia l'impatto del sostegno macrofinanziario sui principali aspetti del processo di stabilizzazione economica e sull'attuazione delle riforme strutturali nei paesi beneficiari. I progressi realizzati in questo settore riflettono in che misura sono soddisfatte le condizioni di politica economica alle quali era subordinata l'assistenza macrofinanziaria comunitaria. Sono inoltre attualmente in corso altre due nuove valutazioni ex-post. Le relazioni finali dovrebbero essere disponibili a fine 2007.

Con riferimento alla raccomandazione formulata dalla Corte dei conti nella sua relazione speciale del marzo 2002 sul miglioramento della gestione finanziaria nei paesi beneficiari, la Commissione sta inoltre conducendo, fin dal 2004, in ciascun paese beneficiario e di concerto con una società di revisione contabile, valutazioni pratiche del funzionamento dei circuiti finanziari e dell'organizzazione dei controlli relativi all'assistenza macrofinanziaria. All'atto dell'elaborazione delle condizioni di politica economica connesse all'attuazione dell'assistenza si tiene debito conto delle conclusioni tratte dalle citate valutazioni.

La presente relazione è redatta in ottemperanza delle decisioni del Consiglio relative alla concessione, da parte della Comunità, di assistenza macrofinanziaria o di assistenza finanziaria eccezionale a favore di paesi terzi e fa seguito alle relazioni presentate negli anni precedenti. Parallelamente, viene resa pubblica anche una relazione più dettagliata (documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC (2007...)) contenente informazioni economiche e finanziarie relative ai paesi beneficiari.

2. QUADRO D'INSIEME

2.1. Contesto

L'assistenza macrofinanziaria comunitaria, intesa a sostenere gli sforzi di riforma politica ed economica dei paesi beneficiari, è attuata in collegamento con i programmi di sostegno del FMI e della Banca mondiale. L'assistenza si ispira a una serie di principi, ribaditi dal Consiglio nelle sue conclusioni dell'8 ottobre 2002, che ne sottolineano il carattere eccezionale, la complementarità con il finanziamento erogato dalle Istituzioni finanziarie internazionali (IFI) nonché la sua subordinazione al rispetto di condizioni di politica macroeconomica. L'assistenza macrofinanziaria della Comunità ha sostenuto i paesi beneficiari in particolare nei loro sforzi tesi a realizzare riforme economiche e strutturali. In stretto coordinamento con il FMI e la Banca mondiale, ha incoraggiato la prosecuzione di politiche adeguate alle esigenze

specifiche di questi paesi, nell'intento generale di stabilizzarne la situazione finanziaria ed instaurare economie di mercato.

2.2. Assistenza macrofinanziaria nel 2006

Tra il 2000 e il 2006 sono state approvate diciassette decisioni di concessione di assistenza macrofinanziaria, per un importo complessivo di 960 milioni di euro. Il Consiglio ha adottato tredici decisioni a favore dei paesi dei Balcani (ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Bosnia-Erzegovina, Serbia-Montenegro compreso il Kosovo e l'Albania), che sono di conseguenza diventati i principali beneficiari dell'assistenza macrofinanziaria comunitaria (con 783 dei 960 milioni di euro concessi).

2.2.1. Nuove decisioni

Due decisioni sono state adottate dal Consiglio nel 2006.

Il 24 gennaio, il Consiglio ha deciso (2006/41/CE) di accordare alla Georgia assistenza macrofinanziaria per un importo massimo di 33,5 milioni di euro in forma di sovvenzione.

Il 30 novembre, il Consiglio ha deciso (2006/880/CE) di accordare al Kosovo¹ assistenza macrofinanziaria per un importo massimo di 50 milioni di euro in forma di sovvenzione.

Inoltre, la Commissione ha adottato il 9 ottobre 2006 una proposta di decisione che concede alla Moldova assistenza macrofinanziaria per un importo massimo di 45 milioni di euro (in forma di sovvenzione). La proposta è stata adottata dal Consiglio il 16 aprile 2007 (2007/259/CE).

2.2.2. Versamenti

Nel 2006, i versamenti effettuati nell'ambito dell'assistenza macrofinanziaria sono stati pari a 61 milioni di euro, di cui 42 milioni di euro in forma di sovvenzione a favore dell'Albania (13 milioni di euro), del Tagikistan (7 milioni) e della Georgia (22 milioni, in due *tranches* di 11 milioni di euro).

L'assistenza concessa in forma di prestito ammontava a 10 milioni di euro per la Bosnia-Erzegovina e a 9 milioni di euro per l'Albania.

2.3. Sintesi delle operazioni più recenti nei paesi beneficiari

2.3.1. Balcani occidentali

Un'assistenza macrofinanziaria dell'importo di 60 milioni di euro a favore della **Bosnia-Erzegovina**, approvata dal Consiglio il 5 novembre 2002 (e modificata dal Consiglio il 7 dicembre 2004) si è conclusa nel febbraio 2006 con il pagamento di 10 milioni di euro, corrispondenti alla componente "prestito" dell'ultima *tranche*.

¹ Come definito nell'UNSCR 1244/99.

L'assistenza sotto forma di sovvenzione era stata già versata nel 2005, giacché il paese aveva soddisfatto le condizioni necessarie a tal fine.

L'assistenza a favore della Serbia e Montenegro dell'importo massimo di 200 milioni di euro (120 milioni in forma di sovvenzione e 80 milioni sotto forma di prestito), approvata dal Consiglio dei Ministri il 5 novembre 2002 ed il 25 novembre 2003, è giunta a conclusione il 30 giugno 2006. Nell'ambito dell'assistenza, 155 milioni di euro (100 milioni in forma di sovvenzione e 55 milioni in forma di prestito) erano stati versati in quattro *tranches* prima del 2006. La componente "prestito" della quarta *tranche* di 15 milioni di euro non ha potuto essere versata nel primo semestre 2006 come previsto, poiché le autorità non si sono conformate, prima della scadenza del 30 giugno 2006, alle condizioni giuridiche richieste per il pagamento. In luglio, successivamente all'indipendenza del Montenegro, la Commissione ha notificato ufficialmente alle autorità montenegrine e serbe la sua decisione di non versare la quinta ed ultima *tranche* dell'assistenza (di importo pari a 30 milioni di euro, di cui 20 milioni in forma di sovvenzione e 10 milioni sotto forma di prestiti) a motivo del netto miglioramento, nel 2006, della situazione finanziaria esterna dei due paesi. Sono pertanto stati annullati aiuti per un totale di 45 milioni di euro.

Anche l'assistenza macrofinanziaria dell'importo di 25 milioni di euro a favore dell'Albania, avviata nel 2004, si è completata nel 2006. Per quanto riguarda la prima *tranche*, l'importo di 3 milioni di euro corrispondenti alla componente "sovvenzione" è stato versato nel novembre 2005, mentre 9 milioni di euro della componente "prestito" sono stati versati il 23 marzo 2006. Un importo di 13 milioni di euro, corrispondente alla seconda e ultima *tranche* di sovvenzione dell'assistenza, è stato versato il 31 luglio 2006, a seguito di una valutazione favorevole da parte della Commissione dei progressi realizzati dall'Albania nella riforma di settori chiave quali la gestione delle finanze pubbliche, l'amministrazione pubblica, il settore finanziario, il contesto imprenditoriale e lo sviluppo del settore privato.

Nel maggio 2006, la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta per la concessione di assistenza finanziaria eccezionale a favore del Kosovo, dell'importo massimo di 50 milioni di euro in forma di sovvenzione a sostegno del suo previsto fabbisogno di finanziamento del bilancio. Il Consiglio ha adottato la decisione il 30 novembre. Tale assistenza consiste in un sostegno-ponte in attesa di una valutazione esaustiva delle necessità del Kosovo quando sarà risolta la questione del suo status giuridico. Una missione della Commissione si è recata a Pristina alla fine dell'anno per valutare le necessità di finanziamento con le autorità kosovare ed esaminare le eventuali condizioni di concessione dell'assistenza.

2.3.2. *Nuovi Stati Indipendenti*

Programmi pluriennali di assistenza macroeconomica a favore dell'Armenia, della Georgia e del Tagikistan sono stati decisi nel 1997 e nel 2000. L'ultimo pagamento a favore del Tagikistan (una sovvenzione di 7 milioni di euro) è stato effettuato nell'ottobre 2006. Con riferimento alla Georgia e all'Armenia, gli ultimi pagamenti a loro favore sono stati effettuati nel 2004 e 2005. Il programma pluriennale è così giunto a conclusione.

Il Consiglio ha adottato, nel gennaio 2006, un nuovo programma d'assistenza macrofinanziaria a favore della Georgia per un importo di 33,5 milioni di euro in

forma di sovvenzione. Il nuovo programma è collegato al rimborso anticipato del debito della Georgia verso l'UE.

Le prime due *tranches* (11,5 milioni di euro ciascuna) sono state versate rispettivamente nei mesi di agosto e di dicembre 2006.

Il Consiglio aveva deciso nel 2002 di concedere assistenza macrofinanziaria all'Ucraina (110 milioni di euro sotto forma di prestiti). In mancanza d'accordo finanziario operativo con il FMI, il programma non è mai stato realizzato. Poiché il Consiglio non ha stabilito alcuna data di scadenza nella decisione in parola, il programma può (in linea di massima) essere riattivato in futuro.

Nell'ottobre 2006, la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta relativa a un nuovo programma di assistenza macrofinanziaria a favore della Moldova nell'ambito di un nuovo accordo PRGF² con il FMI. Il Consiglio ha adottato la decisione finale il 16 aprile 2007. Nell'ambito del citato programma, la Commissione dovrebbe erogare 45 milioni di euro in forma di sovvenzione nel periodo 2007-2008. Il programma aiuterà la Moldova ad attuare il suo programma economico e contribuirà a soddisfare il fabbisogno di finanziamento esterno derivante dall'impatto degli shock esterni sulla sua economia (principalmente l'aumento dei prezzi del gas naturale importato dalla Russia e le restrizioni alle esportazioni moldove di vino e di molti prodotti agricoli). L'assistenza macrofinanziaria della Comunità si aggiungerà al nuovo aiuto finanziario delle IFI e dei donatori bilaterali nonché al sostegno di bilancio fornito dall'UE nell'ambito del programma di sicurezza alimentare e del nuovo strumento europeo di vicinato e di partenariato (ENPI).

3. DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA E VALUTAZIONI DELL'ASSISTENZA MACROFINANZIARIA

3.1. Distribuzione geografica

L'assistenza macrofinanziaria della Comunità mira a favorire la stabilizzazione macroeconomica dei paesi beneficiari e ad ovviare alle difficoltà connesse con la loro bilancia dei pagamenti (e di bilancio). L'assistenza risulta inoltre fondamentale ai fini della promozione dei programmi di riforma strutturale. Le sezioni principali dell'assistenza sono state decise ed attuate negli anni immediatamente successivi ai cambiamenti verificatisi nei paesi dell'Europa centrale ed orientale.

Nel corso degli anni è cresciuto il numero di paesi beneficiari di assistenza macrofinanziaria, giacché sempre più spesso i paesi limitrofi dell'UE incontrano difficoltà di bilancia dei pagamenti e sono impegnati in programmi di riforma economica. La ripartizione geografica dell'assistenza è andata pertanto modificandosi rispetto ai primi anni, in cui la maggior parte dei beneficiari era costituita da paesi dell'Europa centrale ed orientale. Ad esempio, dal 2000, l'assistenza macrofinanziaria è stata erogata esclusivamente ai paesi dei Balcani occidentali (83% delle decisioni tra il 2000 ed il 2006) e ai Nuovi Stati Indipendenti.

² Poverty Reduction and Growth Facility (Strumento per la crescita e la riduzione della povertà).

3.2. Valutazioni

Conformemente al regolamento finanziario, la Commissione ha attuato un programma di valutazione per esaminare l'impatto dell'assistenza macrofinanziaria in ciascun paese beneficiario. Le analisi sono realizzate da consulenti esterni selezionati a seguito di gare d'appalto. A fine 2006 tre valutazioni ex post erano state realizzate in Armenia, in Romania e nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia da due diverse società. Le principali osservazioni sono le seguenti:

3.2.1. Armenia

Risulta dalla valutazione sull'Armenia che l'assistenza ha contribuito alla stabilizzazione macroeconomica a breve termine del paese, ha migliorato la situazione finanziaria esterna e ha contribuito ad attenuare le difficoltà sociali nel breve termine. Per contro, l'assistenza macrofinanziaria non si è rivelata pienamente efficace nel sostenere le riforme economiche ed istituzionali a breve e a medio termine. L'assistenza sembra quindi avere avuto un impatto limitato sulla situazione finanziaria armena.

3.2.2. Romania

L'assistenza macrofinanziaria ha contribuito direttamente al miglioramento della solidità finanziaria del paese a medio e lungo termine ed ha sostenuto le politiche volte ad instaurare un'economia di mercato. Atteso che la Romania ha beneficiato di molti programmi d'assistenza nel quadro delle politiche di preadesione, è difficile determinare con precisione l'impatto dell'assistenza macrofinanziaria separatamente dagli altri programmi.

3.2.3. Ex Repubblica iugoslava di Macedonia

L'assistenza macrofinanziaria ha avuto un effetto positivo sulla bilancia dei pagamenti del paese ed ha contribuito a mitigare le ristrettezze di bilancio. Ha anche favorito una crescita economica leggermente maggiore. Benché l'impatto dell'assistenza macrofinanziaria sulla solidità esterna a medio e lungo termine sia positivo, l'analisi indica tuttavia che la sua dimensione è limitata.

In ogni caso, la decisione della Commissione di erogare fondi a favore di questi paesi ha accresciuto la fiducia verso la loro economia, contribuendo in tal modo al miglioramento del loro contesto imprenditoriale.

3.3. Miglioramento della gestione finanziaria nei paesi beneficiari: valutazioni pratiche

Dal 2004, sono state realizzate 7 valutazioni pratiche nei paesi che beneficiano dell'assistenza macrofinanziaria (Albania, Armenia, Tagikistan, Serbia-Montenegro, Bosnia-Erzegovina, Georgia e Kosovo). Il programma di lavoro di ciascuna valutazione è stato stabilito sulla base del metodo SIGMA³, in collaborazione con la società di consulenza Deloitte. La valutazione ha per oggetto, da un lato, l'indipendenza delle banche centrali e il funzionamento dei servizi contabili nazionali

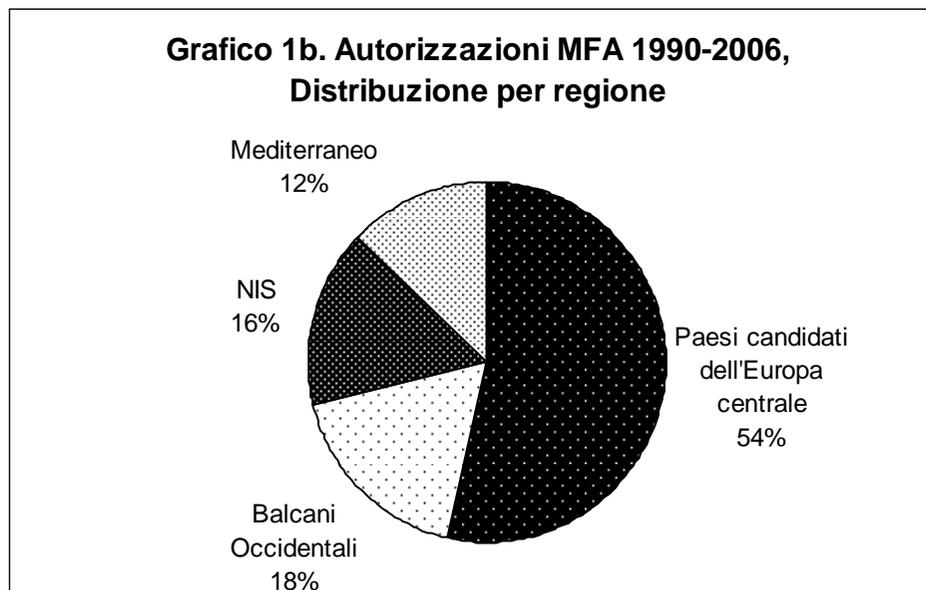
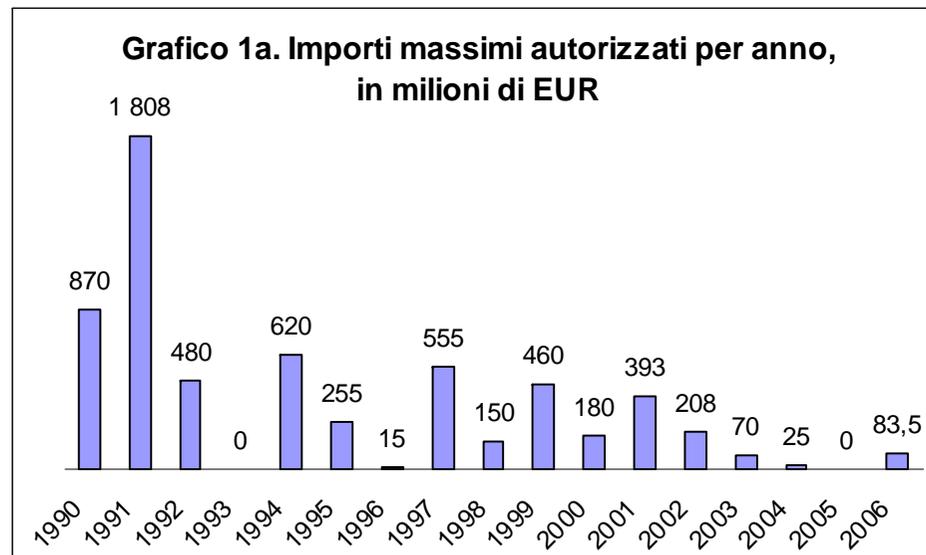
³ Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern Europe Countries.

e, dall'altro, i Ministeri delle finanze (la procedura di bilancio), le amministrazioni del tesoro, l'audit interno, le risorse umane ed i servizi informatici. Inoltre, il funzionamento degli organismi di audit esterno è sistematicamente esaminato per valutare il loro metodo di controllo.

Le raccomandazioni più frequenti riguardano il Ministero delle finanze e la necessità di organizzare conti di tesoreria distinti, sistemi contabili adeguati e procedure scritte. La capacità del controllo interno ha dovuto essere rafforzata in tutti i casi e sono stati raccomandati corsi di formazione speciali. In alcuni casi, i servizi di previsione macroeconomica sembrano incapaci di assolvere alle loro funzioni. L'indipendenza degli organismi d'audit esterno non è stata giudicata sufficiente.

Nella maggior parte dei casi, le valutazioni hanno concluso che "il quadro per una gestione finanziaria sana è in atto". Le principali carenze individuate durante le valutazioni sono state esaminate nel memorandum d'intesa, che impone scadenze ravvicinate per porre rimedio alla situazione. Per quanto riguarda la Bosnia-Erzegovina, che ha già firmato il memorandum d'intesa, qualsiasi nuovo pagamento è stato subordinato all'attuazione di misure preliminari quali il potenziamento del servizio di controllo interno in seno al Ministero delle finanze e l'adozione di istruzioni che stabiliscono obblighi minimi di separazione delle funzioni in materia di contabilità, di autorizzazione e di pagamento. Missioni di verifica sono state intraprese (Albania, Armenia, Tagikistan e Georgia) per valutare i miglioramenti attuati nelle amministrazioni nazionali a seguito delle prime raccomandazioni.

A tre anni di distanza dall'inizio delle valutazioni pratiche e nonostante il ritardo accumulato nell'attuazione delle modifiche richieste, la Commissione ha constatato reali miglioramenti nella gestione delle finanze pubbliche di tutti i paesi interessati, quali l'istituzione di una contabilità di tesoreria distinta o l'adozione di procedure scritte all'interno del Ministero nazionale delle finanze.



**Grafico 1c. Autorizzazioni MFA 2000-2006,
Distribuzione per regione**

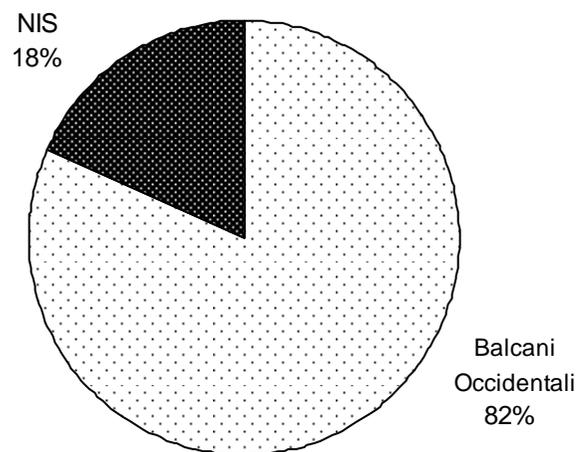


Tabella 2: Assistenza macrofinanziaria, 1990-2006

Versamenti, in milioni di euro

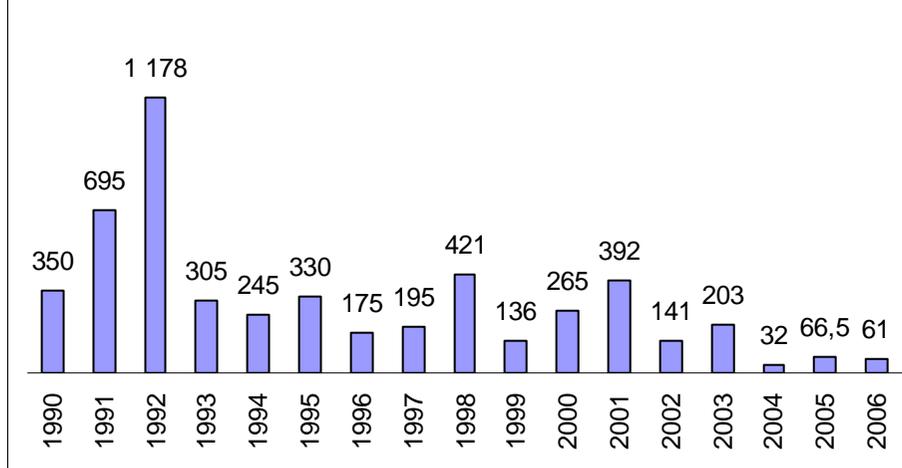
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totale
Ripartizione per regione																		
Paesi candidati dell'Europa centrale	350	695	705	270	70	80	40	70	250	40	160			50				2 780
Balcani occidentali			35	35		15	20	25	15	25	105	312	130	146	20	58	32	973
NIS					25	135	115	100	156	71		80	11	7	12	8,5	29	750
Mediterraneo			438		150	100												688
Totale importi versati	350	695	1 178	305	245	330	175	195	421	136	265	392	141	203	32	66,5	61	5 190,0
di cui, contributi a fondo perduto			63	35		15	20		18	28	85	105	141	85	22	51,5	42	710,5
													Armenia (11) Bosnia (15) fYRoM (10) Kosovo (15) Serbia e Montenegro (115)	Bosnia (25) Serbia e Montenegro (10) fYRoM (35), fYRoM (18), Tagikistan (7)	Serbia e Montenegro (10) Armenia (5,5) Georgia (6,5)		Albania (13) Tagikistan (7) Georgia (22) Serbia e Montenegro (25) Bosnia(15) Albania(3) Armenia (1,5) Tagikistan (7)	
			Israele (28) Albania (35)	Albania		Albania	Albania		Armenia (8) Georgia (10)	Armenia (4), Georgia (9), Bosnia (15)	Kosovo (35) Montenegro (20)	Montenegro (ex FRY) (35) Georgia (6) Tagikistan (14)						

NB: Le cifre del 2000 includono versamenti a favore di Bosnia, fYRoM e Montenegro che, per motivi tecnici, hanno avuto luogo all'inizio di gennaio 2001.

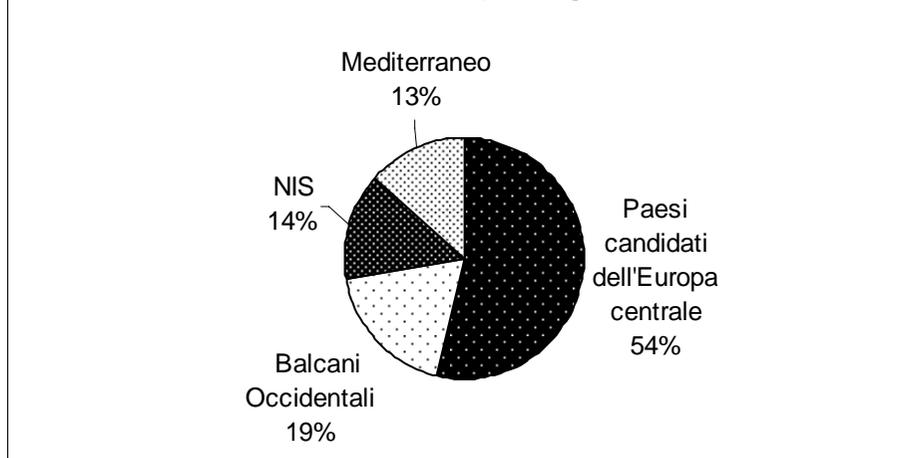
Le cifre del 2001 includono versamenti a favore di fYRoM e Tagikistan che, per motivi tecnici, hanno avuto luogo all'inizio di gennaio 2002.

Le cifre del 2002 includono versamenti a favore di Bosnia e Tagikistan che, per motivi tecnici, hanno avuto luogo all'inizio del 2003.

**Grafico 2a. Importi versati per anno,
in milioni di EUR**



**Grafico 2b. Versamenti AMF 1990-2006,
Distribuzione per regione**



**Grafico 2c. Versamenti AMF 2000-2006,
Distribuzione per regione**

