



Bruxelles, 26.7.2021
COM(2021) 416 final

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

**SULL'ATTIVITÀ ESTERNA DELLA BEI NEL 2019 CON UNA GARANZIA A
CARICO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA**

1. INTRODUZIONE

Il mandato di prestiti esterni conferito alla Banca europea per gli investimenti (BEI) è un importante strumento per mezzo del quale l'Unione europea (UE) fornisce sostegno agli investimenti nei paesi partner. Si fonda su una garanzia a titolo delle risorse di bilancio dell'Unione che consente alla BEI di aumentare i prestiti erogati al di fuori dell'UE a sostegno delle politiche dell'UE. La garanzia dell'UE interviene nei casi in cui i mutuatari non rimborsano i finanziamenti dovuti alla BEI. In tal modo la garanzia dell'UE accresce la capacità della BEI di assumere il rischio.

La decisione n. 466/2014/UE (la "decisione istitutiva del mandato di prestiti esterni")¹, modificata da ultimo nel 2018², rappresenta la base giuridica del mandato di prestiti esterni. Nel caso in cui la BEI faccia ricorso alla garanzia dell'UE, i pagamenti vengono effettuati dal fondo di garanzia per le azioni esterne³.

Il mandato di prestiti esterni sostiene l'attività della BEI nei paesi in fase di preadesione, nei paesi coperti dalle politiche di vicinato e partenariato orientale e meridionale, in Asia, in America latina e in Sud Africa, con un totale di 64 paesi attualmente ammissibili. Per il periodo in corso del mandato di prestiti esterni (2014-2020), la garanzia di bilancio dell'UE per le operazioni di finanziamento della BEI fino a un valore di 32,3 miliardi di EUR copre il primo 65 % delle perdite che possono verificarsi nel portafoglio garantito. La decisione istitutiva del mandato di prestiti esterni stabilisce massimali di garanzia per le varie regioni e sottoregioni geografiche.

La presente relazione annuale fornisce una panoramica generale delle attività della BEI nel quadro della garanzia dell'UE nel 2019⁴. Fornisce inoltre una sintesi delle operazioni effettuate dalla BEI senza la garanzia dell'UE (ossia "a rischio proprio") per delineare un quadro completo dell'attività della BEI nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni⁵. Inoltre, nel 2019, la Commissione ha pubblicato una valutazione globale dell'attuazione del mandato di prestiti esterni da parte della BEI dalla metà del 2014 fino alla fine del 2018⁶.

¹ Decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulla concessione di una garanzia dell'Unione alla Banca europea per gli investimenti in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'Unione (GU L 135 dell'8.5.2014, pag. 1).

² Decisione di modifica (UE) 2018/412 del 14 marzo 2018 (GU L 76 del 19.3.2018, pag. 30).

³ Regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (Versione codificata), (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10), da ultimo modificato dal regolamento (UE) 2018/409 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 marzo 2018.

⁴ La presente relazione è stata redatta conformemente ai requisiti di cui all'articolo 11 della decisione istitutiva del mandato di prestiti esterni.

⁵ La BEI dispone attualmente di quattro strumenti di rischio proprio nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni, ossia lo strumento di preadesione (Pre-Accession Facility, PAF), il Fondo di finanziamento per la politica di vicinato (Neighbourhood Financing Facility, NFF), lo strumento per l'azione per il clima e l'ambiente (Climate Action and Environment Facility, CAEF) e lo strumento per i progetti strategici (Strategic Projects Facility, SPF). Oltre alle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni, gli ultimi due strumenti coprono anche i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico e i paesi e territori d'oltremare degli Stati membri dell'UE.

⁶ SWD(2019) 333 final e documenti correlati disponibili all'indirizzo seguente: https://ec.europa.eu/info/commission-staff-evaluation-european-investment-banks-external-lending-mandate-2014-18_en.

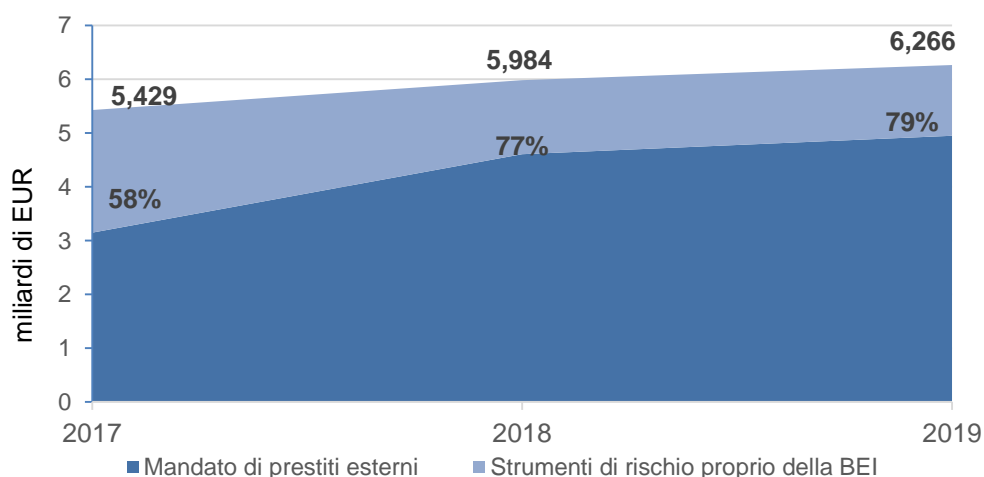
2. PRINCIPALI RISULTATI

Nel 2019 la BEI ha firmato operazioni di finanziamento del valore complessivo di 6,3 miliardi di EUR nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni. Sul totale, oltre 4,9 miliardi di EUR di operazioni della BEI rientrano nell'ambito del mandato di prestiti esterni (ossia sono coperti dalla garanzia dell'UE), con 56 contratti di finanziamento. Il resto delle operazioni è finanziato dagli strumenti di rischio proprio della BEI.

Rispetto al 2018, quando nel quadro del mandato di prestiti esterni erano state sottoscritte operazioni per un valore di 4,6 miliardi di EUR, nel 2019 le sottoscrizioni sono aumentate di circa il 7%. Per contro, nel 2019 il volume delle operazioni a rischio proprio della BEI nei paesi coperti dal mandato di prestiti esterni è sceso a 1,36 miliardi di EUR, registrando un calo di quasi il 2%.

Il grafico 1 illustra l'evoluzione dei prestiti nel quadro del mandato di prestiti esterni e degli strumenti di rischio proprio della BEI dal 2017 al 2019 (importi sottoscritti, al netto delle operazioni annullate). Durante tale periodo, in media il 72% del finanziamento della BEI in queste regioni ha beneficiato della garanzia dell'UE⁷.

Grafico 1: evoluzione annuale dei volumi di prestito della BEI nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni



Conformemente alla decisione istitutiva del mandato di prestiti esterni, la natura della garanzia dell'UE varia a seconda dell'operazione di finanziamento della BEI in questione:

- una *garanzia globale*, a copertura del rischio di credito, viene concessa per operazioni di finanziamento con le controparti del settore pubblico (in genere per la realizzazione di infrastrutture) nonché per i prestiti della BEI a banche o imprese che beneficiano di

⁷ Le differenze rispetto agli importi pubblicati nelle relazioni precedenti sono dovute all'annullamento di contratti.

una garanzia statale⁸. Quasi l'87 % delle operazioni di finanziamento, pari a 4,3 miliardi di EUR, sottoscritte nel quadro del mandato di prestiti esterni nel 2019 ha beneficiato della garanzia globale;

- per altre operazioni nel settore privato è prevista una *garanzia per rischi politici* con una copertura più limitata⁹. Nel 2019 ha coperto operazioni di finanziamento per un importo pari a circa 617 milioni di EUR.

Il livello globale di erogazioni nel quadro del mandato di prestiti esterni per il periodo 2014-2020 è cresciuto dal 33 % del 2018 fino a raggiungere il 36 % di sottoscrizioni nette alla fine del 2019 (8,0 miliardi di EUR). Soprattutto nel caso di progetti infrastrutturali, l'erogazione dei finanziamenti della BEI avviene gradualmente e su più anni¹⁰.

3. OPERAZIONI DI FINANZIAMENTO

3.1. PANORAMICA DELLE NUOVE OPERAZIONI DI FINANZIAMENTO DELLA BEI SUDDIVISE PER OBIETTIVO

Ogni operazione nel quadro del mandato di prestiti esterni contribuisce a uno dei due obiettivi "verticali": a) sviluppo del settore privato locale o b) sviluppo di infrastrutture sociali ed economiche. Inoltre le stesse operazioni possono anche contribuire (parzialmente o totalmente) agli obiettivi "orizzontali" dell'azione per il clima, dell'integrazione regionale e della resilienza economica a lungo termine dei rifugiati, dei migranti, delle comunità di accoglienza e di transito e delle comunità di origine¹¹.

Come precedentemente indicato, il volume totale di investimenti della BEI sottoscritti nel quadro del mandato di prestiti esterni nel 2019 ammontava a 4,9 miliardi di EUR. Il 67 % è destinato a contribuire allo sviluppo di infrastrutture sociali ed economiche. Il restante 33 % dovrebbe sostenere lo sviluppo del settore privato locale, favorendo principalmente l'accesso delle piccole e medie imprese (PMI) ai finanziamenti.

Del volume totale delle operazioni firmate nel quadro del mandato di prestiti esterni nel 2019, il 31 % è volto a contribuire all'obiettivo dell'azione per il clima, il 21 % all'integrazione regionale e il 17 % alla resilienza economica a lungo termine (cfr. grafico 2).

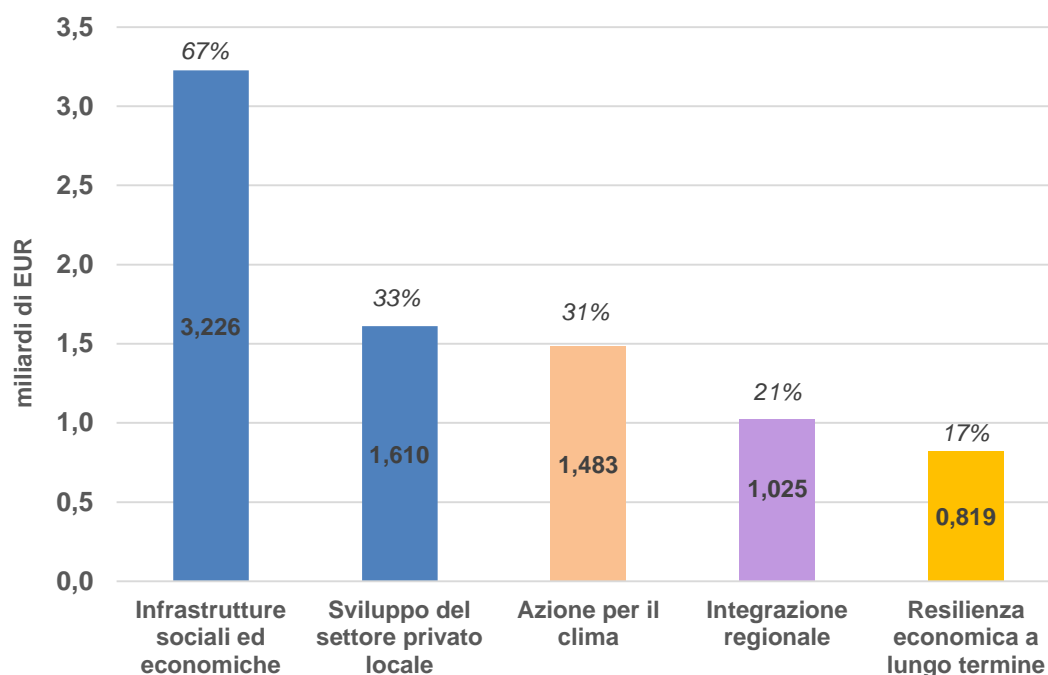
⁸ La garanzia globale dell'UE consente alla BEI di rinunciare al premio di rischio che altrimenti dovrebbe includere nel suo tasso d'interesse. Di conseguenza i paesi partner o le loro istituzioni/imprese possono ottenere prestiti dalla BEI ad un costo notevolmente inferiore. Per un'analisi dettagliata, cfr. SWD(2019) 333, di cui alla nota 6, pagg. 10-11, 21 e 33-37.

⁹ La garanzia per rischi politici copre il mancato pagamento dovuto alla non trasferibilità della valuta, all'espropriazione, a eventi bellici o a disordini civili, oppure alla denegata giustizia in caso di violazione di contratto. Ciò non si traduce in una riduzione del prezzo del rischio della BEI.

¹⁰ Per un'analisi più dettagliata riguardo alle erogazioni, cfr. la recente valutazione dei servizi della Commissione, SWD(2019) 333, pag. 28.

¹¹ Articolo 3 della decisione istitutiva del mandato di prestiti esterni.

**Grafico 2: contributo agli obiettivi del mandato di prestiti esterni nel 2019
(miliardi di EUR)**



Nota: un unico progetto può contribuire al raggiungimento di più obiettivi del mandato. Gli obiettivi dell'azione per il clima, dell'integrazione regionale e della resilienza economica a lungo termine sono obiettivi trasversali (orizzontali) che si applicano a tutti i progetti e quindi si sovrappongono agli altri due. Il volume delle sottoscrizioni per lo sviluppo del settore privato locale e per le infrastrutture sociali ed economiche conteggiate insieme fornisce il volume totale sottoscritto annualmente.

Sviluppo del settore privato locale, in particolare a sostegno delle PMI

Nel 2019 nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni la BEI ha sottoscritto operazioni a sostegno dello sviluppo del settore privato locale per un valore di 1,8 miliardi di EUR, di cui 1,6 miliardi di EUR nel quadro del mandato di prestiti esterni. Le linee di credito sono state il principale strumento di prestito utilizzato per la concessione di prestiti alle PMI e alle imprese a media capitalizzazione, con 1,51 miliardi di EUR in contratti firmati per nove linee di credito destinate a intermediari finanziari locali al fine di consentire loro di continuare a far fronte alle esigenze finanziarie di questo segmento di mercato. Nel 2019 sono inoltre stati sostenuti cinque nuovi progetti di microfinanza¹² ed erogati quattro prestiti diretti a favore di imprese.

Il finanziamento azionario comporta volumi inferiori ed è più rischioso per natura. Nel 2019 sono stati sottoscritti 94 milioni di EUR per otto nuovi fondi azionari. Due fondi sono incentrati sul sostegno a imprese con elevati potenziali di crescita e allo sviluppo del settore privato locale nel vicinato meridionale, mentre gli altri sei sono transregionali e si concentrano sull'energia rinnovabile e su altri investimenti verdi.

¹² In Libano, Tunisia, Cisgiordania e a Gaza, in Georgia e Kazakhstan.

Sviluppo di infrastrutture sociali ed economiche

Nel 2019 le operazioni di finanziamento destinate a contribuire allo sviluppo delle infrastrutture sociali ed economiche nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni ammontavano a 4,4 miliardi di EUR sottoscritti dalla BEI, di cui 3,2 miliardi di EUR a titolo della garanzia dell'UE. I principali settori interessati sono stati l'energia, i trasporti, l'approvvigionamento idrico e il sistema fognario. Anche quest'anno l'attenzione si è incentrata sul settore dei trasporti, con 12 progetti pari a poco più del 50 % delle sottoscrizioni totali per volume. Alcuni si sono concentrati sui trasporti sostenibili (come i progetti di reti urbane di metropolitana a Pune e Bhopal in India e al Cairo in Egitto), altri si sono dedicati alla connettività e all'integrazione regionale nei paesi coperti dalla politica di vicinato e nei Balcani occidentali.

Gli altri importanti settori rappresentati sono l'energia e l'approvvigionamento idrico, i servizi igienici e i rifiuti solidi. I progetti nell'ambito dell'energia si sono concentrati sul rafforzamento della sostenibilità nel settore, prevalentemente tramite progetti di energia rinnovabile su scala più ridotta (ad es. attraverso prestiti quadro e la partecipazione a sei fondi). Per quanto riguarda la gestione delle risorse idriche e dei rifiuti, l'attenzione si è concentrata sul miglioramento della gestione delle acque reflue nei Balcani occidentali e nel vicinato meridionale. Inoltre fra i progetti finanziati ne figurava anche uno riguardante il miglioramento della gestione dei rifiuti solidi in Moldova.

Mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ai medesimi

Per favorire la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi, nel 2019 sono stati sottoscritti 2,7 miliardi di EUR di prestiti nelle regioni coperte dal mandato, di cui quasi 1,5 miliardi nel quadro della garanzia dell'UE¹³. Alla fine del 2019 il coefficiente complessivo dell'azione a favore del clima nel periodo in corso del mandato di prestiti esterni era pari ad oltre il 35 % delle sottoscrizioni nette¹⁴, superando l'obiettivo minimo del 25 % stabilito dalla decisione istitutiva del mandato, ed era coerente con l'obiettivo di portare tale livello ad almeno il 35 % del totale delle operazioni di finanziamento della BEI nelle economie emergenti e nei paesi in via di sviluppo al di fuori dell'Unione entro il 2020.

Gli investimenti nei trasporti a basse emissioni di carbonio e nelle energie rinnovabili hanno dato il maggior contributo all'obiettivo dell'azione per il clima. L'adattamento ai cambiamenti climatici ha rappresentato l'8 % dei finanziamenti della BEI a favore del clima nelle regioni coperte dal mandato. Nel 2019 la BEI ha adottato una nuova politica di finanziamento nel settore energetico. Di conseguenza, al di fuori dell'UE, la BEI sosterrà lo sviluppo di sistemi energetici a basse emissioni di carbonio, efficienti e affidabili e che migliorano l'accesso a un'energia moderna e a buon mercato. Inoltre, e in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU che puntano a raddoppiare il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica entro il 2030, la BEI applicherà lo stesso principio sia all'esterno che all'interno dell'UE. Nell'ambito del suo impegno a favore di una crescita inclusiva e

¹³ In molti casi solo una parte del progetto contribuisce all'obiettivo in materia di cambiamenti climatici; pertanto solo una quota del prestito complessivo destinato a quel progetto è segnalata come contributo a tale obiettivo.

¹⁴ Il dato corrispondente per il 2019 era pari al 31 %.

sostenibile, la BEI continuerà a sostenere i progetti energetici che contribuiscono agli obiettivi dell'agenda 2030 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile.

Integrazione regionale

Nel 2019 le sottoscrizioni totali della BEI per l'obiettivo dell'integrazione regionale nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni sono state pari a 1,1 miliardi di EUR, di cui 1,0 miliardi di EUR nel quadro della garanzia dell'UE. L'attività nel vicinato orientale è proseguita con grandi progetti di connettività stradale in Ucraina e Georgia, mentre altri progetti stradali in Serbia e Marocco hanno a loro volta sostenuto l'integrazione regionale. Nei Balcani occidentali il programma di istruzione in Montenegro ha sostenuto l'integrazione regionale affrontando la carenza di investimenti e l'assegnazione inadeguata delle risorse nel settore dell'istruzione, migliorando la qualità dell'istruzione nelle zone remote e armonizzando le norme, e ha così contribuito alla crescita economica regionale e alla coesione sociale. Inoltre si prevede che il partenariato per lo sviluppo locale in Serbia migliorerà la qualità dei servizi e delle infrastrutture comunali in alcune delle zone più povere del paese, favorendo l'allineamento alle norme dell'UE e aiutando in tal modo il paese a rispettare i criteri di adesione all'Unione europea.

Iniziativa per la resilienza economica

In collaborazione con la Commissione europea in risposta a un invito del Consiglio europeo a presentare un'iniziativa specifica volta a mobilitare rapidamente finanziamenti aggiuntivi a sostegno della crescita, delle infrastrutture essenziali e della coesione sociale nella regione del Mediterraneo e nei Balcani occidentali, nel 2016 è stata avviata l'iniziativa per la resilienza economica come contributo alla risposta dell'Europa alla sfida della migrazione e dei rifugiati¹⁵. L'iniziativa per la resilienza economica fa parte della risposta comune dell'Europa alla crisi della migrazione e dei rifugiati e ha l'obiettivo di affrontare le cause a più lungo termine della migrazione e di attenuare gli effetti di shock e crisi nel lungo periodo. Di conseguenza garantire uno stretto coordinamento e la complementarità con altre iniziative dell'UE è una priorità fondamentale. Nel contesto della revisione intermedia del mandato di prestiti esterni, completata nel 2018, nella decisione istitutiva del mandato è stato introdotto un ulteriore obiettivo di resilienza economica a lungo termine. Inoltre 1,4 miliardi di EUR sono stati stanziati per investimenti nel settore pubblico destinati a contribuire all'obiettivo di resilienza ed è stato creato uno specifico "mandato per il settore privato dell'iniziativa per la resilienza economica" di un valore pari a 2,3 miliardi di EUR per garantire investimenti nel settore privato a sostegno della resilienza economica a lungo termine. Il mandato per il settore privato dell'iniziativa per la resilienza economica offre una garanzia globale alla BEI, consentendole di effettuare operazioni di finanziamento che comportano un rischio più elevato¹⁶.

A fine 2019 la BEI aveva approvato un totale di 5,6 miliardi di EUR di operazioni in risposta agli obiettivi dell'iniziativa per la resilienza economica, di cui 819 milioni di EUR sono stati sottoscritti nel 2019. Circa la metà di tale volume era rappresentata da linee di credito (principalmente per prestiti alle PMI), circa il 15 % riguardava investimenti nel settore idrico

¹⁵ <https://www.eib.org/en/projects/initiatives/resilience-initiative/index.htm>.

¹⁶ La BEI remunera l'UE per la garanzia di bilancio nel quadro del mandato per il settore privato dell'iniziativa per la resilienza economica trasferendo all'UE le entrate connesse all'assunzione di rischi su tali operazioni.

e nella rete fognaria e circa l'11 % investimenti nel settore dei trasporti. Più di due terzi dei finanziamenti sottoscritti sono destinati al settore privato, fornendo una maggiore resilienza economica specialmente per le PMI. I restanti finanziamenti sottoscritti sono perlopiù destinati alle infrastrutture che consentono di erogare servizi di base quali l'accesso all'acqua pulita e ai servizi igienico-sanitari, la gestione dei rifiuti e l'elettricità, l'istruzione e l'assistenza sanitaria, i trasporti locali e i servizi urbani, sia per i rifugiati che per le comunità di accoglienza indistintamente.

3.2. PANORAMICA DEI FINANZIAMENTI DELLA BEI SUDDIVISI PER REGIONE E SETTORE

La tabella 1 presenta una panoramica del volume dei finanziamenti erogati dalla BEI nel 2019 nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni, comprese le operazioni con garanzia dell'UE e quelle finanziate nell'ambito degli strumenti di rischio proprio.

Tabella 1: operazioni di finanziamento della BEI firmate nel 2019 nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni (al netto delle cancellazioni)

Regione (milioni di EUR)	Operazioni con la garanzia dell'UE			Strumenti di rischio proprio della BEI o fondi di terzi	Totale
	Garanzia globale	Garanzia per rischi politici	Totale del mandato di prestiti esterni		
Preadesione	390	50	440	60	500
Vicinato meridionale	2 203	25	2 228	75	2 303
Europa orientale, Caucaso meridionale e Russia	1096	180	1276	19	1295
Asia (Asia centrale esclusa)	205		205	1007	1212
Asia centrale	30	12	42	15	57
America latina	380	250	630	187	817
Sud Africa		100	100		100
Totale	4 304	617	4 922	1 364	6 285

Del totale di 7,7 miliardi di EUR di operazioni al di fuori dell'UE (compresi i paesi ACP, i paesi e territori d'oltremare, nonché gli Stati EFTA) nel 2019, 6,3 miliardi di EUR sono stati firmati nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni. Circa 4,1 miliardi di EUR sono stati firmati nei paesi in fase di preadesione e interessati dalla politica di vicinato e partenariato (sia orientale sia meridionale). 2,2 miliardi di EUR sono stati sottoscritti in Asia, Asia centrale, America latina e Sud Africa.

Rispetto al 2018, nel 2019 il volume totale dei finanziamenti della BEI nelle regioni coperte dal mandato è aumentato del 4,7 %, soprattutto in seguito all'incremento delle attività nella sottoregione dell'Europa orientale, del Caucaso meridionale e della Russia e nella sottoregione del Mediterraneo.

Tabella 2: sottoscrizioni nette annue e sottoscrizioni nette totali confrontate con i massimali previsti dalla garanzia del mandato di prestiti esterni per il periodo 2014-2020 (decisione n. 466/2014/UE modificata dalla decisione (UE) 2018/412)

Sottoscrizioni nette, in milioni di EUR	2014 (H2)	2015	2016	2017	2018	2019	2014 (H2)-	Tasso di utilizzo
Preadesione	200	906	566	170	1 142	241	3 224	44%
Vicinato meridionale	369	726	1 299	1 168	1 367	1 609	6 537	64%
Europa orientale, Caucaso meridionale e Russia	975	1 401	1 472	657	632	1 276	6 413	96%
Asia (Asia centrale esclusa)	45	433	45	118	205	205	1 051	90%
Asia centrale	70	70	20	22		42	224	100%
America latina	219	468	319	362	347	630	2 346	87%
Sud Africa		150		50	70	100	370	80%
Mandato per il settore pubblico dell'iniziativa per la resilienza economica					522	679	1 201	86%
Mandato per il settore privato dell'iniziativa per la resilienza economica*				612	325	140	1 076	47%
Totale	1 878	4 154	3 720	3 159	4 610	4 922	22 442	69%

* Il mandato per il settore privato dell'iniziativa per la resilienza economica copre i Balcani occidentali e la regione del Mediterraneo.

Il totale delle sottoscrizioni nel quadro del mandato di prestiti esterni per il 2014-2019 ha raggiunto, al netto delle cancellazioni, il valore di circa 22,4 miliardi di EUR alla fine del 2019. Il tasso di utilizzo totale del mandato di prestiti esterni in termini di sottoscrizioni nette ammontava al 69 % del massimale globale della garanzia.

Il tasso più basso di utilizzo della garanzia dell'UE si osserva nella regione in fase di preadesione, principalmente a causa del ridimensionamento delle operazioni della BEI in Turchia alla luce degli eventi politici ed economici registrati dal 2016. Si può osservare un tasso di utilizzo inferiore alla media anche nel vicinato meridionale, in cui la BEI continua a reputare impegnativo il contesto operativo generale, in parte a causa dell'instabilità politica, del crescente debito pubblico e del ridotto margine di bilancio in alcuni paesi. La BEI cita tra i fattori di complicazione anche la scarsa capacità dei promotori.

I tassi di utilizzo più elevati, in termini di sottoscrizioni, si registrano in Asia centrale e nel vicinato orientale.

Tabella 3: ripartizione per settore delle operazioni di finanziamento firmate dalla BEI nelle regioni coperte dal mandato nel 2019 nel quadro della garanzia dell'UE

Settore/regione (milioni di EUR)	Preadesione	Vicinato meridionale	Europa orientale, Caucaso meridionale e Russia	Asia	Asia centrale	America latina	Sud Africa	Totale	Quota del totale
Trasporti	100	576	814	152				1 642	33%
Linee di credito	50	1000	196		12	135	100	1 493	30%
Approvvigionamento idrico e sistema fognario	194	382	66	54		145		841	17%
Energia		217	84		30	350		681	14%
Industria	50	22	38					110	2%
Agricoltura, pesca e silvicoltura		25	26					51	1%
Sviluppo urbano	17	6	27					50	1%
Rifiuti solidi			25					25	0,5%
Istruzione	18							18	0,4%
Infrastrutture composite	11							11	0,2%
Totale	440	2 228	1 276	205	42	630	100	4 922	100%

Prendendo espressamente in considerazione il mandato per il settore privato dell'iniziativa per la resilienza economica, il tasso di utilizzo della BEI (basato sulle sottoscrizioni nette) aveva raggiunto il 47 % già alla fine del 2019.

Per quel che concerne la ripartizione settoriale delle operazioni del mandato di prestiti esterni nel 2019, il primo posto è ricoperto dal settore dei trasporti, che rappresenta il 33 % delle sottoscrizioni totali. La maggior parte delle operazioni a titolo del mandato consiste in investimenti infrastrutturali, principalmente nel settore dei trasporti e dell'energia, nonché in quello riguardante l'approvvigionamento idrico e il sistema fognario.

3.3. IMPATTO E VALORE AGGIUNTO DELLE OPERAZIONI DELLA BEI

Nella sua valutazione del 13 settembre 2019¹⁷ la Commissione ha svolto un'analisi esaustiva dell'impatto e del valore aggiunto dell'attuazione del mandato di prestiti esterni da parte della BEI. I paragrafi seguenti rispecchiano la valutazione dell'impatto delle operazioni della BEI effettuata dalla stessa Banca europea per gli investimenti in base al suo strumento per la misurazione dei risultati.

La BEI monitora l'impatto e i risultati previsti delle operazioni di finanziamento in base al "quadro per la misurazione dei risultati" (Result Measurement Framework, ReM), istituito nel 2012. Nella fase di valutazione sono individuati indicatori di risultato, con valori di partenza e obiettivi che effettuano una previsione dei risultati attesi sul piano economico, sociale e ambientale. I risultati raggiunti rispetto a questi parametri di riferimento per la misurazione delle prestazioni sono monitorati durante l'intera vita del progetto, mentre la relativa rendicontazione è effettuata in vari momenti principali: al completamento del progetto e, successivamente, dopo tre anni ("post completamento") nel caso delle operazioni dirette; al termine del periodo di investimento e alla fine del ciclo di vita per i fondi di private equity; al termine del periodo di assegnazione nel caso delle linee di credito. La maggior parte delle operazioni della BEI a titolo del mandato di prestiti esterni serve a finanziare investimenti infrastrutturali, che in genere richiedono molti anni per essere completati. I dati sui risultati e sugli impatti reali ottenuti con il sostegno della garanzia a carico del bilancio dell'UE sono pertanto normalmente disponibili dopo un considerevole lasso di tempo.

Conformemente al quadro ReM i progetti sono valutati dalla BEI in base a tre "pilastri":

- i. il pilastro 1 valuta il contributo previsto alle priorità dell'UE e dei paesi partner e l'ammissibilità in base agli obiettivi del mandato della BEI. Consente di comprendere la logica dell'intervento della BEI in vista degli *impatti* previsti del progetto;
- ii. il pilastro 2 valuta la qualità e la solidità dell'operazione, sulla base *delle realizzazioni, degli esiti e dei risultati* attesi;
- iii. il pilastro 3 valuta il contributo finanziario e non finanziario (valore aggiunto) che la BEI apporta al progetto al di là dell'alternativa offerta dal mercato. Consente di valutare la logica di intervento in base al *contributo* apportato dalla BEI al progetto.

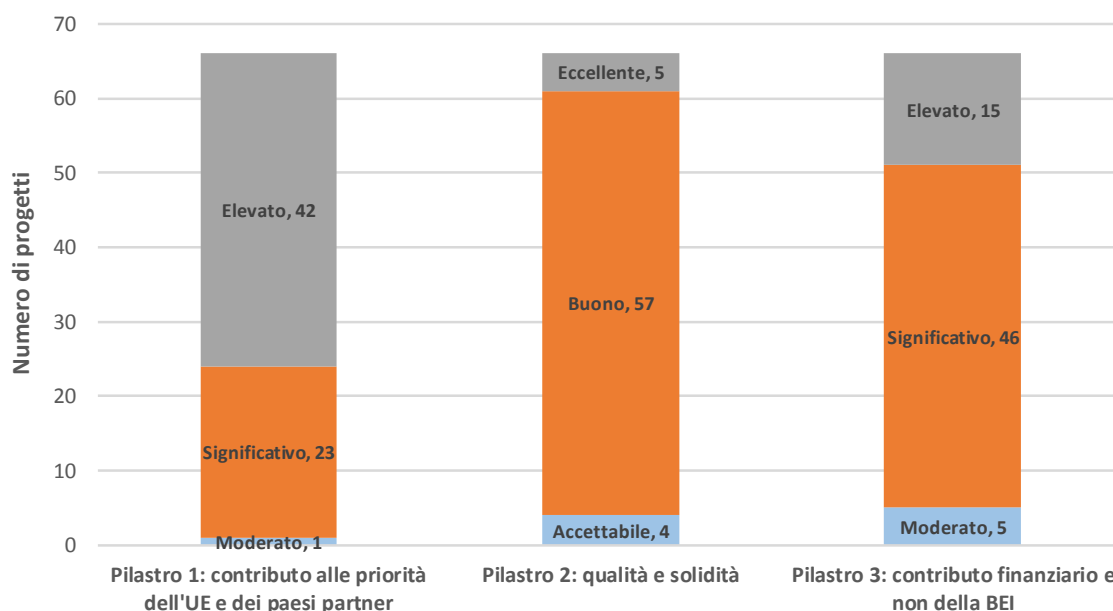
Nell'ambito del mandato di prestiti esterni e degli strumenti di rischio proprio della BEI, la Banca europea per gli investimenti ha sottoscritto il primo contratto di finanziamento nel 2019 in relazione a 66 progetti. 65 di quei 66 nuovi progetti hanno ottenuto dalla BEI come minimo

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/commission-staff-evaluation-european-investment-banks-external-lending-mandate-2014-18_en.

la valutazione "significativo" nell'ambito del pilastro 1 del quadro ReM; ciò significa che si ritiene che siano conformi agli obiettivi del mandato di prestiti esterni e che apportino un elevato contributo agli obiettivi di sviluppo nazionale o a quelli dell'UE e un moderato contributo agli altri. Per 42 progetti la BEI ha giudicato "elevato" il contributo apportato sia alle priorità dell'UE che agli obiettivi di sviluppo nazionale.

La valutazione nell'ambito del pilastro 2 si basa sulla solidità, sulla sostenibilità finanziaria ed economica e sulla sostenibilità ambientale e sociale del progetto. Nel caso di progetti relativi a infrastrutture, cinque nuovi progetti sottoscritti nel 2019 hanno ottenuto dalla BEI la valutazione "eccellente" mentre 57 hanno ottenuto la valutazione "buono" nell'ambito del pilastro 2, con un tasso di rendimento economico medio compreso tra il 10 % e il 15 %. Quattro progetti sono stati giudicati "accettabili" dalla BEI, perlopiù a causa di ambienti ad alto rischio o di carenze da parte dei promotori.

Grafico 3: valutazioni ReM della BEI per pilastro delle nuove operazioni firmate nel 2019 nelle regioni coperte dal mandato



Nell'ambito del pilastro 3, la BEI ha giudicato "elevato" o "significativo" il contributo finanziario e non finanziario atteso per 61 progetti, in particolare in riferimento alla durata del finanziamento concessa, superiore a quanto disponibile sui mercati locali.

Man mano che si raggiunge la fase finale del quadro per la misurazione dei risultati della BEI si ottengono gradualmente anche i dati sui risultati effettivamente conseguiti da alcune operazioni per cui erano state formulate aspettative tramite il quadro ReM dopo la sua introduzione nel 2012. Per il 2019 la BEI ha comunicato i risultati raggiunti riguardo a 18 operazioni nel settore finanziario (linee di credito): 10 in Turchia, tre in Egitto, due rispettivamente in Montenegro e in Serbia e una in Tunisia. Nell'ambito di queste linee di credito, le banche partner hanno concesso 2,3 miliardi di EUR attraverso 5 531 prestiti in

totale, di cui 5 202 a favore di PMI e 329 a imprese a media capitalizzazione. La durata media dei prestiti erogati ai beneficiari finali (ponderata in base all'entità del prestito) era di 4,4 anni. In totale le aziende beneficiarie finali avevano approssimativamente 266 000 dipendenti e l'azienda beneficiaria media era di "piccole dimensioni", con 48 dipendenti.

3.4 RICORSI ALLA GARANZIA DELL'UE

Dal 2012 al 2019 la BEI ha effettuato ricorsi per un totale di 476 milioni di EUR, di cui poco meno di 55 milioni di EUR nel 2019. L'importo di capitale residuo per cui fare potenzialmente ricorso era pari a 161 milioni di EUR alla fine del 2019¹⁸. Nel 2019 la BEI ha effettuato alcuni diversi nuovi ricorsi nel quadro della garanzia dell'UE come conseguenza di importi scaduti sui prestiti sovrani siriani. Gli sforzi effettuati per recuperare gli importi scaduti non hanno avuto fino a oggi esito positivo. La BEI ha avviato azioni legali presso i tribunali di competenza per garantire il diritto dell'UE di recuperare le somme dovute dalla Siria¹⁹.

La BEI ha fatto ricorso alla garanzia per rischi politici nel giugno 2016 per il prestito per l'aeroporto di Enfidha, in Tunisia. Dalle successive discussioni tra la BEI e la Commissione è scaturito un accordo sul trattamento del ricorso a questa garanzia. In sintesi, le parti hanno concordato l'equa suddivisione dell'esposizione in essere nell'ambito del contratto di prestito²⁰. Nel 2019 il mutuatario, i suoi azionisti, i prestatori e le autorità tunisine hanno raggiunto un accordo di ristrutturazione che dovrebbe entrare in vigore nel corso del 2020. La firma dell'accordo di ristrutturazione nel dicembre 2019 ha attivato un pagamento di circa 1,4 milioni di EUR, il primo in quattro anni. In linea con l'accordo tra la BEI e la Commissione, metà dell'importo ricevuto è stato rimborsato alla Commissione nel gennaio 2020.

4. COOPERAZIONE DELLA BEI CON ALTRI PARTNER

4.1 COOPERAZIONE CON LA COMMISSIONE

La cooperazione tra la BEI e la Commissione su questioni relative al mandato di prestiti esterni avviene nel contesto di un più ampio partenariato tra le due istituzioni comprendente i meccanismi di finanziamento misto dell'UE, per esempio la piattaforma d'investimento per il vicinato, il quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali e l'assistenza tecnica nell'ambito dell'iniziativa per la resilienza economica, che sostengono le attività delle istituzioni di finanziamento allo sviluppo al di fuori dell'UE.

La BEI ha continuato ad avvalersi di tali meccanismi, come ad esempio i finanziamenti agevolati con risorse del bilancio dell'UE, a sostegno della preparazione e/o dell'attuazione di progetti finanziati dalla BEI. Nel 2019 la BEI ha approvato l'esecuzione di 22 nuove

¹⁸ Gli importi sono comunicati nel valore equivalente in EUR, al 31 dicembre 2019, a scopo puramente indicativo. Alcuni ricorsi nel quadro della garanzia si riferiscono ad importi dovuti in altre valute.

¹⁹ Parallelamente la BEI ha portato avanti i procedimenti giudiziari avviati nel 2017 contro la Siria. L'Alta Corte di giustizia inglese (il 29 giugno 2018) e il Tribunale/ la CGUE (il 6 giugno 2019) si sono pronunciati a favore della concessione all'UE di un giudizio sommario che accoglie tutte le istanze dell'UE nei confronti della Siria riguardo agli importi scaduti dovuti nel quadro dei prestiti erogati dalla BEI alla Siria all'epoca della presentazione delle istanze.

²⁰ L'accordo è stato firmato l'8 dicembre 2017.

sovvenzioni integralmente o parzialmente finanziate dal bilancio dell'UE, per un importo complessivo di 226 milioni di EUR, nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni. Di questi, 37,6 milioni di EUR sono stati stanziati per l'assistenza tecnica, 148,5 milioni di EUR per contributi agli investimenti e 40,1 milioni di EUR per gli strumenti finanziari. Inoltre sono state approvate 22 operazioni di assistenza tecnica nell'ambito dell'iniziativa per la resilienza economica per un importo complessivo di 34,6 milioni di EUR. Nel frattempo 21 progetti della BEI firmati nel 2019 nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni hanno beneficiato, o beneficeranno, di quelle sovvenzioni che erano state finanziate direttamente dalle risorse proprie della BEI, come l'assistenza tecnica nell'ambito dell'iniziativa per la resilienza economica, oppure attuate dalla BEI e integralmente o parzialmente finanziate dal bilancio dell'UE.

La BEI è anche uno dei partner per l'attuazione della nuova garanzia dell'UE offerta attraverso il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD). Il mandato di prestiti europei e l'EFSD si rivolgono a tipi di prodotti, di mutuatari e di aree geografiche piuttosto diversi. L'EFSD, ad esempio, non copre i Balcani occidentali mentre il mandato di prestiti esterni non copre gran parte dell'Africa. Inoltre il processo decisionale sulla garanzia dell'UE fornita nell'ambito dell'EFSD differisce dalla garanzia di sette anni anticipata fornita alla BEI per il mandato di prestiti esterni.

Nel giugno 2018 la Commissione ha proposto di istituire un nuovo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, NDICI) dal 2021 e di rivedere la concessione di garanzie a carico del bilancio dell'UE per gli investimenti al di fuori dell'UE.²¹ L'approccio per il periodo successivo al 2020 si fonda sulla nozione di "architettura aperta", secondo cui le istituzioni finanziarie partner dovrebbero beneficiare della garanzia dell'UE sulla base delle loro rispettive competenze al fine di ottenere l'impatto più elevato per l'UE sul campo. La BEI rimarrebbe un partner fondamentale per il finanziamento di investimenti al di fuori dell'UE, in particolare per quanto riguarda progetti di investimento nel settore pubblico, sebbene anche diverse altre istituzioni finanziarie potrebbero beneficiare delle garanzie dell'UE²². L'NDICI prevede un orientamento deciso sul piano delle politiche da parte dell'UE e un coordinamento rafforzato con le istituzioni finanziarie in qualità di partner esecutivi. Tra la Commissione e la BEI si sono svolte discussioni tecniche allo scopo di esplorare possibili modalità per le garanzie per il periodo successivo al 2020 che potrebbero essere concesse alla BEI da parte dell'UE.

4.2. COOPERAZIONE CON IL MEDIATORE EUROPEO

Il memorandum d'intesa firmato dalla BEI e dal Mediatore europeo nel 2008 pone le basi per le due fasi del meccanismo della BEI per il trattamento delle denunce (divisione CM della BEI). Le denunce vengono innanzitutto gestite attraverso la divisione CM della BEI prima di

²¹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (COM(2018) 460 final del 14 giugno 2018).

²² Cfr. anche la comunicazione della Commissione del 12 settembre 2018 "Verso un'architettura finanziaria più efficiente per gli investimenti al di fuori dell'Unione europea" (COM(2018) 644 final).

essere eventualmente esaminate dal Mediatore. La BEI ha aggiornato la propria politica in relazione al meccanismo per il trattamento delle denunce nel novembre 2018²³. Nel corso del 2019 il Mediatore ha notificato una nuova denuncia relativa alle attività della BEI nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni.

Per quanto riguarda la fase interna della divisione CM della BEI, il numero di nuove denunce relative ai progetti registrate nelle regioni coperte dal mandato di prestiti esterni è diminuito, passando da 19 denunce nel 2018 a 15 nel 2019. Tra queste, 11 erano relative a questioni ambientali e sociali, tre ad aspetti di governance delle operazioni finanziate e una all'accesso alle informazioni. Nel corso del 2019 la divisione CM della BEI ha chiuso 15 casi nelle regioni coperte dal mandato: quattro in Bosnia-Erzegovina, quattro in Tunisia, due in Serbia, uno in India, uno in Costa Rica, uno in Ucraina, uno a Panama e un caso multilocalizzato²⁴. Le denunce gestite dalla divisione CM della BEI hanno avuto esiti differenti: "accuse non fondate" (7), "finanziamento ritirato dalla BEI" (3), "soluzione amichevole" (1), "accuse fondate" (1), "richiesta di finanziamento ritirata dal promotore" (1) e "raccomandazioni su aspetti suscettibili di miglioramento" (2).

4.3. COOPERAZIONE CON LE ISTITUZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

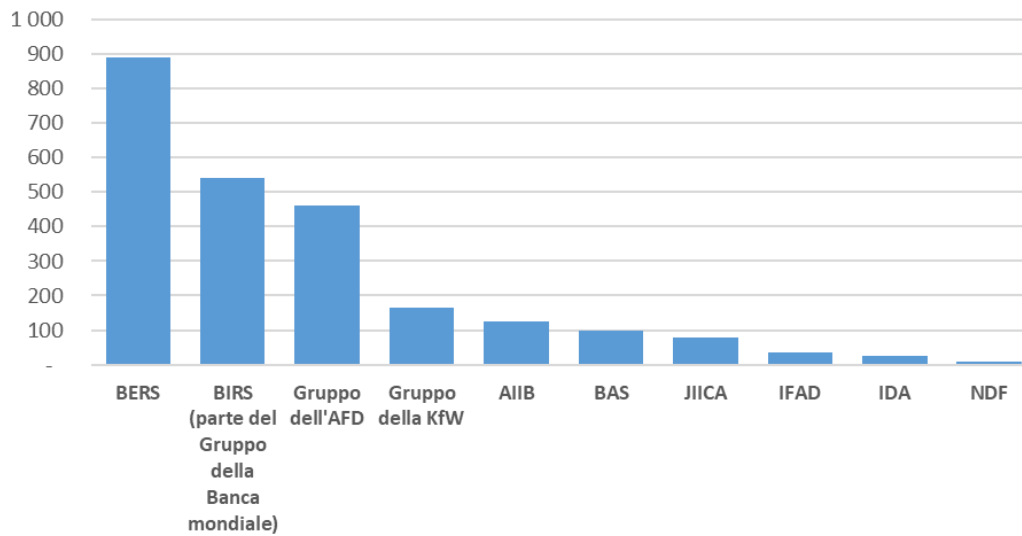
Le attività di cooperazione della BEI con altre istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e con le istituzioni di finanziamento allo sviluppo (IFS) degli Stati membri dell'UE comprendono il dialogo su questioni istituzionali e tematiche, il cofinanziamento delle operazioni e la condivisione di lavori tecnici pertinenti.

Nel 2019 la BEI ha cofinanziato sei operazioni insieme alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) per un totale di 888 milioni di EUR. Quattro progetti sono stati cofinanziati dal Gruppo dell'AFD (Francia) e tre dal Gruppo della KfW (Germania). Inoltre la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS), parte del Gruppo della Banca mondiale, ha cofinanziato quattro progetti. La BEI, l'AFD e la KfW hanno continuato a collaborare strettamente nel contesto dell'iniziativa di fiducia reciproca (Mutual Reliance Initiative, MRI). Avviata nel 2013, la MRI ottimizza e facilita l'erogazione di cofinanziamenti ai beneficiari affidando ad uno dei tre partner il ruolo di finanziatore principale per l'esecuzione di determinati compiti legati al progetto, come ad esempio parte della dovuta diligenza riguardo ai progetti o della vigilanza sugli appalti. Gli organi decisionali e di gestione dei partner dell'MRI sono venuti a conoscenza di documenti redatti da un'altra istituzione e li utilizzano per le proprie decisioni. Nel complesso nel 2019 sono stati firmati 24 progetti cofinanziati nelle regioni coperte dal mandato.

²³ <http://www.eib.org/en/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-policy.htm>

²⁴ Kirghizistan, Tagikistan, Afghanistan e Pakistan.

Grafico 4: cofinanziamento delle istituzioni finanziarie internazionali e delle istituzioni di finanziamento allo sviluppo con i progetti firmati nel 2019 dalla BEI (milioni di EUR)



Nota: gli importi che altre IFI e IFS coinvestiranno sono puramente indicativi e si basano sulle stime effettuate nelle prime fasi di sviluppo del progetto. Per chiarezza, i partner sono: la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS), l'Agence Française de Développement (AFD), KfW, la Banca asiatica di investimento per le infrastrutture (AIIB), la Banca asiatica di sviluppo (BAS), l'agenzia giapponese per la cooperazione internazionale (JICA), il Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD), l'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA).