



Senato della Repubblica

DOCUMENTAZIONE EUROPA

Servizio affari internazionali

Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Servizio Studi**8****aprile 2024****Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla fornitura di assistenza macrofinanziaria alla Repubblica araba d'Egitto ([COM\(2024\) 461](#))**

| | |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deferimento per merito | 6 ^a Commissione permanente (con parere della 3 ^a e 4 ^a Commissione permanente) |
| Deferimento per sussidiarietà | 4 ^a Commissione permanente |
| Scadenza otto settimane | 28 maggio 2024 |

Ai sensi dell'art. 6 della [legge n. 234/2012](#), la proposta è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale. Non risulta pervenuta alle Camere la relazione governativa prevista dall'art. 6, comma 5, della medesima legge.

Egitto e Unione europea

Le relazioni tra [Egitto e l'Unione europea](#) sono fondate su un [accordo di associazione](#), entrato in vigore nel 2004. La più recente [riunione del Consiglio di associazione](#) ha avuto luogo nel giugno 2022. Le **priorità del partenariato** per il periodo 2021-2027 sono definite nel [Programma indicativo pluriennale \(MIP\) UE-Egitto](#), elaborato in consultazione con i pertinenti portatori di interessi, e coprono tre grandi settori: economia moderna e sviluppo sociale sostenibili; partenariato in politica estera; rafforzamento della stabilità.

In termini di **cooperazione bilaterale**, l'assistenza dell'UE all'Egitto è finanziata principalmente tramite il nuovo [Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale \(NDICI\)](#). La dotazione per l'Egitto per il periodo (2021-2024) del programma indicativo pluriennale ammonta a **240 milioni di euro**, che si aggiungono al **portafoglio di cooperazione** in corso di **1,3 miliardi di euro** e ad **altre misure di sostegno al bilancio e di emergenza** in risposta alla pandemia e alla guerra della Russia contro l'Ucraina, pari a **307 milioni di euro**.

Assistenza macrofinanziaria

L'[assistenza macrofinanziaria](#) (AMF) è uno **strumento finanziario di emergenza**, da utilizzare in caso di gravi difficoltà della bilancia dei pagamenti di paesi terzi. È concessa ai **paesi geograficamente, economicamente e politicamente vicini all'UE** e assume la forma di **prestiti o**

sovvenzioni a medio/lungo termine, o una combinazione di questi. Tra i **beneficiari** rientrano paesi candidati e potenziali candidati, paesi confinanti con l'UE che rientrano nella [politica europea di vicinato](#) e, in determinate circostanze, altri paesi terzi. Si tratta di una misura di carattere eccezionale che viene mobilitata caso per caso, intesa come complemento a finanziamenti del Fondo monetario internazionale¹.

In generale, il rispetto dei diritti umani e l'esistenza di meccanismi democratici efficaci, compreso un sistema parlamentare multipartitico e il rispetto dello Stato di diritto, costituiscono una **precondizione** per la concessione dell'assistenza macrofinanziaria. I fondi vengono erogati in **rate**, strettamente legate al rispetto di **condizioni volte a rafforzare la stabilità macroeconomica e finanziaria**.

Contesto economico e politico di riferimento

La relazione introduttiva della proposta in oggetto riferisce che il 12 marzo le autorità egiziane hanno chiesto all'UE sostegno mediante assistenza macrofinanziaria per fare fronte ad una **situazione deteriorata** dal punto di vista macrofinanziario e caratterizzata da **debito pubblico** in crescita, **disavanzi** persistenti, un cronico **disavanzo** delle partite correnti, elevata **inflazione**. Quest'ultima ha contribuito a determinare un significativo **rallentamento della crescita**, assieme alle incertezze relative ai tassi di cambio e della lentezza di attuazione delle riforme. Nel contempo, il **conflitto a Gaza** ha frenato il turismo e gli **attacchi** degli Houthi **nel Mar Rosso** hanno ridotto i proventi del canale di Suez.

La stabilità economica del paese ne è risultata indebolita, con un aumento della vulnerabilità agli *shock* esterni.

Il [15 marzo 2024](#) la presidente von der Leyen – accompagnata dai Primi ministri belga e greco e dalla Presidente del Consiglio Meloni – ha effettuato una visita in Egitto. Il 17 marzo 2024 è stata firmata una [dichiarazione congiunta](#), in cui le due parti contraenti hanno concordato di elevare la loro relazione al livello di un **partenariato strategico e globale**, basato sui valori di equità e sul rispetto e la fiducia reciproci. Sono state individuate le seguenti aree specifiche di cooperazione: **relazioni politiche; stabilità macroeconomica; investimenti e commercio sostenibili**, compresi energia, acqua, sicurezza alimentare e cambiamento climatico; **migrazione; sicurezza e sviluppo del capitale umano**. In particolare l'UE ha fornito la propria disponibilità a intervenire tramite finanziamenti per garantire la **stabilità macroeconomica a lungo termine** e una **crescita economica sostenibile**, sulla base di **priorità e obiettivi di riforma definiti congiuntamente**.

Pacchetto di assistenza macrofinanziaria

Facendo seguito a tali accordi, il 15 marzo 2024 la Commissione europea ha presentato, contestualmente alla proposta in oggetto, anche una proposta di **decisione del Consiglio** per assistenza **a breve termine** per la fornitura di assistenza macrofinanziaria alla Repubblica araba d'Egitto ([COM\(2024\) 460](#)). Quest'ultima proposta di decisione, in virtù della diversa base giuridica scelta (articolo 213 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#)²) non è sottoposta alla procedura legislativa ordinaria ed è destinata ad essere approvata dal solo Consiglio dell'Unione su proposta della Commissione.

Nel suo insieme, il **pacchetto** persegue l'**obiettivo di sostenere la stabilizzazione economica e un programma sostanziale di riforme in Egitto** mediante un **sostegno complessivo massimo di 5 miliardi** di euro, così articolati:

¹ Il [6 marzo 2024](#) le autorità egiziane hanno annunciato un accordo con il Fondo monetario internazionale.

² “Allorché la situazione in un paese terzo esige un'assistenza finanziaria urgente da parte dell'Unione, il Consiglio, su proposta della Commissione, adotta le decisioni necessarie”.

- 1) un'operazione di **assistenza micro-finanziaria a breve termine** di importo massimo pari a **un miliardo di euro** per un periodo di **nove mesi** (articolo 1, [COM\(2024\) 460](#));
- 2) un'operazione **ordinaria** avente capacità massima di **4 miliardi di euro** per un periodo di **2 anni e mezzo** (articolo 1, [COM\(2024\) 461](#)).

Contenuto normativo

L'**articolo 1**, come già accennato, dispone che sia messa a disposizione dell'Egitto un'**assistenza macrofinanziaria** per un **importo massimo di 4 miliardi di euro**. A tal fine la Commissione ha la facoltà di prendere in prestito, a nome dell'Unione, i fondi necessari sui mercati dei capitali o presso istituzioni finanziarie e di concederli a sua volta in **prestito** all'Egitto per una **durata massima di 35 anni** sulla base di un **accordo di prestito (articolo 5)**. L'assistenza contribuisce a coprire il fabbisogno della bilancia dei pagamenti dell'Egitto individuato nel programma dell'FMI.

L'articolo 1, par. 1, specifica che l'erogazione dell'assistenza macrofinanziaria è subordinata all'approvazione del bilancio dell'UE per l'anno in questione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio.

L'**articolo 2** disciplina la citata **condizione preliminare** relativa ai diritti umani: l'assistenza è subordinata alla circostanza che l'Egitto continui a compiere progressi concreti e credibili tesi al rispetto di **meccanismi democratici effettivi** – compreso un sistema parlamentare multipartitico – e dello **Stato di diritto**, nonché alla garanzia del **rispetto dei diritti umani**. Il monitoraggio è affidato ai servizi della Commissione e al Servizio europeo per l'azione esterna.

Nella relazione introduttiva la stessa Commissione europea afferma che “i problemi in materia di diritti umani in Egitto rimangono significativi, in particolare per quanto riguarda la protezione delle libertà fondamentali, il buon governo e lo Stato di diritto”. Per contro, “si può ritenere che l'Egitto abbia adottato alcune misure pertinenti per soddisfare i criteri”. Viene circostanziata l'adozione di “diverse misure che pongono maggiormente l'accento sull'importanza del rispetto dei diritti umani.

Un **protocollo d'intesa** tra la Commissione e le autorità egiziane (**articolo 3**) è destinato a individuare “le **condizioni di politica economica** e le **condizioni finanziarie**, chiaramente definite e incentrate sulle riforme strutturali e sulla solidità delle finanze pubbliche, alle quali deve essere subordinata l'assistenza macrofinanziaria dell'Unione”. Tali condizioni sono finalizzate a “rafforzare l'efficienza, la trasparenza e la rendicontabilità dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche in Egitto”, con la Commissione incaricata di verificare i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi. Delle riforme dovrà essere stilato un **calendario**.

L'**articolo 4** specifica che l'erogazione avrà luogo in **rate**, da versare previa verifica: del rispetto della condizione preliminare; dell'attuazione di un programma strategico che preveda energiche misure di aggiustamento e di riforma strutturale, sostenuto da un accordo di credito non cautelare con l'FMI; dell'attuazione soddisfacente delle condizioni di politica economica e delle condizioni finanziarie concordate nel protocollo d'intesa.

L'AMF è attuata in **regime di gestione diretta** dalla Commissione europea³, che è quindi chiamata a effettuare preventivamente una valutazione operativa della solidità dei meccanismi finanziari, delle procedure amministrative e dei meccanismi di controllo interni ed esterni dell'Egitto pertinenti ai fini dell'assistenza. (**articolo 6**).

In virtù dell'**articolo 7**, un **comitato** coadiuva la Commissione nelle decisioni relative a: riduzione, sospensione o annullamento dell'assistenza finanziaria (articolo 1, par. 5); individuazione, in raccordo con le autorità egiziane, delle condizioni di politica economica e finanziarie a cui subordinare l'AMF (articolo 3, par. 1).

Il Comitato, composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione, istituito ai sensi del [regolamento \(UE\) n. 182/2011](#), esprime il proprio parere a maggioranza qualificata;

³ Per dettagli sulle modalità di gestione dei finanziamenti dell'Unione si rinvia al [sito Internet della Commissione europea](#).

qualora la Commissione europea decida di discostarsene, è previsto il rinvio dell'atto ad un Comitato di appello per una nuova delibera (cd. **procedura d'esame**).

L'**articolo 8** disciplina l'informazione a Parlamento europeo e Consiglio, sotto forma di una **relazione annuale**, comprensiva di elementi di valutazione dell'attuazione dell'AMF, e di una **valutazione ex post**, che analizza risultati ed efficienza dell'azione. Il **coinvolgimento dei legislatori dell'UE** è previsto anche da altre norme, relative per esempio a: coordinamento, anche con FMI e Banca Mondiale, nel contesto della verifica del perdurante rispetto delle condizioni a cui è subordinata l'AMF, articolo 3, par. 4; comunicazione di eventuale sospensione temporanea o annullamento dell'erogazione in caso di mancato soddisfacimento delle citate condizioni, articolo 4, par. 4; informativa sull'andamento delle operazioni di prestito, articolo 5, par. 2. Inoltre il par. 24 del Preambolo specifica che "l'erogazione dell'assistenza macrofinanziaria dell'Unione lascia impregiudicati i poteri del Parlamento europeo e del Consiglio in quanto autorità di bilancio".

Valutazione sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità

Base giuridica:

La **base giuridica** è individuata nell'articolo 212 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE), ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la **procedura legislativa ordinaria**, adottano le misure necessarie per l'attuazione di azioni di cooperazione economica, finanziaria e tecnica, comprese azioni di assistenza specialmente in campo finanziario, con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo. Tali azioni sono "coerenti con la politica di sviluppo dell'Unione e sono condotte nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna. Le azioni dell'Unione e degli Stati membri si completano e si rafforzano reciprocamente".

Sussidiarietà: La proposta è dichiarata conforme al principio di sussidiarietà⁴ – per la parte che non ricade nella competenza esclusiva dell'Unione europea – in termini di:

- 1) necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione in quanto l'obiettivo del ripristino della stabilità macroeconomica a breve termine in Egitto non può essere conseguito in misura sufficiente dai singoli Stati membri, individualmente considerati. Da un lato infatti questi ultimi sono sottoposti a stringenti vincoli di bilancio, dall'altro uno stretto coordinamento tra i donatori consente di massimizzare la portata e l'efficacia dell'assistenza;
- 2) valore aggiunto per l'Unione alla luce dell'importanza strategica riconosciuta all'Egitto all'interno della politica di vicinato dell'Unione. Si sostiene che l'assistenza proposta contribuirebbe a migliorare l'efficacia degli altri aiuti finanziari dell'UE al paese ed aumenterebbe l'influenza dell'Unione sul processo decisionale in Egitto, contribuendo a indirizzare il paese verso una traiettoria di riforma funzionale a mantenere la stabilità macroeconomica, affrontare i problemi economici strutturali e stimolare la crescita potenziale nel lungo termine.

La Commissione europea dichiara altresì la proposta conforme al **principio di proporzionalità**, argomentando che essa si limita ad emanare disposizioni minime per raggiungere gli obiettivi di stabilità macroeconomica e non va al di là di quanto necessario a tale scopo.

⁴ Il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità non è oggetto di approfondimento in una relazione d'impatto. La natura emergenziale delle proposte di assistenza macrofinanziaria –argomenta la Commissione nella relazione introduttiva al documento in oggetto – la sottrae infatti dall'obbligo di redigere una valutazione d'impatto. La proposta è però accompagnata da una dichiarazione di valutazione *ex ante* pubblicata dalla Commissione europea ([SWD\(2024\) 461](#)), disponibile solo in lingua inglese, in cui è oggetto di breve analisi l'aspetto del valore aggiunto per l'Unione europea.

Esame presso i Parlamenti nazionali

Al momento della pubblicazione della presente documentazione, la proposta risulta all'esame dei Parlamenti danese, finlandese, svedese e del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca. Nessuno di questi ha, per il momento, segnalato elementi di criticità. Per maggiori informazioni, si rinvia al sito [IPEX](#).

18 aprile 2024

A cura di: Laura Lo Prato

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.