

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 21.4.2010
COM(2010)173 definitivo

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

SUL RIESAME INTERMEDIO DEL MANDATO ESTERNO DELLA BEI

{SEC(2010) 442}

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Rilevanza e risultati delle operazioni della BEI per regione.....	3
2.1.	Paesi in fase di preadesione.....	5
2.2.	Paesi vicini	5
2.2.1.	I paesi vicini del Mediterraneo.....	5
2.2.2.	Politica di vicinato con i paesi dell'est e rapporti con la Russia	6
2.3.	Asia e America latina (ALA).....	7
2.4.	Sud Africa	8
3.	Valore aggiunto delle operazioni della BEI e garanzia dell'UE.....	8
3.1.	Valore aggiunto finanziario.....	8
3.2.	Valore aggiunto non-finanziario	10
4.	Cooperazione con la Commissione e con le IFI/EBFI.....	10
4.1.	Cooperazione con la Commissione	10
4.2.	Cooperazione con IFI/EBFI	11
5.	Conclusione.....	12

1. INTRODUZIONE

Le attività della Banca europea per gli investimenti (BEI) esterne all'UE rappresentano circa il 10% delle attività totali della BEI. Nel 2009, i progetti sottoscritti fuori dell'UE ammontavano a 8,8 miliardi di euro su finanziamenti complessivi per 79,1 miliardi di euro.

La maggior parte delle operazioni di finanziamento esterne della BEI gode di una garanzia di bilancio dell'UE che copre i rischi di natura sovrana o politica. Tale garanzia è fornita sotto forma di un mandato (il cosiddetto "mandato esterno") che assume la forma di una decisione del Parlamento e del Consiglio. Più recentemente, la garanzia UE è stata rinnovata con decisione n. 633/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009¹ (la "decisione"). Il mandato esterno per il periodo 2007-2013 interessa attualmente 64 paesi e/o territori in fase di pre-adesione, vicinato, paesi asiatici e latino americani nonché la Repubblica del Sud Africa.

L'attività della BEI nei paesi ACP, invece, è coperta dall'accordo separato di partenariato ACP-UE (l'"accordo di Cotonou"), finanziato dal Fondo europeo di sviluppo (FES)².

Oltre all'attività di finanziamento nell'ambito del mandato esterno e quella coperta dall'accordo di Cotonou, la BEI può effettuare prestiti nei paesi terzi a proprio rischio per operazioni di livello di investimento ("*investment grade*") sulla base dell'articolo 16 del suo Statuto.

L'articolo 9 della decisione prevede che la Commissione presenti una relazione intermedia sulla sua applicazione accompagnata da una proposta di emendamento, basata fra l'altro su una valutazione esterna. La presente comunicazione (la "relazione") e l'allegato documento di lavoro per i servizi (*Staff Working Document (SWD)*), in appresso la "valutazione", si basano su una valutazione esterna verificata e gestita da un comitato di indirizzo di saggi (*Steering Committee of Wise Persons (SCWP)*), su una valutazione effettuata da un consulente esterno (*COWI*) e su valutazioni specifiche svolte dal dipartimento di valutazione della BEI. La valutazione presenta e valuta l'attività di finanziamento della BEI nell'ambito del mandato in corso fino alla fine del 2009. Il documento di lavoro contiene anche una presentazione dettagliata dell'attività di finanziamento esterna della BEI nel 2009. L'intero pacchetto costituisce quindi la relazione intermedia prevista all'articolo 9 della decisione nonché la relazione annuale per il 2009 prevista all'articolo 6 della decisione. I dati contenuti nella relazione formano la base per la proposta legislativa di accompagnamento relativa alla modifica della decisione.

2. RILEVANZA E RISULTATI DELLE OPERAZIONI DELLA BEI PER REGIONE

La valutazione ha ritenuto che le operazioni della BEI nell'ambito del mandato eseguite tra il 2000 e il 2009 fossero in linea con le politiche esterne dell'UE riconoscendo che, essendo quest'ultime definite a grandi linee, lasciavano quindi alla BEI ampi margini di intervento

¹ Decisione che accorda alla Banca europea per gli investimenti una garanzia della Comunità in caso di perdite dovute a prestiti e garanzie sui prestiti a favore di progetti realizzati al di fuori della Comunità (GU L 190 del 22.7.2009, pag. 10).

² Inoltre, la BEI mette a disposizione uno strumento di risorse proprie per i prestiti nei paesi ACP, coperto da una garanzia degli Stati membri.

nella maggior parte dei settori della sua attività. La valutazione ha ritenuto che una prioritizzazione strategica degli obiettivi avrebbe contribuito maggiormente a individuare gli obiettivi strategici fondamentali dell'UE. Pertanto, essa suggerisce di stabilire un nesso più chiaro tra gli obiettivi strategici dell'UE e la loro attuazione operativa da parte della BEI.

Inoltre, la valutazione ha ritenuto che l'attuale sistema di fissazione degli obiettivi regionali nei considerandi della decisione sul mandato sia relativamente rigido, in quanto non tiene conto dell'evolversi delle strategie e delle priorità dell'UE, nonché del mutare delle circostanze. Al tempo stesso, il sistema esistente comporta il rischio che la BEI persegua troppi obiettivi diversi, limitando il campo di applicazione della BEI alla fornitura di valore aggiunto nelle sue aree di vantaggio comparativo.

La tabella che segue presenta gli importi firmati dalla BEI sotto garanzia UE, suddivisi per regioni. Alla fine del 2009, trascorsi 3 anni del mandato settennale, pari al 43% di tempo già trascorso sul totale, complessivamente è stato sottoscritto il 46% del massimale totale previsto per il mandato. Vi sono tuttavia notevoli differenze a livello regionale: l'utilizzo del mandato è stato particolarmente alto nei paesi in fase di pre-adesione e in Asia; esso è stato conforme alla media per i paesi vicini del Sud e nell'America latina; modesto nei paesi vicini dell'est e in Russia. Visti i buoni progressi compiuti finora nell'attuazione del mandato e l'utilizzo dei finanziamenti della BEI in risposta alla crisi che continuerà probabilmente per tutto il 2010, è possibile che la BEI raggiunga alcuni massimali regionali prima della fine del periodo del mandato, in particolare nei paesi in fase di pre-adesione e in quelli dell'Asia e dell'America latina (ALA).

Tabella 1 — Livello di impegni nell'ambito del mandato 2007-2013 a fine 2009

	Massimale finanziario per il 2007-2013 (Mio EUR)	Firme nette al 31.12.2009 (Mio EUR)	Firme nette al 31.12.2009 (% del massimale)
Preadesione	8,700	5,262	60
Paesi vicini del Sud	8,700	3,860	44
Paesi vicini dell'Est e Russia	3,700	403	11
Asia	1,000	616	62
America latina	2,800	1,305	47
Sud Africa	900	483	54
Totale	25,800	11,929	46

Il documento di lavoro contiene un'analisi dettagliata della distribuzione del finanziamento BEI nell'ambito del mandato per settore, complessivamente e per regione, nonché le percentuali di erogazione.

2.1. Paesi in fase di preadesione

Il campo di applicazione del mandato per i paesi in fase di preadesione è il più ampio tra i mandati regionali, in quanto la BEI può sostenere le ampie priorità degli accordi di adesione e di partenariato europeo e degli accordi di stabilizzazione e associazione.

I finanziamenti della BEI negli attuali paesi in fase di preadesione sono cresciuti notevolmente nel periodo 2000-2009, sia nell'ambito della garanzia della Comunità che su rischio proprio della Banca, in particolare a causa del forte aumento di attività in Turchia (da una media di 500 milioni di euro all'anno durante i primi anni del periodo 2000-2007 a più di 2,5 miliardi di euro all'anno nel 2008 e 2009). Nel 2009, il totale dei prestiti BEI nei paesi in fase di preadesione ha raggiunto i 4,3 miliardi di euro, di cui 2,9 miliardi di euro sotto garanzia dell'UE.

L'area principale di attività è stato il settore dei trasporti con il 50% del volume totale di prestiti nell'ambito del precedente mandato e il 39%, finora, nell'ambito di quello attuale. Questo dato è seguito da quello sui prestiti globali, per la maggior parte per le PMI, che sono cresciuti dal 22% al 30% tra i due mandati. L'aumento notevole dell'attività nel settore delle PMI negli ultimi anni è stato determinato dalla necessità di sostenere il settore finanziario nell'Europa centrale e orientale allo scopo di finanziare l'economia reale durante la crisi finanziaria. Questi sforzi hanno inoltre portato la BEI a una stretta cooperazione con la BERS e la Banca Mondiale nell'ambito di un piano d'azione congiunto delle Istituzioni finanziarie internazionali. Nel 2008 e 2009, sono stati firmati nei paesi in fase di preadesione prestiti complessivi per il finanziamento delle PMI, pari a 3,8 miliardi EUR, corrispondenti al 49% delle operazioni totali della BEI. Conseguentemente, il livello delle erogazioni annuali è raddoppiato rispetto a quello raggiunto nel 2007.

La valutazione ha ritenuto che la BEI abbia fornito un sostegno notevole ai paesi in fase di preadesione nell'ambito del processo di allargamento, attraverso il finanziamento di progetti importanti e la promozione delle politiche dell'UE. Nondimeno, la quota di prestiti per infrastrutture ambientali è stata modesta (rispettivamente 4% e 2% del volume di prestiti per i due mandati) e dovrebbe essere notevolmente aumentata, in linea con la priorità attribuita a questo settore nell'ambito dell'*acquis communautaire* e gli elevati investimenti necessari per ottemperare agli obblighi da esso derivanti. I progetti nelle infrastrutture ambientali hanno registrato un livello di erogazioni particolarmente modesto a causa della loro inerente complessità e dell'onere amministrativo, il che rende necessario rafforzare le risorse dedicate dalla BEI alla preparazione e alla supervisione dei progetti in questo settore, anche attraverso l'assistenza tecnica. Infine, la valutazione ha ritenuto che la BEI avrebbe potuto aiutare i promotori a sviluppare progetti in diversi casi se avesse avuto a disposizione maggiore personale e più mezzi di assistenza tecnica, ma non è arrivata a sostenere che la BEI debba partecipare ad un processo più generale di costruzione istituzionale che in ogni caso non rientra nel suo mandato.

2.2. Paesi vicini

2.2.1. I paesi vicini del Mediterraneo

Nella regione del Mediterraneo, in particolare dopo l'introduzione del FEMIP³, la BEI si è concentrata sulla promozione dello sviluppo del settore privato e di un contesto favorevole,

³ Strumento finanziario per il partenariato euromediterraneo.

prevedendo investimenti nelle infrastrutture dei trasporti, dell'energia, dell'ambiente e delle telecomunicazioni. Dopo l'introduzione del FEMIP nel 2002 e il suo rafforzamento nel 2006, l'attività della BEI è stata sempre più riconosciuta come una valida componente della politica euro-mediterranea e dell'Unione per il Mediterraneo. I prestiti annuali sono cresciuti da una media di 773 milioni di euro all'anno nel 2000-2002 a 1,378 milioni di euro all'anno nel 2007-2009. Mentre i prestiti BEI hanno raggiunto il massimale complessivo durante il mandato precedente e mentre i tassi di finanziamento nel presente mandato sono in linea con le aspettative, finora l'attuazione degli strumenti di partenariato mediterraneo per il rischio proprio è stata più lenta. Nell'ambito di questi strumenti di rischio proprio il Consiglio dei governatori della BEI ha messo a disposizione per il periodo 2007-2013, un totale di 2 miliardi di euro⁴, dei quali solo il 14% risultava impegnato a fine 2009.

La struttura FEMIP, che coniuga i prestiti della BEI con risorse di finanziamento messe a disposizione nell'ambito del bilancio UE per assistenza tecnica e capitale di rischio, assieme allo stretto coinvolgimento dei paesi partner nella programmazione strategica delle attività BEI, illustra il forte ancoraggio delle attività della BEI all'interno delle priorità dell'UE.

Nell'ambito del mandato attuale, i prestiti al settore privato rappresentavano il 35% delle sottoscrizioni totali rispetto al 23% del precedente mandato. Tale aumento è dovuto a prestiti globali per le PMI (che rappresentavano il 16% del totale dei prestiti nell'ambito del nuovo mandato), a investimenti industriali privati (10%) e alla promozione della partecipazione del settore privato attraverso partenariati pubblico-privato in progetti per l'ambiente e di altre infrastrutture (9%). Inoltre, nel corso degli ultimi tre anni, la BEI ha progredito nell'attuazione della dotazione speciale FEMIP, in base alla quale la BEI finanzia operazioni di rischio più elevato nel settore privato nei paesi mediterranei. L'attività di prestito della BEI nei paesi mediterranei è stata utilmente integrata da investimenti di capitale privato, con una media di 44 milioni di euro all'anno nel corso degli ultimi cinque anni. Malgrado i progressi compiuti, deve essere fatto di più per sostenere lo sviluppo del settore privato locale, che costituisce una priorità fondamentale per i paesi mediterranei, nonché per sostenere progetti guida nell'ambito dell'iniziativa dell'Unione per il Mediterraneo.

Nel maggio 2008 la Commissione ha presentato una proposta legislativa per modificare l'articolo 23 del regolamento ENPI (Strumento europeo di vicinato e partenariato)⁵ che, se adottata, consentirebbe di utilizzare i residui di operazioni passate nell'ambito del FEMIP, consentendo di incrementare il sostegno al settore privato nei paesi mediterranei. La proposta è stata adottata dal Parlamento europeo mentre il Consiglio ha rinviato il suo esame.

2.2.2. *Politica di vicinato con i paesi dell'est e rapporti con la Russia*

Il primo mandato per la Russia⁶ e il secondo mandato per Russia, Ucraina e Moldova sono stati parzialmente sottoscritti dalla BEI (rispettivamente 85% dei 100 milioni di euro disponibili e 46% dei 500 milioni di euro disponibili). Nell'ambito del mandato successivo e in corso, solo l'11% dell'importo disponibile dei 3,7 miliardi di euro è stato sottoscritto alla fine del 2009. Durante il primo trimestre del 2010 sono state sottoscritte tre nuove operazioni

⁴ Per quanto riguarda il periodo 2000-2006, 1 miliardo di euro è stato messo a disposizione nell'ambito dello strumento finanziario per il partenariato mediterraneo, di cui sono stati impegnati 0,63 miliardi di euro.

⁵ Regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato.

⁶ Northern Dimension Environmental Partnership (Partenariato per l'ambiente della dimensione settentrionale).

portando l'utilizzo totale a 748 milioni di euro pari al 20% dell'importo disponibile. In termini di erogazioni, l'importo sottoscritto nell'ambito del primo mandato è stato totalmente versato, mentre un terzo dell'importo sottoscritto sotto il secondo mandato è stato versato a fine 2009. Nell'ambito del corrente mandato, il 29% dell'importo sottoscritto è stato versato a fine 2009.

La ragioni di questo lento trasferimento sono attribuibili a diversi fattori, in particolare la stretta concentrazione settoriale dei mandati, il contesto politico ed economico dei paesi partner che sono stati gravemente colpiti dalla crisi, gli investimenti limitati dai promotori dei progetti nella regione nei settori obiettivo del mandato⁷ e il tempo richiesto per stabilire accordi di collaborazione per il cofinanziamento con la BERS. Diversi investimenti sono stati ritardati a causa della preparazione insufficiente del progetto e della limitata capacità di attuazione dei promotori nella regione. Inoltre, diversi progetti nel settore dei trasporti in Russia sono stati sospesi a causa delle controversie tra l'UE e la Russia su tariffe stradali e di nolo e diritti di sorvolo sulle rotte transiberiane.

La natura relativamente inflessibile del Protocollo di intesa che disciplina la cooperazione tra la Commissione, la BEI e la BERS e le risorse di personale limitate hanno ridotto l'efficacia degli interventi della BEI nella regione. La Commissione, la BEI e la BERS stanno attualmente rivedendo il suddetto protocollo per migliorare la cooperazione.

2.3. Asia e America latina (ALA)

La decisione prevede esplicitamente un riesame degli obiettivi del mandato ALA, che sono stati ampliati nell'ambito del mandato in corso al fine di includere non solo il sostegno alla presenza dell'UE attraverso gli investimenti diretti dall'estero e il trasferimento di tecnologia e know-how, ma anche la sostenibilità ambientale, incluso il cambiamento climatico e la sicurezza energetica. Inoltre, è stato chiesto alla BEI di allineare gradualmente la propria attività con la strategia di cooperazione ed estendere i propri finanziamenti a un maggior numero di paesi, tra cui quelli meno ricchi.

In termini di volume, la BEI ha impegnato l'intero importo disponibile nell'ambito del precedente mandato per i paesi ALA e ha già impegnato più del 50% del massimale nell'ambito del mandato in corso. In America latina, la maggior parte dei prestiti (93%) nell'ambito dell'attuale mandato sono stati concessi nelle telecomunicazioni e nei settori produttivi per sostenere la presenza dell'UE. Contemporaneamente la BEI ha sottoscritto alcuni prestiti (7%) destinati alla sostenibilità ambientale, in particolare nel settore delle energie rinnovabili. In Asia, la maggior parte dei prestiti sono stati concessi a favore delle energie rinnovabili e per misure di mitigazione in seguito a calamità naturali (76%) mentre il resto è stato destinato a investimenti diretti dall'estero. La BEI ha inoltre concluso due importanti operazioni a proprio rischio: un prestito quadro per 500 milioni di euro a favore di progetti connessi ai cambiamenti climatici in Cina e un prestito per progetti idroelettrici a Panama. Lo spostamento dell'intervento BEI verso operazioni a più alto valore aggiunto a sostegno della sostenibilità ambientale deve essere considerato soddisfacente per l'Asia ma deve essere migliorato nel caso dell'America latina. I tassi di erogazione nelle regioni sono i più elevati (80% degli importi impegnati nell'ambito del precedente mandato) rispecchiando così la quota relativamente elevata di progetti del settore privato che spesso ricevono i finanziamenti più rapidamente, ad esempio, dei progetti di infrastruttura del settore privato.

⁷ Secondo la decisione, nell'ambito della politica di vicinato con l'est e la Russia, la BEI dovrebbe concentrarsi sui trasporti, l'energia, le telecomunicazioni e le infrastrutture per l'ambiente. Solo recentemente il finanziamento di PMI è divenuto ammissibile nei paesi partner dell'est.

La valutazione ha ritenuto che le ridotte dimensioni del mandato ALA, nonché il numero limitato di personale operativo della BEI e la mancanza di risorse a disposizione, rendono troppo difficile per la BEI il raggiungimento dei molti obiettivi fissati nel mandato ALA. Ad esempio, è difficile per la BEI mirare a paesi meno ricchi, in particolare quelli che devono far fronte a rigidi criteri relativi all'indebitamento per la concessione dei fondi. Inoltre, si è ritenuto che non vi sia ragione per mantenere l'obiettivo del sostegno alla presenza dell'UE, in particolare il sostegno agli investimenti diretti dall'estero, come obiettivo in sé stesso, data la possibilità per la BEI di finanziare questo tipo di attività a proprio rischio e dato il limitato valore aggiunto di questo tipo di attività rispetto alle altre priorità sostenute dalla BEI nell'ambito del mandato, come il sostegno alla mitigazione e all'adattamento dei cambiamenti climatici e all'uso efficiente delle risorse.

2.4. Sud Africa

In Sud Africa, la BEI ha sottoscritto integralmente l'importo disponibile nell'ambito del precedente mandato e ha già impegnato il 54% dell'importo disponibile con il presente mandato. L'attività della BEI si è concentrata su progetti di infrastrutture pubbliche (edilizia residenziale urbana sostenibile e connesse infrastrutture urbane) nonché su prestiti globali a favore delle PMI. L'attività di prestito è stata utilmente integrata dal ruolo consultivo svolto dalla BEI nei fondi di capitale di rischio istituiti dalla Commissione.

Le operazioni BEI in Sud Africa sono state particolarmente efficaci nel settore pubblico, con importanti necessità di investimento nelle aree delle infrastrutture economiche e sociali. Le operazioni del settore privato sono state più efficaci quando sono state effettuate in cooperazione con intermediari finanziari locali. La BEI ha potuto inoltre contribuire all'integrazione regionale sfruttando le sinergie possibili con l'attività svolta nell'ambito dell'accordo di Cotonou.

3. VALORE AGGIUNTO DELLE OPERAZIONI DELLA BEI E GARANZIA DELL'UE

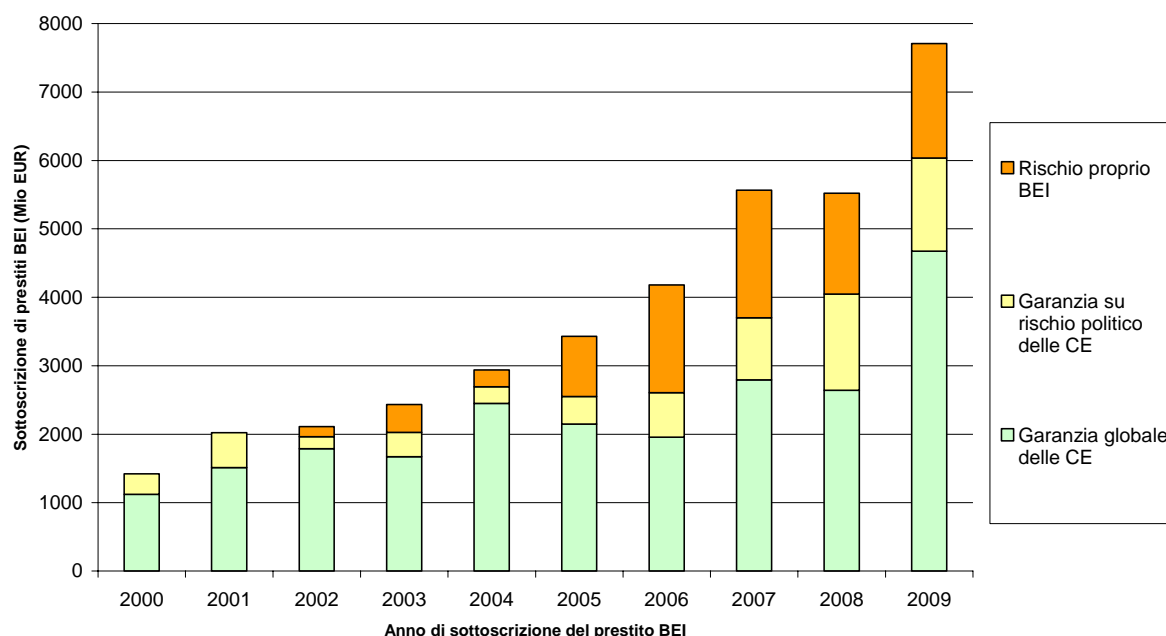
3.1. Valore aggiunto finanziario

La BEI offre un valore aggiunto finanziario principalmente attraverso l'offerta di consistenti importi di prestito con scadenze più lunghe e periodi di grazia a condizioni interessanti che non sono disponibili sul mercato. La valutazione ha ritenuto l'addizionalità particolarmente elevata nelle operazioni del settore pubblico, in particolare per gli investimenti in infrastrutture. Nel settore privato, le scadenze più lunghe dei prestiti BEI li rendono addizionali particolarmente in paesi con mercati finanziari meno sviluppati. È stato ritenuto che il valore finanziario aggiunto per prestiti con scadenza più corta nel settore privato funga da catalizzatore, nel senso che contribuisce ad attrarre i cofinanziatori. L'addizionalità dei prestiti garantiti della BEI era piuttosto limitata per i prestiti a sostegno degli investimenti diretti dall'estero dell'UE, ove i finanziamenti delle banche commerciali sono più facilmente accessibili in circostanze normali.

La garanzia comunitaria è stato lo strumento fondamentale che ha consentito alla BEI di interagire con una ampia gamma di paesi e di mutuatari, consentendole di intervenire in paesi e operazioni a più alto rischio e praticando condizioni finanziarie più interessanti. Alla luce di quanto precede, la Commissione e la BEI dovrebbero rivedere i limiti posti nell'accordo di garanzia per le operazioni di rischio sub sovrano che si ritiene limitino effettivamente l'accesso ai prestiti da parte di comunità locali, in particolare in alcuni paesi, come il Sud Africa.

Alla BEI è stato chiesto, sulla base della decisione, di incrementare le sue operazioni al di fuori dell'UE senza ricorrere alla garanzia UE. Per i paesi in fase di preadesione, i paesi vicini del Mediterraneo e dell'est, inclusa la Russia, la BEI ha stabilito degli importanti strumenti di rischio proprio transettoriali. Inoltre, è stato istituito uno strumento di rischio proprio con una dotazione di 3 miliardi di euro per la sostenibilità energetica e la sicurezza degli approvvigionamenti, affrontando tra l'altro le questioni connesse ai cambiamenti climatici. L'attività di prestito a rischio proprio della BEI, tuttavia, si limita ai paesi "investment-grade" e alle strutture "investment-grade" in paesi "sub-investment grade" (ad esempio la Turchia), incluse le operazioni di investimenti diretti dall'estero dell'UE. Negli ultimi 3 anni, la BEI ha incrementato le proprie operazioni esterne di rischio proprio, anche se quest'ultime si sono concentrate prevalentemente sui paesi in fase di preadesione (spinte dalla elevata capacità di assorbimento in Turchia e Croazia) e in Cina.

Tabella 2 — Andamento dell'attività di prestito della BEI per tipo di garanzia nel periodo 2000-2009.



La valutazione ha ritenuto che le necessità di investimento nelle regioni coperte dal mandato della BEI siano così rilevanti che i prestiti garantiti, limitati da un bilancio UE sempre più vincolato, devono essere integrati da un consistente importo di prestito di rischio proprio della BEI, in particolare per i paesi e le operazioni di livello di investimento (*investment grade*). Rinforzando la capacità di assumere rischi propri della BEI nelle operazioni esterne, quest'ultima può offrire un evidente valore aggiunto utilizzando il proprio bilancio, pur focalizzando le operazioni BEI sotto la garanzia dell'UE nei paesi e nelle operazioni che hanno più difficoltà a ottenere finanziamenti sui mercati dei capitali.

Un maggiore valore aggiunto può inoltre essere ottenuto traendo vantaggio dalla possibilità di fornire garanzie nell'ambito del mandato (il mandato prevede questa possibilità fin dal 2007 ma non sono ancora state sottoscritte dalla BEI operazioni di garanzia nell'ambito del mandato), in linea con quello che la BEI sta già facendo nei paesi ACP, in particolare allo scopo di fornire garanzie agli intermediari finanziari per alleggerire i vincoli di capitale.

Inoltre, il dipartimento di valutazione della BEI ha concluso che il valore aggiunto delle operazioni BEI sarebbe accresciuto se quest'ultima dovesse svolgere un ruolo più importante nello sviluppo del settore finanziario e nel finanziamento della moneta locale. In questo caso, però, è necessaria la presenza di un mercato locale di titoli e obbligazioni o di un mercato "swap".

3.2. Valore aggiunto non-finanziario

Oltre all'importante contributo fornito ai prestatori, la BEI contribuisce positivamente attraverso la propria procedura di valutazione, che si basa sulla conformità alle norme UE (in particolare in materia di ambiente e appalti) e sulla competenza tecnica ed economica del personale BEI per i progetti. Il valore aggiunto si è dimostrato più alto quando la BEI ha contribuito alla preparazione di progetti attraverso l'assistenza tecnica o ha innalzato gli standard dei progetti attraverso la condizionalità contrattuale. Sono state riscontrate delle carenze nella fase di monitoraggio, in particolare per quanto riguarda il seguito di iniziative contrattuali e il monitoraggio di operazioni attraverso gli intermediari finanziari.

La valutazione ha concluso che potrebbe migliorare il valore aggiunto, in particolare destinando più risorse all'assistenza tecnica per la preparazione e l'attuazione di progetti, nonché al monitoraggio più ravvicinato dei progetti. Inoltre, in seguito all'entrata in vigore della decisione nel luglio 2009, è stato chiesto alla BEI di incrementare la propria attività a sostegno degli obiettivi della politica di sviluppo dell'UE. Si tratta di un compito non facile in quanto il modello di attività della BEI non è predisposto per attività di utilizzo intenso delle risorse come la finanza diretta allo sviluppo. Questo richiederebbe fra l'altro un rafforzamento della capacità della BEI di valutare gli aspetti sociali e di sviluppo dei progetti, inclusi i diritti umani e i rischi connessi ai conflitti e di promuovere attivamente la consultazione locale con la presenza in loco. Infine, la BEI dovrebbe definire gli indicatori di risultato che coprono gli obiettivi della politica di sviluppo.

4. COOPERAZIONE CON LA COMMISSIONE E CON LE IFI/EBFI

4.1. Cooperazione con la Commissione

La valutazione indica che mentre la cooperazione tra la BEI e la Commissione era assai limitata fino al 2000, essa si è gradualmente intensificata nel periodo 2000-2009. Tale cooperazione avviene a livelli diversi, dal dialogo politico ai programmi misti e alla collaborazione sul campo includendo il coinvolgimento delle delegazioni della CE. Le condizioni di tale cooperazione sono stabilite in un Protocollo di intesa recentemente concluso tra le due istituzioni. È stato riscontrato, tuttavia, che esistono possibilità di migliorare la cooperazione articolando meglio le attività delle due istituzioni e assicurando maggiore coerenza e integrazione nella fase di programmazione e realizzazione.

Un esempio di cooperazione tra la Commissione e la BEI è dato dal FEMIP, che comporta uno stretto dialogo nel quadro del comitato di indirizzo del FEMIP e di riunioni ministeriali nonché programmi congiunti relativi al capitale di rischio e all'assistenza tecnica. La Commissione ha inoltre recentemente stabilito una serie di meccanismi finanziari nell'ambito dell'IPA (Strumento di assistenza preadesione), dell'ENPI (Strumento europeo di vicinato e partenariato) e del DCI (Strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo), per combinare i finanziamenti e i prestiti di bilancio della BEI, della BERS e di altre istituzioni finanziarie bilaterali e multilaterali europee. Tali meccanismi dimostrano di

essere uno strumento valido per accrescere l'efficacia degli aiuti, promuovere la cooperazione e le risorse di leva finanziaria a favore dei paesi partner, sebbene vi sia ancora un margine per migliorarne la coerenza.

Infine, la valutazione ha ritenuto che debba essere assicurato un più sistematico dialogo a monte incluso quello sui documenti strategici fondamentali. La BEI deve essere maggiormente coinvolta dalle istituzioni dell'UE, cioè la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna recentemente istituito, nella definizione delle politiche e nello sviluppo di strategie settoriali e relative al paese, il che a sua volta alimenterebbe le strategie concernenti l'attività della BEI. A livello di progetto, la procedura di consultazione dell'articolo 19, che è progettata per garantire la conformità di progetto della BEI con le politiche dell'UE prima dell'approvazione definitiva della BEI, dovrebbe essere rafforzata dalla Banca fornendo maggiori informazioni sul contributo dell'operazione agli obiettivi della politica dell'UE.

4.2. Cooperazione con IFI/EBFI

La decisione prevede specificamente che le operazioni della BEI vengano effettuate con sempre maggior frequenza in cooperazione con le Istituzioni finanziarie internazionali (IFI) o le Istituzioni finanziarie bilaterali europee (EBFI). È stato introdotto un requisito specifico per la cooperazione con la BERS (e la Commissione) nelle regioni del vicinato dell'est, in Russia e in Asia centrale.

La valutazione indica che l'importo del cofinanziamento da parte della BEI e delle IFI/EBFI è cresciuto notevolmente negli ultimi anni raggiungendo il 60% dei finanziamenti totali della BEI nell'ambito del mandato nel 2009. Durante il periodo in esame, la BEI ha gradualmente concluso una serie di protocolli di intesa (bilaterali e multilaterali) con le principali IFI/EBFI nelle diverse regioni di attività. Alcuni di questi protocolli sono entrati in vigore durante il mandato in corso: quello con la Commissione e la BERS nel vicinato dell'est, Russia e Asia centrale; l'accordo quadro FIV (Fondo di investimento per la politica di vicinato); nonché l'accordo di sostegno reciproco con KfW e AFD per la regione del Mediterraneo e l'Africa. Tali protocolli rappresentano impegni rafforzati per la cooperazione di tipo operativo. L'incremento delle attività di cofinanziamento e collaborazione hanno accresciuto la possibilità di progetti coerenti e condizionalità di settore tra le IFI, come richiesto dalla decisione.

Per quanto riguarda il tipo di cooperazione operativa, la valutazione ha ritenuto che il passaggio dal cofinanziamento parallelo verso il finanziamento misto può, in taluni casi, essere sia nell'interesse dei mutuatari che migliorare l'efficienza del sostegno finanziario fornito dalle IFI. In questo contesto, la BEI deve continuare a promuovere, come avviene attualmente anche nei meccanismi finanziari fondamentali dell'UE nell'ambito di IPA, ENPI e DCI, il concetto di sostegno reciproco tra la BEI e le altre IFI/EBFI. Questo ridurrebbe la duplicazione degli sforzi per i cofinanziatori e faciliterebbe lo sviluppo, l'attuazione e il monitoraggio dei progetti da parte dei promotori riducendone l'onere amministrativo. Questi accordi devono continuare a promuovere le buone pratiche dell'UE, come quelle in materia di ambiente e appalti, pur tenendo conto e migliorando l'uso di sistemi locali in linea con i principi e gli obiettivi della Dichiarazione di Parigi sull'efficienza degli aiuti e del Programma d'azione di Accra.

5. CONCLUSIONE

Il mandato esterno della BEI sostenuto dalla garanzia dell'UE si è rivelato uno strumento efficace per servire le politiche esterne dell'UE finanziando progetti rilevanti nei paesi partner. Contemporaneamente, un'agenda esterna dell'UE sempre più ampia e ambiziosa sottolinea la necessità di una maggiore coerenza politica e un migliore sostegno dei paesi partner, ad esempio nella loro lotta contro il cambiamento climatico e l'uso efficiente delle risorse, che sono divenuti una priorità fondamentale dell'UE.

La coerenza politica può essere migliorata assicurando un migliore allineamento del campo di applicazione del mandato ai vantaggi comparativi e agli strumenti esistenti della BEI e migliorando l'orientamento della politica per garantire un ruolo rafforzato a sostegno delle politiche dell'UE.

Sull'attuazione, la valutazione conclude che la BEI ha effettuato le proprie operazioni in maniera efficiente, ma tale efficienza potrebbe essere migliorata rafforzandone la capacità di sostenere i promotori per tutta la durata di un progetto. Un maggiore sostegno ai promotori del progetto assume maggiore rilevanza data la nuova enfasi posta dal Parlamento e dal Consiglio sulla necessità di promuovere lo sviluppo sociale ed economico. Il raggiungimento di questo obiettivo impone alla BEI di rafforzare le risorse umane disponibili per le sue attività esterne e richiede maggiori disponibilità di finanziamenti complementari.

Sulla base della presente comunicazione e dei risultati della relazione del comitato di indirizzo dei saggi e della valutazione esterna, la Commissione sta per presentare una proposta legislativa, che mira a migliorare la conformità con gli obiettivi politici dell'UE e accrescere il valore aggiunto delle operazioni esterne della BEI per la seconda parte del periodo 2007-2013 coperto dalla decisione.