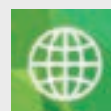


Relazione speciale

**L'efficacia del combinare
le sovvenzioni dei
meccanismi d'investimento
regionali con i prestiti
concessi dalle istituzioni
finanziarie a sostegno delle
politiche esterne dell'UE**



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili
su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2014

ISBN 978-92-9207-036-6
doi:10.2865/85861

© Unione europea, 2014
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

Relazione speciale**L'efficacia del combinare
le sovvenzioni
dei meccanismi
d'investimento regionali
con i prestiti concessi
dalle istituzioni finanziarie
a sostegno delle politiche
esterne dell'UE**

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4,
secondo comma, TFUE)

Paragrafi

Glossario e abbreviazioni

I-VIII **Sintesi**

1-13 **Introduzione**

1-4 **I potenziali benefici derivanti dalla combinazione delle sovvenzioni per la cooperazione esterna con i prestiti**

5-13 **I meccanismi di combinazione dell'UE**

14-15 **Estensione e approccio dell'audit**

16-52 **Osservazioni**

16-37 **La struttura complessiva dei meccanismi d'investimento regionali è appropriata, ma la gestione da parte della Commissione risente ancora di carenze**

17-21 La struttura dei meccanismi d'investimento regionali è soddisfacente e il quadro di riferimento normativo e procedurale sta migliorando

22-31 Sono selezionati progetti idonei, ma la valutazione della Commissione non si concentra adeguatamente sul valore aggiunto e sull'importo delle sovvenzioni UE

32-33 La Commissione eroga anticipi che sono immotivatamente elevati

34 Nel caso dei sottomeccanismi, i criteri per la concessione dei sottoprestiti erano vaghi o generici

35-37 La portata del monitoraggio effettuato dalla Commissione sull'esecuzione delle sovvenzioni era variabile

38-52 **I benefici attesi dalla combinazione di sovvenzioni e prestiti non sono stati sinora pienamente conseguiti**

39-42 La necessità di una sovvenzione per l'assunzione di un prestito è stata dimostrata solo per la metà dei progetti esaminati

43-46 La Commissione non ha sfruttato appieno la possibilità di intervenire nella formulazione delle politiche e di incidere sul modo in cui i progetti venivano definiti e gestiti

47-52 Il finanziamento misto ha migliorato il coordinamento dei donatori, ma la visibilità dei finanziamenti UE è stata sinora limitata

53-60 Conclusioni e raccomandazioni

- Allegato I — Copertura a livello mondiale dei meccanismi d'investimento regionali**
- Allegato II — Importi impegnati, indicati nei contratti e pagati dalla Commissione per ciascun meccanismo d'investimento regionale - Situazione al 31.12.2013**
- Allegato III — Numero di progetti approvati da ciascun meccanismo d'investimento regionale nel periodo 2007-2013**
- Allegato IV — Contributi ai 387 progetti approvati dai meccanismi d'investimento regionali nel periodo 2007-2013**
- Allegato V — Prestiti delle istituzioni finanziarie per ciascun meccanismo d'investimento regionale nel periodo 2007-2013**
- Allegato VI — Campione di 15 progetti ITF preso in esame**
- Allegato VII — Campione di 15 progetti NIF preso in esame**
- Allegato VIII — Campione di audit di progetti per la creazione di sottomeccanismi**
- Allegato IX — Progetti indicati nel paragrafo 42**

Risposta della Commissione

AFD: *Agence française de développement* (Agenzia francese per lo sviluppo)

L'AFD è un'istituzione pubblica francese di finanziamento per lo sviluppo che lotta contro la povertà e favorisce la crescita economica nei paesi in via di sviluppo e nelle province francesi d'oltremare. È la principale agenzia esecutiva francese in materia di cooperazione allo sviluppo.

AIF: *Asian Investment Facility* (Fondo investimenti per l'Asia)

BEI: Banca europea per gli investimenti.

La BEI è la banca dell'Unione europea. È di proprietà degli Stati membri dell'UE e ne rappresenta gli interessi; lavora a stretto contatto con altre istituzioni dell'UE per attuare le politiche dell'Unione fornendo finanziamenti per progetti di investimento.

BERS: Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.

La BERS è una banca pubblica per lo sviluppo con sede a Londra che promuove la transizione all'economia aperta, basata sul mercato, nei paesi dell'Europa centrale e orientale, dell'Asia centrale e del Mediterraneo meridionale e orientale. Essa fornisce finanziamenti dei progetti per banche, industrie e attività commerciali, sia nel caso di nuove iniziative imprenditoriali che di investimenti in aziende già esistenti. La BERS si concentra sul settore privato, ma opera anche con aziende di proprietà pubblica.

CIF: *Caribbean Investment Facility* (Fondo d'investimento per i Caraibi)

Delegazione UE: L'UE è rappresentata in tutto il mondo attraverso 139 delegazioni e uffici dell'Unione. Le delegazioni UE fanno parte della struttura della Commissione europea ma servono gli interessi dell'Unione europea nel suo insieme.

EuropeAid: Direzione generale dello Sviluppo e della cooperazione – EuropeAid

FES: Fondo europeo di sviluppo

I FES rappresentano lo strumento principale per fornire gli aiuti dell'Unione europea a favore della cooperazione allo sviluppo agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, nonché ai paesi e territori d'oltremare. L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di venti anni («accordo di Cotonou»), è il quadro entro cui si svolgono attualmente le relazioni tra l'Unione europea e questi paesi e territori. Esso mira a ridurre e, infine, a eliminare la povertà.

FMI: Fondo monetario internazionale

IFCA: *Investment Facility for Central Asia* (Fondo investimenti per l'Asia centrale)

IFP: *Investment Facility for the Pacific* (Strumento d'investimento per il Pacifico)

ITF: *EU-Africa Infrastructure Trust Fund* (Fondo fiduciario UE-Africa per le infrastrutture)

KfW: *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (Banca della ricostruzione)

La KfW è la banca per la promozione dello sviluppo della Repubblica federale tedesca e ha sede a Francoforte. Il ramo sviluppo della banca si occupa della cooperazione finanziaria allo sviluppo per conto del governo tedesco.

LAIF: *Latin America Investment Facility* (Fondo investimenti per l'America latina)

MOR: Monitoraggio orientato ai risultati

Il sistema MOR è uno strumento di esame dei progetti e dei programmi, che formula raccomandazioni per migliorare la situazione.

MRI: *Mutual Reliance Initiative* (Iniziativa di fiducia reciproca)

La MRI è un quadro formale creato nel 2009 da AFD, BEI e KfW al fine di accrescere l'efficacia del cofinanziamento dei progetti di sviluppo. I suoi aspetti principali sono la delega della maggior parte dei compiti al finanziatore guida di un'operazione e il reciproco riconoscimento delle procedure.

NIF: *Neighbourhood Investment Facility* (Fondo di investimento per la politica di vicinato)

Prestito concessionale: Prestito le cui condizioni sono notevolmente più favorevoli di quelle conseguibili sul mercato. Il FMI calcola il tasso di concessionalità come la differenza tra il valore nominale del prestito e la somma dei futuri pagamenti scontati per il servizio del debito che dovranno essere effettuati dal mutuatario, espressa in percentuale del valore nominale del prestito.

WBIF: *Western Balkans Investment Framework* (Quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali)

I I meccanismi di combinazione associano i prestiti¹ concessi dalle istituzioni finanziarie con le sovvenzioni. La combinazione offre ai donatori delle sovvenzioni la possibilità di assicurare un effetto leva sui loro fondi per la cooperazione esterna mobilitando prestiti dalle istituzioni finanziarie. Essa permette loro di incidere anche sulla formulazione delle politiche e/o sul modo in cui i progetti sono creati e gestiti. Inoltre, la combinazione di prestiti e sovvenzioni può promuovere la cooperazione tra le parti interessate agli aiuti allo sviluppo e può accrescere la visibilità degli aiuti.

II Dal 2007, la Commissione e gli Stati membri hanno istituito otto meccanismi d'investimento regionali che coprono tutto l'insieme della cooperazione esterna della Commissione. Nel corso del periodo 2007-2013, l'UE ha stanziato 2 106 milioni di euro per tali meccanismi. Le istituzioni che finanziano lo sviluppo identificano i progetti e richiedono sovvenzioni, le quali sono approvate da organismi esecutivi che comprendono la Commissione, gli Stati membri e altri donatori. Le istituzioni finanziarie appaltano la maggior parte dell'assistenza tecnica ed effettuano un monitoraggio dei progetti.

III L'audit della Corte ha riguardato i meccanismi d'investimento regionali dal momento in cui sono stati istituiti. La Corte ha valutato specificamente l'efficacia del combinare le sovvenzioni del meccanismo d'investimento regionale con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie. L'audit si è concentrato sulla struttura e sulla gestione dei meccanismi d'investimento regionali e sul grado in cui sono stati conseguiti i benefici previsti della combinazione. Il lavoro di audit ha comportato un esame analitico, interviste a funzionari della Commissione, un questionario inviato a 40 delegazioni UE (22 delle quali hanno risposto), visite presso le quattro istituzioni finanziarie principali e l'esame di un campione di 30 sovvenzioni concesse a progetti.

IV La Corte conclude che la combinazione delle sovvenzioni dei meccanismi d'investimento regionali con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie a sostegno delle politiche estere dell'UE è stata generalmente efficace. I meccanismi d'investimento regionali sono stati correttamente istituiti, ma i benefici potenziali della combinazione non sono stati realizzati appieno a causa di carenze della gestione da parte della Commissione.

V Gli Stati membri e la Commissione hanno garantito che i meccanismi d'investimento regionali fossero posti in essere correttamente e essi sono ora saldamente radicati. La parte dei finanziamenti costituita dai prestiti è stata fornita principalmente da quattro istituzioni finanziarie europee, che hanno identificato gli investimenti ammissibili. Nel corso degli ultimi sette anni, esse hanno individuato un numero di progetti sufficiente per impegnare i finanziamenti disponibili.

VI I 30 progetti esaminati dalla Corte erano stati tutti giudicati pertinenti per le regioni e i paesi interessati. Tuttavia, il processo di approvazione adottato dalla Commissione non era approfondito, e le decisioni in merito alla concessione delle sovvenzioni, ad un particolare livello, spesso non erano giustificate in modo convincente. Mancavano anche degli orientamenti in merito a quali criteri dovesse usare la Commissione nel prendere le decisioni. Una volta approvate le sovvenzioni, gli esborsi di anticipi erano ingiustificatamente elevati. Il monitoraggio da parte della Commissione non ha garantito che il valore aggiunto delle sovvenzioni fosse conseguito in tutti i casi.

1 Oltre ai prestiti, vi sono, in misura minore, anche altre forme di finanziamento diverse dalle sovvenzioni.

VII

I meccanismi d'investimento regionali hanno fornito ai partner di sviluppo una piattaforma per lavorare insieme a stretto contatto e per intraprendere progetti molto grandi che altrimenti sarebbero stati difficili da finanziare. La giustificazione per la concessione di sovvenzioni combinate con prestiti era chiara in certi casi, specialmente laddove dovevano essere rispettati dei criteri di agevolazione. Tuttavia, in altri casi, in effetti in circa il 50 % dei casi presi in esame, tale giustificazione non era evidente. La Commissione non ha sfruttato appieno le possibilità di influire positivamente sul modo in cui i progetti erano concepiti o di influire in maniera più incisiva sulla politica settoriale. La visibilità del sostegno UE è stata sinora limitata, anche se la Commissione ha iniziato a far fronte alla situazione.

VIII

La Corte formula una serie di raccomandazioni all'indirizzo della Commissione volte a migliorare l'efficacia dei meccanismi d'investimento regionali. Le raccomandazioni riguardano la selezione dei progetti e l'approvazione delle sovvenzioni, l'erogazione dei fondi, il monitoraggio sull'esecuzione delle sovvenzioni UE e una maggiore visibilità degli aiuti dell'UE.

I potenziali benefici derivanti dalla combinazione delle sovvenzioni per la cooperazione esterna con i prestiti

01

I meccanismi di combinazione associano i prestiti² concessi dalle istituzioni finanziarie con le sovvenzioni. Le sovvenzioni possono assumere varie forme ma, nel caso della cooperazione UE con i paesi in via di sviluppo, le tipologie più comuni sono le sovvenzioni dirette all'investimento, gli abbuoni di interesse, l'assistenza tecnica e i sistemi di garanzia dei prestiti.

02

La principale finalità dei meccanismi di combinazione è di produrre un effetto di leva finanziaria sui fondi per la cooperazione esterna mobilitando prestiti dalle istituzioni finanziarie. La combinazione mira, in particolare, a far fronte a situazioni di investimento non ottimale nel caso di attività o infrastrutture che potrebbero essere sostenibili ma che non attraggono finanziamenti sufficienti dalle fonti di mercato. Le principali ragioni per cui i progetti non possono attrarre finanziatori ai normali tassi di mercato sono le seguenti:

- a) i progetti non sono sufficientemente remunerativi, ma presentano benefici economici, ambientali e/o sociali elevati;

- b) i progetti hanno profili di rischio eccessivo;
- c) i progetti sono situati in paesi fortemente indebitati soggetti ai criteri per i prestiti applicati dal Fondo monetario internazionale (FMI) (cfr. **riquadro 1**).

03

Oltre a mobilitare prestiti dalle istituzioni finanziarie, il meccanismo di combinazione offre al donatore della sovvenzione la possibilità di intervenire nella formulazione delle politiche o di poter influire sul modo in cui i progetti sono definiti e gestiti. Ciò può avvenire, ad esempio, mitigando le esternalità negative dei progetti, quali gli effetti negativi a livello ambientale o sociale, oppure fornendo finanziamenti aggiuntivi per obiettivi specifici relativi al progetto, come lo sviluppo della capacità amministrativa o tecnica.

- 2 Oltre ai prestiti, vi sono, in misura minore, anche altre forme di finanziamento diverse dalle sovvenzioni.

I criteri dell'FMI per i prestiti nei paesi fortemente indebitati

L'FMI esige che i paesi fortemente indebitati contraggano prestiti solo a condizioni sostanzialmente più favorevoli dei prestiti concessi a condizioni di mercato. Tali prestiti sono definiti «prestiti concessionali». Nei paesi fortemente indebitati, l'FMI esige che il tasso di concessionalità sia almeno del 35 %.

04

Ci sono anche altri benefici potenziali, più generali, legati all'uso della combinazione:

- a) essa favorisce la cooperazione tra le parti interessate nella sfera degli aiuti allo sviluppo. In particolare, i meccanismi di combinazione sono definiti in partenariato con le istituzioni finanziarie europee e beneficiano pertanto delle loro competenze e conoscenze specifiche. Una maggiore cooperazione può anche tradursi in una maggiore trasparenza, in economie di scala e in una riduzione dei costi di transazione per il paese partner. Permette inoltre di realizzare progetti che sono troppo grandi per essere finanziati da un singolo donatore o da una singola istituzione finanziaria;
- b) accresce la consapevolezza dei beneficiari e del pubblico più in generale sul fatto che gli investimenti sono stati finanziati con il sostegno dei donatori. Combinare gli interventi di vari donatori e istituzioni finanziarie costituisce un mezzo per raggiungere la massa critica necessaria a creare la visibilità dell'aiuto.

I meccanismi di combinazione dell'UE

05

La Commissione concede da tempo degli abbuoni di interessi. Più di recente, tuttavia, la Commissione e gli Stati membri hanno creato meccanismi specifici che accelerano l'uso della combinazione. Dal 2007, la Commissione ha creato otto meccanismi d'investimento regionali che coprono l'intera sfera della cooperazione esterna della Commissione (cfr. *allegato I*). Essi combinano le sovvenzioni finanziate dai Fondi europei di sviluppo (FES) e dal bilancio generale dell'UE con prestiti concessi principalmente dalle istituzioni europee che finanziano lo sviluppo. In alcuni casi, i contributi diretti provengono anche dagli Stati membri dell'UE.

06

I meccanismi d'investimento regionali hanno una struttura di governance a tre livelli³:

- a) un organismo strategico⁴ che ha il compito di definire la strategia globale dello strumento di finanziamento;
- b) un organismo esecutivo⁵, composto dalla Commissione, dagli Stati membri e dagli altri donatori, che ha la responsabilità di approvare le singole sovvenzioni;
- c) un organismo tecnico⁶, composto da istituzioni finanziarie e dalla Commissione, che stabilisce una «riserva di progetti» comune e seleziona i progetti da presentare all'organismo esecutivo.

- 3 Il Quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali (WBIF) costituisce un'eccezione in quanto è governato da un comitato direttivo e da un gruppo di finanziatori di progetto.
- 4 Indicato come «comitato strategico» o «comitato direttivo».
- 5 Indicato come «comitato operativo» o «comitato esecutivo».
- 6 Indicato come «gruppo dei finanziatori di progetto» o «gruppo delle istituzioni finanziarie».

07

Dopo aver consultato il/i rispettivo/i paese/i partner, le istituzioni finanziarie propongono i progetti⁷. Lo sviluppo della «riserva di progetti» è guidato dalle istituzioni finanziarie. Esse identificano e selezionano i progetti in base ai propri criteri di valutazione finanziaria e presentano la domanda di sovvenzione, specificandone il tipo e l'importo. Il processo di sviluppo del progetto implica la collaborazione con la Commissione, in particolare in seno agli organismi tecnici e a livello di delegazione UE. L'istituzione finanziaria capofila di un progetto ne monitora l'attuazione e rendiconta sul suo stato di avanzamento. L'istituzione finanziaria capofila ha diritto a ricevere onorari per la gestione dell'attuazione dei progetti.

08

L'ITF (Fondo fiduciario UE-Africa per le infrastrutture) è il solo meccanismo d'investimento regionale che opera come un fondo, il cui tesoriere è la Banca europea per gli investimenti (BEI). Riguardo agli altri meccanismi d'investimento regionali, nella maggior parte dei casi la Commissione convoglia le sovvenzioni ai beneficiari finali attraverso l'istituzione finanziaria capofila. I beneficiari stessi procedono all'aggiudicazione e alla gestione dei contratti sottostanti. Tuttavia, le istituzioni finanziarie attuano l'assistenza tecnica e monitorano l'attuazione dei progetti combinati. Ciascuno dei meccanismi di investimento regionale dispone di un segretariato a supporto degli organi esecutivi. I segretariati sono ospitati dalla Commissione⁸, ad eccezione di quello dell'ITF, che è di competenza della BEI.

09

Vi sono anche altri meccanismi di combinazione dell'UE. L'esempio più importante è il meccanismo d'investimento creato nel 2003 dall'accordo di Cotonou per un periodo di 20 anni. Altri esempi di combinazione al di fuori della sfera dei meccanismi d'investimento regionali sono il Fondo per gli investimenti e il partenariato euromediterranei (FEMIP) e il Fondo globale per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili (GEEREF).

10

L'importo stanziato dall'UE per il periodo 2007-2013 a favore dei meccanismi d'investimento regionali è ammontato a 2 106 milioni di euro (cfr. *allegato II*). Alla fine del 2013, la Commissione aveva già erogato 1 205 milioni di euro. Gli organi esecutivi dei meccanismi d'investimento regionali hanno approvato 387 progetti (cfr. *allegato III*), che hanno ottenuto sovvenzioni per un importo totale di 2 346 milioni di euro (cfr. *allegato IV*). Tali sovvenzioni sono state accompagnate da prestiti per complessivi 22 152 milioni di euro. Sinora, il tasso di inadempimento (default) dei prestiti è pari a zero.

11

I progetti finanziati sono principalmente investimenti pubblici. I settori coperti variano da un meccanismo all'altro, ma i settori dei trasporti e dell'energia sono quelli che ricevono i maggiori finanziamenti⁹. La dimensione dei progetti varia da quelli abbastanza piccoli, a partire da 0,3 milioni di euro, a quelli di importo superiore ai 1 000 milioni di euro. Nella maggior parte dei casi, è coinvolta più di una istituzione finanziaria. In alcuni casi, i meccanismi d'investimento regionali non destinano i finanziamenti ad un singolo progetto di investimento, ma ad uno strumento o fondo differente. Nel caso di tali sottomeccanismi, le istituzioni finanziarie selezionano e finanziano sottoazioni che coinvolgono come partner dei finanziatori locali.

- 7 Le domande per le sovvenzioni WBIF sono presentate principalmente dai paesi partner.
- 8 Direzione generale dello Sviluppo e della cooperazione (EuropeAid), ad eccezione del WBIF, il cui segretariato è assicurato dalla Direzione generale per l'Allargamento.
- 9 Il 55 % circa.

12

Le quattro principali istituzioni finanziarie¹⁰ coinvolte fin dall'inizio nei meccanismi d'investimento regionali sono la BEI, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), l'Agence Française de Développement (AFD) e la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). L'**allegato V** sintetizza l'importo dei prestiti da esse approvato nel corso del periodo 2007-2013 per i 387 progetti che hanno ricevuto sostegno nell'ambito di questi meccanismi.

13

Nel dicembre 2012, la Commissione ha istituito la *EU Platform for Blending in External Cooperation* (piattaforma per i finanziamenti misti nella cooperazione esterna) al fine di esaminare come migliorare la qualità e l'efficienza dei meccanismi d'investimento regionali. Il processo è in corso e il prodotto atteso è un insieme di raccomandazioni e orientamenti sull'utilizzo dei finanziamenti misti nella cooperazione esterna e su come mobilitare risorse aggiuntive pubbliche e private per accrescere l'impatto della cooperazione esterna e della politica dell'UE in materia di sviluppo.

10 Le altre istituzioni finanziarie ammissibili sono: *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AECID), *African Development Bank* (AfDB), *Belgian Investment Company for Developing Countries* (BIO), *Caribbean Development Bank* (CDB), *Council of Europe Development Bank* (CEB), *Compañía Española de Financiación al Desarrollo* (Cofides), *Finnish Fund for Industrial Cooperation Ltd.* (Finnfund), *Inter-American Development Bank* (IADB, osservatore presso il LAIF), *Luxembourg Development Agency* (Lux-Dev), *Nordic Investment Bank* (NIB), *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), *Österreichische Entwicklungsbank AG* (OeEB), *Società Italiana per le Imprese all'Estero* (Simest), *Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento* (SOFID).

Estensione e approccio dell'audit

12

14

La Corte ha valutato l'efficacia della combinazione delle sovvenzioni dei meccanismi d'investimento regionali con i prestiti concessi da istituzioni finanziarie per sostenere le politiche esterne dell'UE, ponendo l'accento sui due seguenti quesiti:

- a) i meccanismi d'investimento regionali sono stati creati e gestiti in maniera soddisfacente?
- b) il ricorso al finanziamento combinato ha prodotto i benefici attesi?

15

Il presente audit, che è stato il primo della Corte in questo specifico settore, è stato espletato tra maggio e dicembre 2013 esaminando la performance dei meccanismi d'investimento regionali sin dalla loro creazione. La Corte si è concentrata sulle assegnazioni finanziarie dell'UE e sul ruolo della Commissione. Il lavoro di audit ha comportato un esame analitico, interviste a funzionari della Commissione, un questionario inviato a 40 delegazioni UE¹¹, visite presso le quattro istituzioni finanziarie principali e l'esame dettagliato di un campione di progetti. Il campione¹² era costituito da 15 progetti sovvenzionati dall'ITF (cfr. **allegato VI**) e da 15 progetti che avevano ricevuto sovvenzioni nell'ambito del NIF (il Fondo di investimento per la politica di vicinato) (cfr. **allegato VII**). Questi due meccanismi d'investimento regionali coprono sia il FES che il bilancio generale dell'UE, e rappresentano più del 70 % delle sovvenzioni approvate dai meccanismi d'investimento regionale alla fine del 2013. Sono anche i meccanismi d'investimento di più lunga data, i cui progetti sono a uno stadio più avanzato. A causa delle loro caratteristiche particolari, l'audit ha anche incluso l'esame di otto progetti relativi alla creazione di Fi (cfr. paragrafo 11) per il finanziamento di azioni con il coinvolgimento di istituzioni finanziarie locali (cfr. **allegato VIII**).

11 22 delegazioni UE hanno risposto al questionario.

12 La Corte ha selezionato i progetti in maniera casuale utilizzando unità di campionamento monetario.

La struttura complessiva dei meccanismi d'investimento regionali è appropriata, ma la gestione da parte della Commissione risente ancora di carenze

16

La Corte ha esaminato se la struttura complessiva dei meccanismi d'investimento regionali e il quadro di riferimento procedurale siano stati complessivamente appropriati. L'audit si è concentrato anche sulla procedura per la valutazione delle domande di sovvenzione, sulla giustificazione dei progetti selezionati e sull'adeguatezza del tipo e dell'importo delle sovvenzioni. Infine, sono anche stati esaminati nell'ambito dell'audit l'attuazione delle sovvenzioni e il monitoraggio dei progetti.

La struttura dei meccanismi d'investimento regionali è soddisfacente e il quadro di riferimento normativo e procedurale sta migliorando

17

Le ragioni per cui è opportuno disporre di otto meccanismi d'investimento regionali anziché di un unico meccanismo globale sono le seguenti:

- a) i meccanismi hanno strutture differenti per combinare i finanziamenti provenienti dai diversi donatori in causa e per incanalarli verso i progetti;
- b) i finanziamenti UE destinati ai meccanismi d'investimento geografici provengono da strumenti finanziari differenti, che hanno basi giuridiche diverse;

- c) l'attribuzione delle responsabilità in seno alla Commissione e alle istituzioni finanziarie avviene su base geografica;
- d) le parti rappresentate nei vari organi di governance (cfr. paragrafo 6) variano da regione a regione.

18

Gli obiettivi e i settori prioritari nell'ambito di tutti i meccanismi d'investimento regionali sono allineati con gli obiettivi politici globali dell'UE. Nel caso dell'ITF, erano ammissibili solo i progetti con una dimensione regionale, e ciò limitava il potenziale per il finanziamento misto.

19

Il regolamento finanziario¹³ ha recentemente introdotto norme specifiche per i meccanismi di combinazione¹⁴. Tali norme, applicabili a partire dal 2014, migliorano significativamente il quadro normativo definendo concetti e principi, semplificando i modi di gestione usati per i finanziamenti misti, e fornendo la base giuridica per l'uso di strumenti finanziari innovativi. La Commissione sta attualmente operando per migliorare ulteriormente il quadro di riferimento mediante l'elaborazione di orientamenti per la gestione dei meccanismi d'investimento regionali¹⁵.

20

Sebbene la Commissione abbia compiuto progressi in questo settore, i progetti sono stati generalmente iniziati dalle istituzioni finanziarie e la Commissione ha risposto a tali proposte e alle successive richieste di sovvenzione anziché identificare attivamente le attività.

13 Regolamento n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

14 È stato introdotto un nuovo titolo VIII, Strumenti finanziari.

15 Orientamenti pratici che hanno aiutato i paesi partner a comprendere i requisiti relativi alle domande e alle offerte per i progetti WBIF esistono sin dal 2012.

21

Il segretariato dell'ITF è assicurato dalla BEI (cfr. paragrafo 8). Considerato che la BEI è una finanziatrice di progetti e, a prescindere dal fatto che il segretariato è separato dalle attività bancarie di quest'ultima, questo è un problema che deve essere affrontato.

Sono selezionati progetti idonei, ma la valutazione della Commissione non si concentra adeguatamente sul valore aggiunto e sull'importo delle sovvenzioni UE.

Selezione dei progetti ai fini della concessione delle sovvenzioni

22

Il processo d'identificazione e selezione dei progetti ha consentito la presentazione di un numero sufficiente di domande di sovvenzione affinché i finanziamenti assegnati fossero impegnati nell'arco di tempo pianificato. I progetti approvati erano pertinenti rispetto alle esigenze di sviluppo delle regioni e dei paesi interessati.

23

Per richiedere una sovvenzione da parte di un meccanismo d'investimento regionale, le istituzioni finanziarie devono presentare un formulario di richiesta di sovvenzione¹⁶. Sebbene esse siano divenute nel corso del tempo più lunghe e dettagliate, le informazioni fornite dalle istituzioni finanziarie prima dell'approvazione della sovvenzione erano troppo generiche ai fini di una decisione appropriata da parte degli organi esecutivi dei meccanismi d'investimento regionali. Mancavano dati quantificati sulle condizioni del prestito, sulla concessionalità (cfr. **riquadro 1**) e sulla redditività (cfr. **riquadro 2** per un esempio). Inoltre, il valore aggiunto atteso dalla concessione della sovvenzione non era ben formulato, strutturato o quantificato.

16 Il «formulario standard per la presentazione del progetto» nel caso dei meccanismi d'investimento geografici gestiti da EuropeAid, il «formulario per la domanda di sovvenzione per il progetto» per il WBIF e la «scheda» per l'ITF.

Riquadro 2

Progetto ITF – Ristrutturazione di centrali elettriche nel Benin e nel Togo

Il progetto riguardava la costruzione e la ristrutturazione di linee di trasmissione dell'elettricità e di sottostazioni per un totale di 85,7 milioni di euro. L'obiettivo era di migliorare l'affidabilità e l'efficienza dell'approvvigionamento di energia elettrica nel Benin e nel Togo. L'ITF concedeva un abbuono d'interessi per un importo di 12,25 milioni di euro che permetteva di raggiungere il tasso di concessionalità del 35 %, come richiesto dall'FMI (cfr. **riquadro 1**).

Informazioni insufficienti fornite dall'istituzione finanziaria

La domanda di sovvenzione presentata dalle istituzioni finanziarie non conteneva dati sulla redditività finanziaria ed economica del progetto, sulla concessionalità e sulla rispondenza del progetto alle esigenze del paese, sebbene tali informazioni fossero tutte reperibili nei fascicoli dell'istituzione finanziaria. Inoltre, la domanda non era chiara circa il valore aggiunto atteso della sovvenzione ITF. Senza tali informazioni, la Commissione non poteva effettuare un'appropriata valutazione della richiesta di sovvenzione.

24

Una ragione di fondo per cui le informazioni fornite dalle istituzioni finanziarie erano limitate è da ricercare nel fatto che i progetti erano spesso ancora in fase preliminare al momento in cui venivano presentate le richieste di sovvenzione. Le istituzioni finanziarie decidono in merito alla concessione di prestiti in una fase successiva, ossia dopo lo studio di fattibilità. Le loro decisioni erano pertanto basate su informazioni migliori e più dettagliate rispetto a quelle di cui disponeva la Commissione al momento di valutare le domande di sovvenzione.

25

Anche se non vi sono orientamenti particolari in materia, la Commissione ha migliorato nel corso del tempo l'esame delle domande di sovvenzione. Tuttavia, l'esame si basa ancora ampiamente sulle informazioni fornite nella domanda di sovvenzione e risulta pertanto limitato a causa di ciò. Per i progetti esaminati, gli esami prestavano scarsa attenzione alla concessionalità, alla sostenibilità del debito, all'importo della sovvenzione o alla redditività economica. La Commissione non ha definito criteri per quel che riguarda la redditività economica. In effetti, non vi sono norme o orientamenti chiari circa quale tipo di investimenti per lo sviluppo debbano essere finanziati dalle sovvenzioni, dai prestiti o da una combinazione dei due.

26

Gli esami da parte della Commissione hanno progressivamente coinvolto le delegazioni UE competenti, che sono consultate al momento di valutare le domande di sovvenzione. L'esame da parte della Corte dei progetti e le interviste con il personale delle delegazioni hanno indicato che tale coinvolgimento era ancora insufficiente, in particolare nel corso della fase di identificazione. Solo il 59 % delle delegazioni UE che hanno risposto al questionario della Corte ha detto di

essere coinvolto nel processo di identificazione dei progetti a finanziamento misto. Ciò limitava la portata della titolarità dei progetti da parte delle delegazioni. Tuttavia, una volta che le istituzioni finanziarie facevano richiesta di sovvenzione, la Commissione chiedeva alla maggior parte delle 22 delegazioni di esporre il proprio punto di vista in merito ai progetti selezionati per i loro rispettivi paesi.

27

Il numero medio di giorni intercorrenti tra l'introduzione nella riserva dei progetti e l'approvazione finale da parte del comitato era pari a 215 per l'ITF, a 257 per il LAIF e a 290 per il NIF¹⁷. Nel caso del LAIF e del NIF, ogni progetto richiedeva un'approvazione intermedia e definitiva a livello tecnico e di comitato, con conseguente dispendio di tempo. Tale procedura era un po' meno pesante per l'ITF, che non richiedeva approvazioni intermedie¹⁸.

Selezione del tipo e dell'importo della sovvenzione

28

Le tipologie di sovvenzione scelte (cfr. paragrafo 1) erano appropriate per il valore aggiunto che intendevano conseguire. Solo l'ITF forniva abbuoni di interessi; gli altri meccanismi regionali d'investimento non lo facevano, sebbene ciò fosse permesso dai loro quadri normativi e contrattuali.

17 Le informazioni necessarie per tale calcolo non erano disponibili per gli altri meccanismi d'investimento regionali.

18 Sebbene le istituzioni finanziarie abbiano la possibilità di richiedere un cosiddetto «cleared in principle» (via libera in linea di principio) da parte del comitato esecutivo.

29

Delle 30 sovvenzioni prese in esame dalla Corte, 11 miravano a garantire che il prestito rispettasse il tasso di concessionalità minimo del 35 % richiesto dall'FMI (cfr. **riquadro 1**). Per sette di queste 11 sovvenzioni, la Corte non ha potuto ottenere elementi probatori dalla Commissione o dalle istituzioni finanziarie indicanti che il tasso di concessionalità non fosse maggiore di quanto necessario per rispettare l'obbligo dell'FMI. In un caso, il tasso di concessionalità superava il minimo del 35 % senza che la Commissione ne fosse informata.

30

Non vi erano criteri definiti per la fissazione degli importi delle sovvenzioni nei casi in cui l'obiettivo principale fosse diverso dalla conformità ai requisiti indicati dall'FMI. Nei casi esaminati, spesso non risultava chiara la modalità in cui erano stati decisi gli importi. Inoltre, la Commissione non aveva ritenuto necessario svolgere una verifica rigorosa del modo in cui erano stati calcolati gli importi delle sovvenzioni richieste dalle istituzioni finanziarie.

31

In teoria, le istituzioni finanziarie potevano fissare un tasso di interesse maggiore del normale e farlo accettare dal beneficiario includendo una sovvenzione nel pacchetto finanziario. Di conseguenza, vi è il rischio che il beneficio delle sovvenzioni non sia pienamente trasferito al beneficiario. Sebbene le istituzioni finanziarie pubbliche per lo sviluppo siano tenute a fornire le condizioni di finanziamento più idonee, né la Commissione né la Corte possono escludere che questo rischio possa materializzarsi, in quanto non dispongono dei mezzi per esaminare questo aspetto, essendo le modalità di fissazione dei tassi d'interesse riservate¹⁹.

La Commissione eroga anticipi che sono immotivatamente elevati

32

Una volta approvate le sovvenzioni e firmati gli accordi, sono stati erogati considerevoli anticipi. La Commissione aveva i fondi disponibili e li ha trasferiti prima che si rendessero necessari. Il beneficiario usava tali fondi lentamente in quanto occorreva tempo per definire il progetto e appaltare i servizi e i lavori necessari e a causa della durata dell'attuazione del progetto. I fondi trasferiti restavano pertanto inutilizzati per lunghi periodi di tempo, in contrasto con i principi della sana gestione finanziaria (cfr. esempio nel **riquadro 3**). Di conseguenza, il risultato di bilancio non rispecchia l'effettiva attività sottostante dei meccanismi.

33

Per l'ITF, la Commissione effettua trasferimenti al fondo e poi la BEI, quale gestore del fondo, trasferisce le sovvenzioni dal fondo all'istituzione finanziaria capofila. Il comitato esecutivo dell'ITF approva le sovvenzioni per un totale che non può eccedere il saldo di cassa disponibile nel fondo. Con questo approccio cauto, l'ITF si assicura di essere in grado di far fronte ai propri impegni. Poiché intercorre del tempo prima dell'avvio effettivo dell'attuazione del progetto, il beneficiario esborserà i rispettivi importi solo alcuni anni più tardi. Di conseguenza, notevoli importi di denaro giacciono dormienti per anni nel conto bancario del fondo (cfr. **figura**).

19 Come già osservato dalla Corte nel paragrafo 3.2 della relazione speciale n. 3/99 sulla gestione e il controllo dei bonifici di interessi da parte dei servizi della Commissione (GU C 217 del 29.7.1999, pag. 1).

Riquadro 3

Progetto NIF – Seconda fase della rete ferroviaria veloce di Tunisi

Questo progetto da 550 milioni di euro finanzia la costruzione delle tratte prioritarie di due nuove linee della rete ferroviaria urbana ad alta velocità di Tunisi. La sovvenzione NIF di 28 milioni di euro fornisce assistenza tecnica all'amministrazione aggiudicatrice e al supervisore.

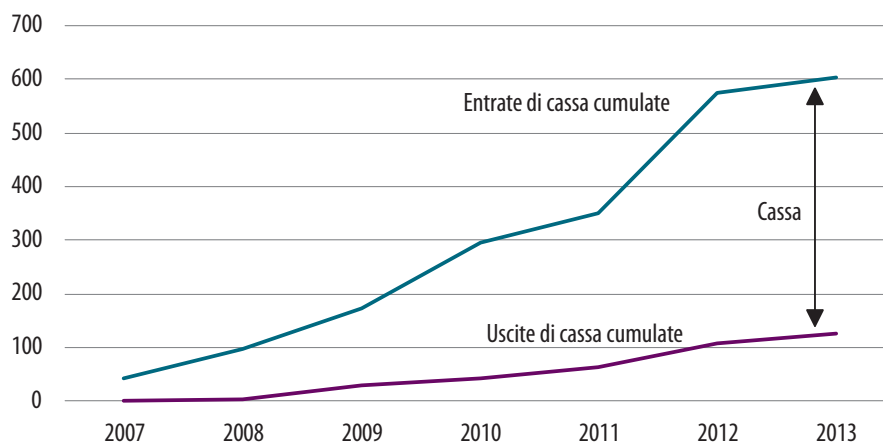
Erogazione di un anticipo inutilmente elevato della sovvenzione NIF

Nel 2010, la Commissione ha trasferito al beneficiario l'intero importo della sovvenzione. Le istituzioni finanziarie hanno erogato i loro prestiti solo quando il beneficiario necessitava dei fondi. Poiché l'attuazione del progetto ha registrato significativi ritardi, il primo esborso del prestito è stato effettuato solo nel 2013. A causa dei ritardi, 24,5 milioni di euro della sovvenzione NIF sono stati lasciati inutilizzati per oltre tre anni.

Figura

Movimenti dei flussi di cassa dell'ITF

(milioni di euro)



Fonte: Segretariato ITF.

Nel caso dei sottomeccanismi, i criteri per la concessione dei sottoprestiti erano vaghi o generici

34

Per gli otto sottomeccanismi (cfr. paragrafo 11) esaminati dalla Corte (cfr. **allegato VIII**), non vi erano disposizioni che prevedessero che le attività da finanziare da parte del sottomeccanismo dovessero essere singolarmente

approvate ex ante dalla Commissione e solo in un caso erano state approvate dall'istituzione finanziaria. Al tempo stesso, i criteri di selezione delle attività ammissibili ai sottoprestiti erano nella maggior parte dei casi vaghi o molto generici²⁰, senza alcuna menzione dei settori e delle priorità interessate. La Commissione non poteva pertanto essere certa che le spese si focalizzassero sulle priorità UE (cfr. esempio nel **riquadro 4**).

20 Fatta eccezione per il meccanismo di attenuazione del rischio geotermico (*Geothermal Risk Mitigation Facility*).

Riquadro 4

Progetto NIF – Strumento finanziario per le PMI

Lo strumento finanziario per le PMI, che disponeva in totale di 150 milioni di euro da stanziare, consisteva in due prodotti. Il primo forniva assistenza tecnica alle istituzioni finanziarie partner locali e uno strumento di condivisione del rischio di perdite per i portafogli prestiti. Il secondo forniva assistenza tecnica e prestiti a tasso zero al fine di ridurre i tassi di interesse e fornire una riserva per la condivisione di perdite/rischio. La sovvenzione NIF per questo progetto ammontava a 15 milioni di euro.

Criteri generici per la selezione delle attività da finanziare da parte del sottomeccanismo

Il formulario di richiesta di sovvenzione fornito dalle istituzioni finanziarie non indicava chiaramente a quale livello dovessero essere approvati i sottoprestiti. Non specificava neppure la responsabilità del finanziatore capofila nel processo di valutazione e selezione. Non era in alcun modo previsto che il processo di selezione tenesse conto delle priorità UE dal momento che i criteri di ammissibilità accettavano investimenti in tutti i settori. Inoltre, non erano chiaramente specificati i criteri di rendicontazione per il follow-up del progetto.

La portata del monitoraggio effettuato dalla Commissione sull'esecuzione delle sovvenzioni era variabile

35

I segretariati dei meccanismi d'investimento regionali sono responsabili del monitoraggio finanziario globale dei meccanismi. Le istituzioni finanziarie effettuano il monitoraggio dell'attuazione dei progetti stessi. A livello della

Commissione, la responsabilità del monitoraggio delle sovvenzioni compete alle delegazioni UE. La portata del loro monitoraggio variava a causa della mancanza di chiari orientamenti interni (cfr. paragrafo 19) e dei differenti livelli di coinvolgimento delle delegazioni nell'identificazione dei progetti (cfr. paragrafo 26). Inoltre, gli accordi contrattuali con le istituzioni finanziarie in merito alle informazioni da fornire erano poco chiari e non sufficientemente severi.

36

Sinora, il monitoraggio della performance è stato limitato e poco strutturato. Nell'ambito della *EU Platform for Blending in External Cooperation* (piattaforma UE per i finanziamenti misti nella cooperazione esterna), è previsto che un sistema di monitoraggio basato sui risultati debba includere un insieme di indicatori standard ai fini del monitoraggio.

37

Come per altri progetti di sviluppo finanziati dall'UE, la Commissione ha selezionato su base casuale dei progetti a finanziamento misto per il monitoraggio orientato ai risultati (MOR). L'esercizio è consistito in brevi valutazioni mirate in loco da parte di esperti esterni seguendo una metodologia coerente. Le valutazioni MOR controllavano molti aspetti dell'attuazione del progetto sulla base di cinque criteri: pertinenza, efficienza, efficacia, impatto potenziale e sostenibilità probabile. Tuttavia, le valutazioni non si sono concentrate specificamente sul valore aggiunto delle sovvenzioni. Per quel che riguarda i risultati dei MOR, non era chiaro se ci si aspettava che l'istituzione finanziaria o la delegazione UE agissero sulla base delle conclusioni e delle raccomandazioni. I progetti sostenuti dall'ITF, tuttavia, non erano soggetti al MOR.

I benefici attesi dalla combinazione di sovvenzioni e prestiti non sono stati sinora pienamente conseguiti

38

La Corte ha valutato sino a che punto siano stati raggiunti i benefici attesi dal finanziamento misto. Tra questi rientrano la mobilitazione di finanziamenti aggiuntivi diversi dalle sovvenzioni, la partecipazione alla formulazione delle politiche, la possibilità di incidere sul modo in cui i progetti sono definiti e gestiti, un miglior coordinamento dei donatori e una maggiore visibilità degli aiuti europei per la cooperazione allo sviluppo (cfr. paragrafo 4).

La necessità di una sovvenzione per permettere l'assunzione di un prestito è stata dimostrata solo per la metà dei progetti esaminati

39

I progetti che hanno ricevuto sostegno dai meccanismi d'investimento regionali hanno anche attratto notevoli finanziamenti da parte di istituzioni finanziarie non europee e dei beneficiari. Per il campione di progetti esaminato dalla Corte, le istituzioni finanziarie europee hanno complessivamente fornito il 45 % dei costi d'investimento totali, di cui un 20 % circa raccolto da istituzioni finanziarie non europee e un 25 % proveniente dai contributi degli stessi beneficiari. Quest'ultima è una buona pratica per far sì che i beneficiari si assumano la responsabilità degli investimenti. I finanziamenti sono stati pertanto forniti, principalmente, dalle banche di sviluppo istituzionali e i prestiti da parte del settore privato sono stati sinora modesti.

40

L'ITF ha fornito abbuono di interessi al fine di rendere concessionali, secondo i criteri del FMI, i prestiti dell'istituzione finanziaria (cfr. paragrafo 29). La sovvenzione ha permesso pertanto l'effettuazione dell'investimento. A fine 2013, 14 dei 71 progetti per i quali era stato impegnato il sostegno dell'ITF avevano tale obiettivo. Essi rappresentavano 217 milioni di euro su un totale di 494 milioni di euro impegnati dall'ITF.

41

I meccanismi d'investimento regionali hanno finanziato anche un numero considerevole di attività nel corso della fase di preinvestimento. Si trattava per lo più di studi, ad esempio di fattibilità, necessari per definire un progetto d'investimento e per i quali le istituzioni finanziarie in genere disponevano solamente di risorse finanziarie limitate. Tali progetti rappresentavano il 46 % dei progetti ITF presi in esame, il 20 % di quelli esaminati del NIF e il 70 % di tutti i progetti del WBIF²¹. La grande maggioranza di questi studi ha portato, o molto probabilmente porterà, alla definizione di progetti d'investimento effettivi e può pertanto dirsi, almeno in una certa misura, che abbia facilitato gli investimenti finanziati da un prestito (cfr. esempio nel **riquadro 5**).

21 Ciò corrisponde al 18 % degli importi impegnati dell'ITF, al 10 % di quelli del NIF e al 35 % di quelli del WBIF.

Riquadro 5

Progetto ITF – Aeroporto di Maputo

L'ITF ha finanziato servizi di consulenza nel corso della fase di preparazione dei lavori presso l'aeroporto internazionale di Maputo (Mozambico). Gli investimenti pianificati riguardano la ristrutturazione e il miglioramento delle piste, delle piste di rullaggio e dell'illuminazione a terra del campo d'aviazione. I servizi di consulenza sono costati 0,6 milioni di euro e sono consistiti in uno studio di fattibilità per la definizione del progetto e la preparazione della procedura di appalto.

Le buone pratiche di assistenza tecnica nel corso della fase di preinvestimento hanno prodotto un effetto leva sul finanziamento dell'investimento

L'assistenza tecnica ha preparato con successo il progetto. I costi d'investimento di 52 milioni di euro sono finanziati da prestiti forniti da istituzioni finanziarie europee. I lavori di costruzione inizieranno nella seconda metà del 2014.

42

Per 15 dei 30 progetti esaminati dalla Corte, non vi è alcuna analisi convincente che dimostri che sia stata necessaria una sovvenzione per poter contrarre il prestito (cfr. **allegato IX**). A seconda dei casi in questione, vi erano indicazioni che gli investimenti sarebbero stati effettuati anche in assenza della sovvenzione:

- a) in un caso, la finalità della sovvenzione era di rendere il prestito concessionale, ma il paese beneficiario non era più vincolato dalle norme del FMI in materia di concessionalità dei prestiti;

- b) in due casi, una quota rilevante dell'investimento era finanziata direttamente dal FES. Non era pertanto necessaria una sovvenzione per rendere concessionale il pacchetto di finanziamento;
- c) in quattro casi, la sovvenzione era marginale rispetto al costo totale d'investimento e non ha accresciuto in maniera significativa la redditività finanziaria complessiva del progetto;
- d) In un caso, il progetto era finanziariamente sostenibile anche in assenza di sovvenzione;
- e) in un caso, il governo era molto impegnato a realizzare un investimento di alto profilo con benefici ambientali sebbene la redditività finanziaria fosse molto bassa. La concessione di una sovvenzione non era necessaria affinché il governo si impegnasse a coprire le possibili perdite future;
- f) in cinque casi, la sovvenzione è servita principalmente ad aiutare le istituzioni finanziarie a proporre un pacchetto finanziario che avesse la probabilità di essere accettato dai governi dei paesi beneficiari, ad esempio allineandosi alle offerte degli altri finanziatori per i progetti in questione;
- g) un caso implicava la creazione di un sottomeccanismo per fornire sostegno al miglioramento del credito. Il sottomeccanismo consisteva in due prodotti identici di cui uno era in grado di operare con successo senza il finanziamento di alcuna sovvenzione.

La Commissione non ha sfruttato appieno la possibilità di intervenire nella formulazione delle politiche e di incidere sul modo in cui i progetti venivano definiti e gestiti

43

Le sovvenzioni da parte dei meccanismi d'investimento regionali hanno spesso un impatto positivo sul modo in cui i progetti sono definiti e gestiti (cfr. paragrafo 3). Per i 30 progetti esaminati dalla Corte, ciò è stato ottenuto in vari modi a seconda del progetto:

- a) in 11 casi, la sovvenzione ha reso possibile introdurre componenti di progetto che con molta probabilità non sarebbero state finanziate altrimenti. Come esempi di tali componenti si possono citare l'assistenza tecnica utile e l'introduzione nel progetto di una caratterizzazione a favore dei poveri (cfr. esempio nel **riquadro 6**);
- b) in tre casi, la Commissione era direttamente coinvolta nella definizione del progetto in quanto lo aveva presentato, aveva finanziato lo studio di fattibilità e/o cofinanziato il progetto mediante un contributo diretto;
- c) in due casi, la sovvenzione finanziava studi di fattibilità, che rappresentavano un elemento importante per decidere della natura e della portata dei progetti d'investimento;
- d) in un caso, la sovvenzione consentiva al progetto di avere una portata notevolmente più ampia.

Progetto ITF – Trattamento e purificazione delle acque del lago Vittoria – Regione di Kampala

Il progetto riguardava il rafforzamento della capacità finanziaria e operativa della *National Water and Sewerage Corporation* di Kampala (Uganda). Esso mirava ad accrescere l'affidabilità dei servizi di approvvigionamento idrico e l'accesso agli stessi per la popolazione di Kampala e delle zone circostanti. Il costo complessivo del progetto era di 212 milioni di euro. L'ITF ha finanziato l'assistenza tecnica per un importo di 8 milioni di euro per la preparazione del progetto, nonché un abbuono di interesse di 14 milioni di euro, che ha garantito un tasso di concessionalità del 35 % come richiesto dall'FMI.

Buona pratica sull'impatto sulla definizione del progetto

La sovvenzione ha consentito benefici sociali orientando il progetto a favore dei poveri. In particolare, il progetto ha migliorato l'approvvigionamento di acqua potabile e gli impianti igienico-sanitari di base nelle zone circostanti Kampala. I benefici della sovvenzione sono stati trasferiti ai beneficiari finali fornendo acqua a tariffe ridotte alle famiglie più povere. In assenza della sovvenzione, il progetto si sarebbe concentrato esclusivamente sulle zone più ricche.

44

Tuttavia, negli altri 13 progetti esaminati dalla Corte non vi erano elementi probatori del fatto che i contributi provenienti dai meccanismi d'investimento regionali avessero influito in qualche modo sul modo in cui erano stati definiti i progetti.

45

Tra i progetti presi in esame dalla Corte, vi erano 10 casi in cui la sovvenzione ha avuto anche un impatto positivo sulla politica del paese beneficiario nel settore interessato. Nella maggior parte dei casi, la sovvenzione ha rafforzato un dialogo politico già esistente con la Commissione nel settore in cui i progetti venivano attuati. Il potenziale del dialogo politico era maggiore quando la sovvenzione mobilitava effettivamente finanziamenti aggiuntivi (cfr. paragrafo 42).

46

Negli altri 20 progetti, non vi erano prove che le sovvenzioni producessero un impatto maggiore sulla politica del settore cui veniva fornito sostegno. Quando l'istituzione finanziaria vincolava a condizioni i suoi prestiti, nella maggior parte dei casi esse riguardavano direttamente l'attuazione del progetto. La Commissione non è stata coinvolta nel monitoraggio e nella valutazione della conformità e, nella maggior parte dei casi, non ha richiesto ai meccanismi d'investimento regionali di vincolare a condizioni le sovvenzioni che si riferivano alle politiche dei settori interessati.

Il finanziamento misto ha migliorato il coordinamento dei donatori, ma la visibilità dei finanziamenti UE è stata sinora limitata

Coordinamento dei donatori

47

I meccanismi d'investimento regionali incoraggiano il coordinamento tra i partner nell'assistenza allo sviluppo offrendo un quadro di riferimento alle istituzioni finanziarie per incontrarsi e discutere i propri piani d'investimento e per coordinare gli sforzi in una misura che va al di là dei progetti stessi. Questa è una buona pratica in materia di sviluppo, conforme ai principi della dichiarazione di Parigi²².

48

Dei 38 progetti d'investimento dell'ITF e dei 73 del NIF²³ per i quali i comitati esecutivi hanno impegnato sovvenzioni alla fine del 2013, rispettivamente 26 e 52 hanno ricevuto prestiti da più di una fonte.

49

La combinazione di sovvenzioni e prestiti ha permesso di finanziare grandi progetti mettendo insieme differenti fonti di finanziamento nell'ambito di singoli progetti. Alla fine del 2013, l'ITF e il NIF erano impegnati a sostenere, rispettivamente, 22 e 26 progetti d'investimento che ricevevano prestiti per un importo complessivo di oltre 100 milioni di euro. Tali progetti sarebbero stati difficilmente finanziabili da una singola istituzione finanziaria.

50

La *Mutual Reliance Initiative* (MRI) posta in essere da tre istituzioni finanziarie europee ha ulteriormente rafforzato la cooperazione e il coordinamento. La MRI è un quadro formale creato nel 2009 da AFD, BEI e KfW al fine di accrescere l'efficacia del cofinanziamento dei progetti di sviluppo. I suoi aspetti principali sono la delega della maggior parte dei compiti al finanziatore capofila di un'operazione e il reciproco riconoscimento delle procedure. Ciò riduce i costi di transazione per il beneficiario, in conformità ai principi in materia di efficacia degli aiuti. Tuttavia, le decisioni e la contrattazione restano sotto la responsabilità di ciascuna istituzione finanziaria.

Visibilità dei finanziamenti dell'UE

51

Il quadro normativo dei meccanismi d'investimento regionali fissa norme generali in materia di visibilità²⁴. Il principio più rilevante è che il finanziatore capofila assicura la visibilità dell'UE che deve essere almeno equivalente alla propria. Le disposizioni contrattuali relative a singoli progetti sanciscono generalmente la necessità di assicurare un'adeguata visibilità²⁵ anche se non forniscono norme o istruzioni concrete in merito. L'esame da parte della Corte dei singoli progetti e il questionario delle delegazioni UE hanno evidenziato che sinora le istituzioni finanziarie assicurano solo una limitata visibilità delle sovvenzioni UE nei progetti a finanziamento misto. Vi sono diverse ragioni alla base di ciò:

- a) il quadro contrattuale non contiene norme o istruzioni chiare e concrete per le istituzioni finanziarie in materia di visibilità;

- 22 La dichiarazione di Parigi (2005), evidenzia i seguenti principi volti a rendere più efficaci gli aiuti: titolarità, rispondenza, armonizzazione, risultati e responsabilità reciproca.
- 23 Senza tener conto dei 33 progetti di preinvestimento dell'ITF e dei 18 del NIF (cfr. paragrafo 41).
- 24 Ad esempio, nell'articolo 10 dell'accordo che stabilisce le modalità di applicazione dell'ITF e al paragrafo 13 dell'accordo quadro per il NIF tra le istituzioni finanziarie e la Commissione.
- 25 Nel caso dei meccanismi del tipo NIF, tutti gli accordi di contributo contengono una clausola che richiede esplicitamente all'istituzione finanziaria di menzionare il sostegno dell'Unione europea tramite il NIF.

- b) ad eccezione del manuale sulla comunicazione e la visibilità delle azioni esterne dell'Unione, che è stato redatto per i progetti attuati dalla Commissione, non esistono attualmente norme o orientamenti particolari adattati alle caratteristiche specifiche del finanziamento misto;
- c) ad eccezione di pochi casi, non vi sono dotazioni assegnate alla visibilità;
- d) non è richiesta una rendicontazione sugli sforzi per dare visibilità all'UE.

52

Attualmente, la Commissione sta sforzandosi maggiormente per migliorare la visibilità UE per i progetti a finanziamento misto. Nell'ultima versione del formulario per la richiesta di sovvenzioni, devono essere descritte le attività previste in materia di comunicazione e visibilità. Inoltre, in alcuni casi, la Commissione ha richiesto alle istituzioni finanziarie di redigere un piano di comunicazione, il che rappresenta una buona pratica. Sebbene manchino orientamenti chiari, alcune delegazioni UE hanno preso l'iniziativa di contribuire a pubblicizzare le sovvenzioni dei meccanismi d'investimento regionali.

Conclusioni

53

La Corte conclude che la combinazione delle sovvenzioni dei meccanismi d'investimento regionali con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie a sostegno delle politiche estere dell'UE è stata generalmente efficace. I meccanismi d'investimento regionali sono stati correttamente istituiti, ma i benefici potenziali della combinazione non sono stati realizzati appieno a causa di carenze della gestione da parte della Commissione.

54

Assieme agli Stati membri, la Commissione ha avviato con successo i meccanismi d'investimento regionali e la loro struttura è complessivamente appropriata. È stato attratto un certo numero di istituzioni finanziarie europee che hanno identificato progetti sufficienti per i finanziamenti disponibili. I progetti controllati erano pertinenti rispetto alle esigenze di sviluppo delle regioni e dei paesi interessati. Sebbene le tipologie di sovvenzione fossero appropriate, l'esame da parte della Commissione delle domande di sovvenzione si basava su informazioni incomplete e non si è concentrato abbastanza sul valore aggiunto delle sovvenzioni. Una volta approvate le sovvenzioni, gli anticipi erogati erano immotivatamente elevati e il monitoraggio della Commissione non ha fatto sì che fosse conseguito in tutti i casi il valore aggiunto delle sovvenzioni.

55

I meccanismi d'investimento regionali hanno facilitato il coordinamento tra i partner nell'assistenza allo sviluppo ai vari livelli, e ciò ha reso possibile il finanziamento di progetti che sarebbero troppo grandi per poter essere finanziati da un singolo donatore o da una singola istituzione finanziaria. Tuttavia, non sono ancora stati pienamente conseguiti gli altri benefici potenziali della combinazione di sovvenzioni e prestiti. Nella metà dei casi, il finanziamento misto ha permesso di contrarre prestiti rendendoli ad esempio concessionali, in linea cioè con quanto richiesto dall'FMI. Nell'altra metà dei casi, tuttavia, non vi è stata alcuna analisi convincente atta a dimostrare che era necessaria una sovvenzione per permettere alle istituzioni finanziarie di contrarre i prestiti. Inoltre, la Commissione non ha sfruttato appieno le possibilità di influire positivamente sul modo in cui i progetti erano concepiti o di influire in maniera incisiva sulla politica settoriale. La visibilità del sostegno UE è stata sinora limitata, anche se la Commissione ha iniziato a far fronte alla situazione.

Raccomandazioni

56

Sulla base di un'esperienza settennale acquisita con i meccanismi d'investimento regionali, la Commissione sta cercando di migliorarne la struttura e il funzionamento, redigendo ad esempio degli orientamenti e partecipando alla piattaforma UE per i finanziamenti misti nella cooperazione esterna. In tale processo, la Corte invita la Commissione a tener conto delle seguenti raccomandazioni.

57

La Commissione dovrebbe assicurarsi che l'assegnazione delle sovvenzioni UE si basi su una valutazione documentata del valore aggiunto risultante dalle sovvenzioni in termini di conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di sviluppo, vicinato e allargamento. Nel far ciò la Commissione dovrebbe:

- a) far sì che siano adottati e attuati orientamenti adeguati per dirigere il coinvolgimento della Commissione in tutte le fasi del processo di approvazione e monitoraggio;
- b) adottare un ruolo maggiormente fattivo, in particolare a livello di delegazioni UE, nell'identificazione e selezione dei progetti;
- c) accertarsi che le domande di sovvenzione presentate ai comitati esecutivi per l'approvazione finale riguardino solo progetti maturi e contengano informazioni complete. Più specificamente, le domande di sovvenzione dovrebbero dettagliare la necessità della sovvenzione e il valore aggiunto della stessa e chiarire il modo in cui sono stati definiti gli importi;
- d) ridurre la durata media del processo di approvazione rivedendo la necessità sistematica di approvazioni provvisorie.

58

La Commissione dovrebbe erogare il finanziamento solo quando il beneficiario necessita effettivamente dei fondi.

59

La Commissione dovrebbe migliorare il proprio monitoraggio dell'esecuzione delle sovvenzioni UE. Nel far ciò, la Commissione dovrebbe:

- a) attuare un quadro di riferimento per la misura dei risultati che comprenda indicatori per il monitoraggio dell'impatto delle sovvenzioni UE;
- b) fornire chiare istruzioni alle delegazioni UE in merito al loro ruolo nel monitoraggio del sostegno dell'UE ai progetti a finanziamento misto;
- c) includere l'ITF nel processo MOR e adattare la metodologia MOR alle specifiche caratteristiche del finanziamento misto.

60

La Commissione dovrebbe sforzarsi maggiormente per garantire che sia data un'appropriata visibilità ai finanziamenti dell'UE, definendo requisiti chiari in materia di visibilità per le istituzioni finanziarie e chiedendo alle delegazioni UE di essere coinvolte nelle azioni di visibilità.

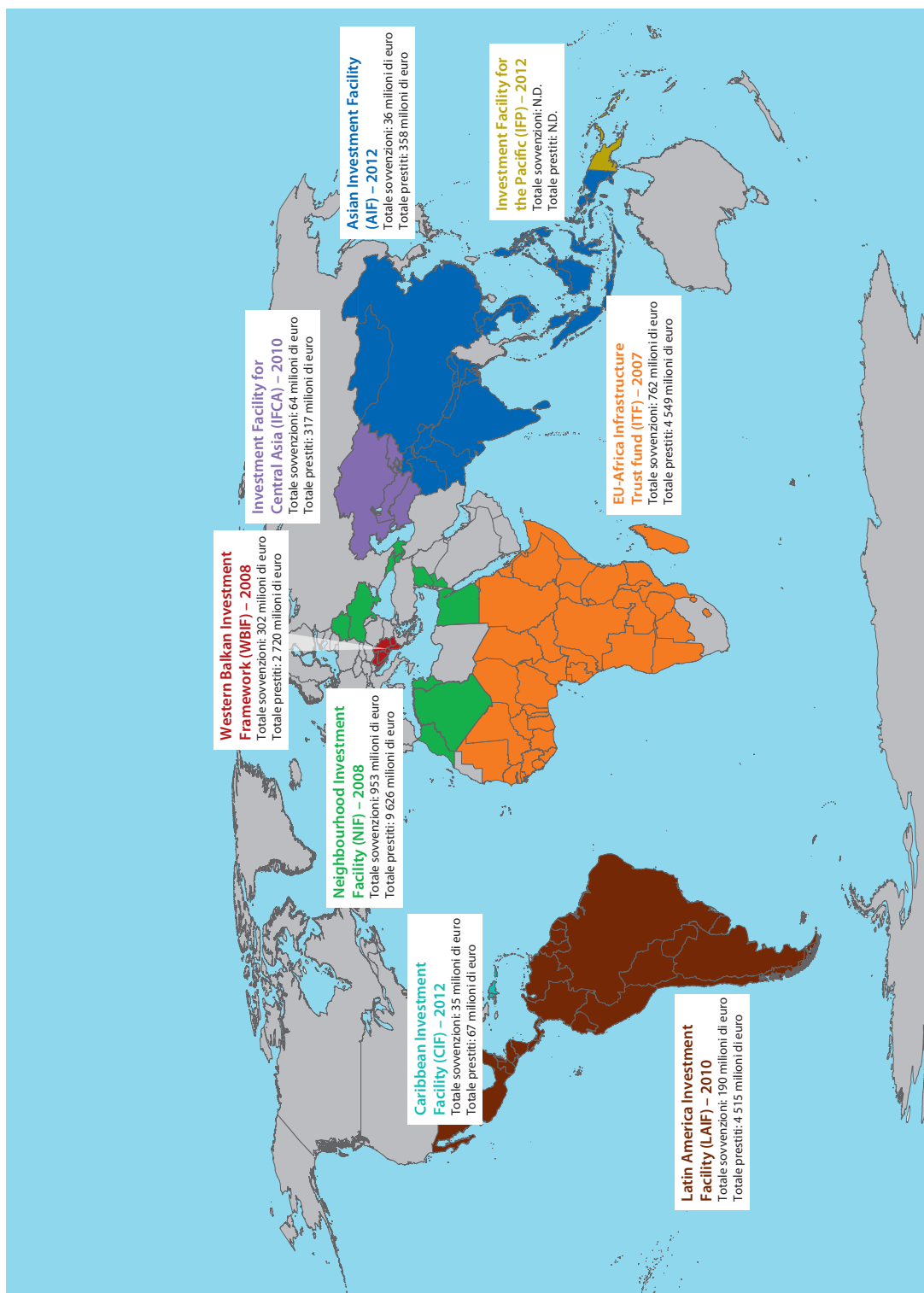
La presente relazione è stata adottata dalla Sezione III, presieduta da Karel PINXTEN, Membro della Corte dei conti, a Lussemburgo, nella riunione dell'8 luglio 2014.

Per la Corte dei conti,



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

Copertura a livello mondiale dei meccanismi d'investimento regionali



Fonte: Banche dati dei segretariati dei meccanismi d'investimento regionali.

Importi impegnati, indicati nei contratti e pagati dalla Commissione per ciascun meccanismo d'investimento regionale – Situazione al 31.12.2013

(milioni di euro)

	Impegnati	Indicati nei contratti	Pagati
ITF	638	638	459
WBIF	274	260	214
NIF ¹	789	477	422
LAIF ¹	179	160	78
IFCA	86	66	22
AIF	60	34	9
CIF	70	2	1
IFP	10	–	–
Totali	2 106	1 637	1 205

1 Non sono compresi altri 17 milioni di euro impegnati nel 2011 per la *Climate Change Facility* da ripartire tra NIF e LAIF.

Fonte: Commissione europea.

Numero di progetti approvati da ciascun meccanismo d'investimento regionale nel periodo 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totali
ITF	4	4	9	13	13	11	15	69
WBIF	-	18	47	16	42	31	24	178
NIF	-	14	13	15	15	18	17	92
LAIF	-	-	-	5	3	12	5	25
IFCA	-	-	-	1	3	3	4	11
AIF	-	-	-	-	-	3	5	8
CIF	-	-	-	-	-	-	4	4
Totali	4	36	69	50	76	78	74	387

Fonte: Banche dati dei segretariati dei meccanismi d'investimento regionali.

Contributi ai 387 progetti approvati dai meccanismi d'investimento regionali nel periodo 2007-2013

(milioni di euro)

		ITF ¹	WBIF	NIF	LAIF	IFCA	AIF	CIF	Totali
SOVVENZIONI									
Meccanismo d'investimento	Commissione	383	226	696	190	64	36	35	1 630
	Altri donatori	114	–	–	–	–	–	–	114
Programmi indicativi nazionali/ regionali		80	–	200	–	–	–	–	280
Altri donatori		185	76	57	–	–	–	–	318
Totale sovvenzioni		762	302	953	190	64	36	35	2 342
PRESTITI									
UE	Multilaterali	1 237	2 360	7 095	209	312	110	–	11 323
	Bilaterali	1 127	360	2 531	1 992	5	248	37	6 300
Non-UE	Bilaterali	1 174	–	–	2 314	–	–	30	3 518
	Multilaterali	826	–	–	–	–	–	–	826
	Bilaterali	185	–	–	–	–	–	–	185
Totale prestiti		4 549	2 720	9 626	4 515	317	358	67	22 152

1 I contributi all'ITF della Commissione e degli altri donatori sono calcolati proporzionalmente ai pagamenti versati al Fondo.

Fonte: Banche dati dei segretariati dei meccanismi d'investimento regionali.

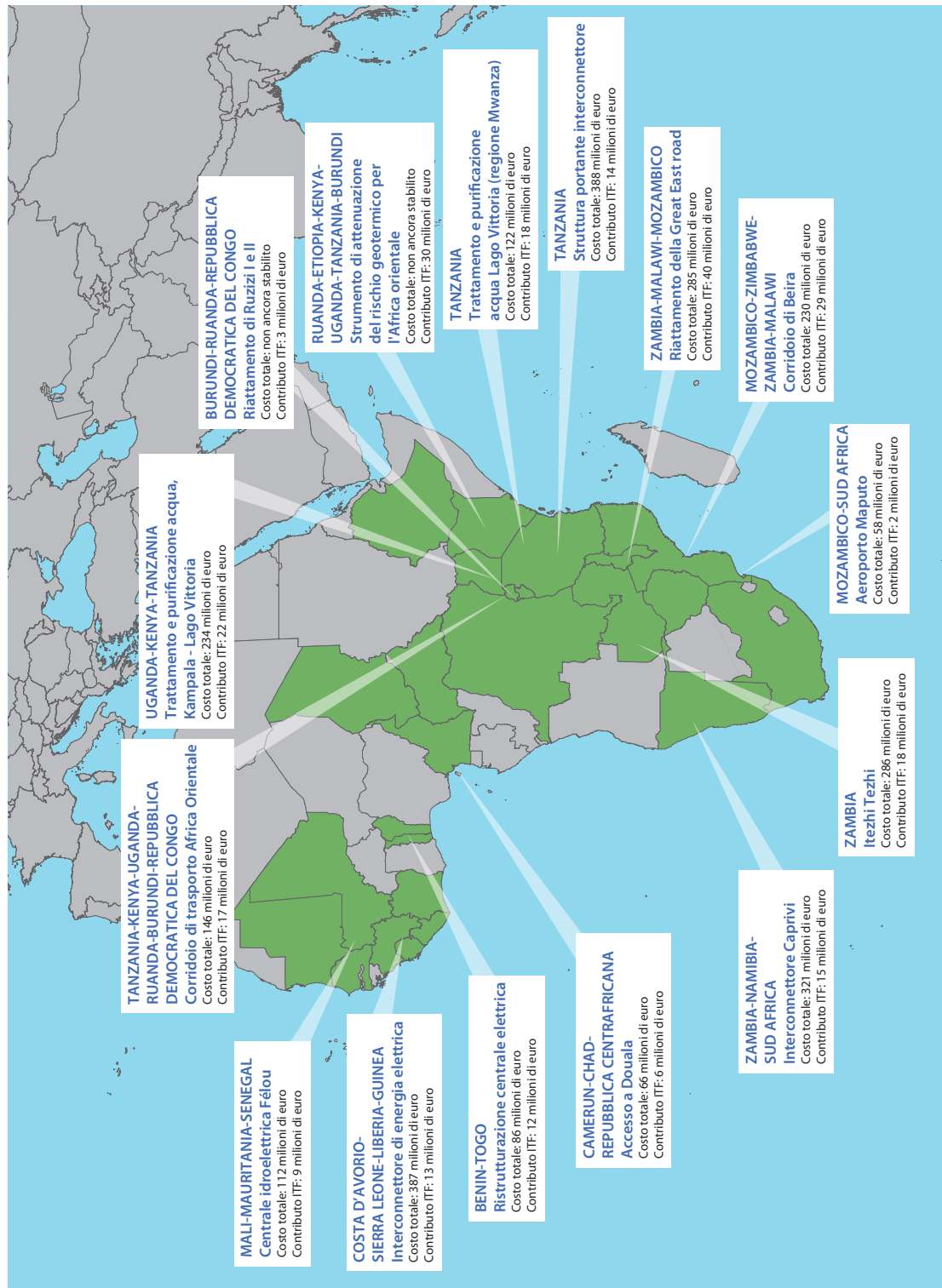
Prestiti delle istituzioni finanziarie per ciascun meccanismo d'investimento regionale nel periodo 2007-2013

(milioni di euro)

	BEI	BERS	AFD	KfW	Altre istituzioni finanziarie	Totale
ITF	1 237	–	881	246	–	2 364
WBIF	1 760	600	200	160	–	2 720
NIF	4 498	2 588	1 100	1 429	11	9 626
LAIF	209	–	823	772	397	2 201
IFCA	170	142	–	4	1	317
AIF	110	–	203	45	–	358
CIF	–	–	37	–	–	37
Totale	7 984	3 330	3 244	2 656	409	17 623

Fonte: Banche dati dei segretariati dei meccanismi d'investimento regionali.

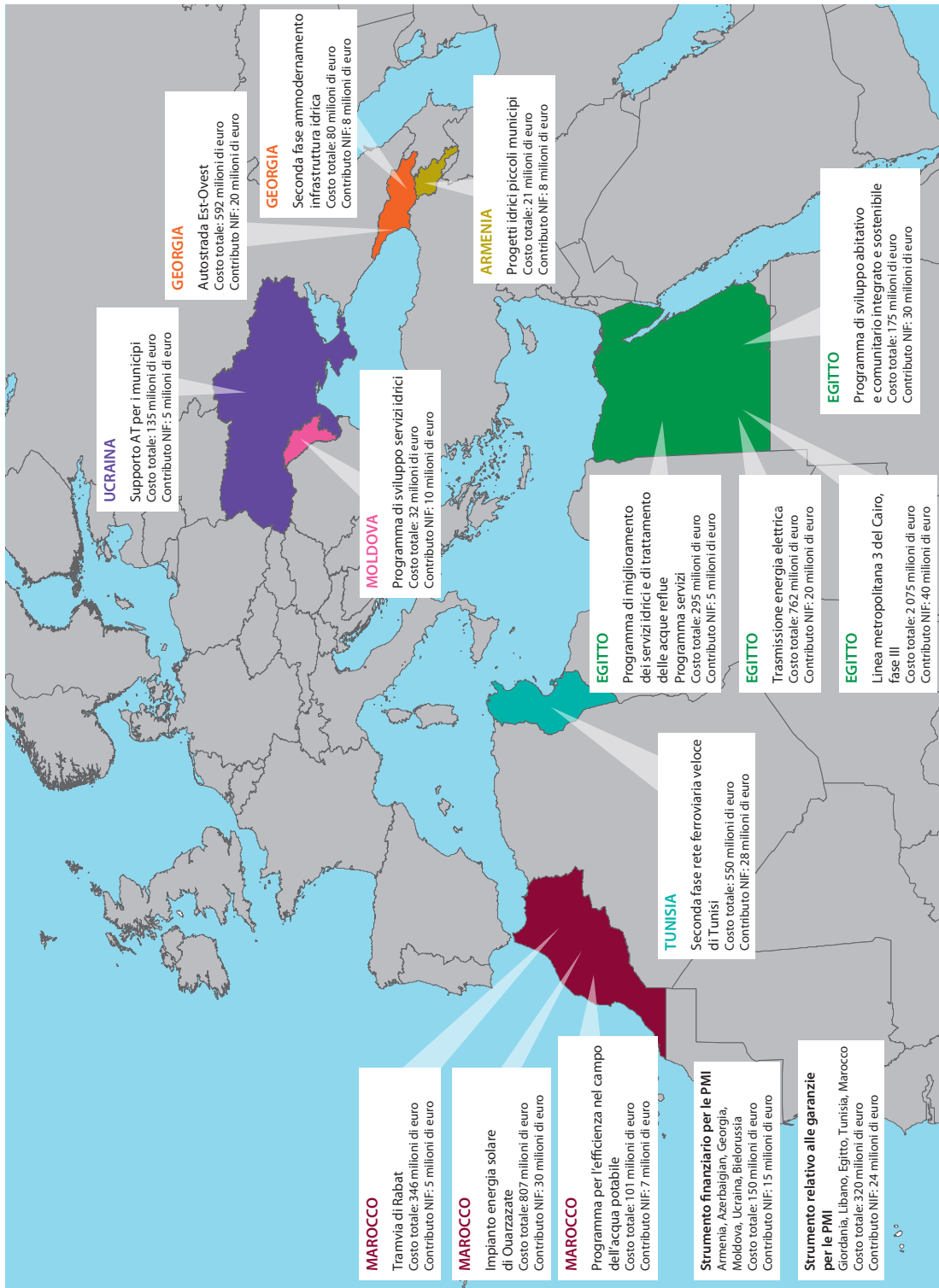
Campione di 15 progetti ITF preso in esame



Fonte: Banche dati dei segretariati dei meccanismi d'investimento regionali.

Allegato VII

Campione di 15 progetti NIF preso in esame



Fonte: Banche dati dei segretariati dei meccanismi d'investimento regionali.

Campione di audit di progetti per la creazione di sottomeccanismi

Meccanismo	Titolo	Strumento	Importo della sovvenzione (milioni di euro)	Paese/regione	Istituzione finanziaria capofila	Altre fonti di finanziamento esterno
ITF	Fondo di garanzia per l'energia in Africa	Assistenza tecnica	1	Regionale	BEI	-
ITF	Meccanismo a favore delle energie rinnovabili in Africa	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	8	Regionale	BEI	-
ITF	Meccanismo di attenuazione del rischio geotermico	Sovvenzione	30	Ruanda, Etiopia, Kenya, Uganda, Tanzania, Burundi	KfW	-
NIF	Strumento relativo alle garanzie per le PMI	Sovvenzione	24	Giordania, Libano, Egitto, Tunisia, Marocco	BEI	AFD, WB, OFID
NIF	Strumento finanziario per le PMI	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	15	Armenia, Azerbaigian, Georgia, Moldova, Ucraina, Bielorussia	BERS	BEI, KfW
NIF	Fondo MENA per le micro, piccole e medie imprese	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	10	Regionale	KfW	-
IFCA	Meccanismo di finanziamento per l'efficienza energetica sostenibile in Kirghizistan	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	7	Kirghizistan	BERS	-
IFCA	Strumento per il finanziamento delle PMI per l'Asia centrale	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	11	Regionale	BERS	-

PROGETTI INDICATI NEL PARAGRAFO 42

Meccanismo	Titolo del progetto	Strumento	Importo della sovvenzione (milioni di euro)	Paese/regione	Istituzione finanziaria capofila
ITF	Interconnettore di energia elettrica	Abbuono di interessi	13	Costa d'Avorio, Sierra Leone, Liberia, Guinea	BEI
ITF	Interconnettore Caprivi	Abbuono di interessi	15	Zambia, Namibia, Sud Africa	BEI
ITF	Riattamento della <i>Great East road</i>	Abbuono di interessi	25	Zambia, Malawi, Mozambico	BEI
ITF	Corridoio di trasporto Africa Orientale	Abbuono di interessi	17	Tanzania, Kenya, Uganda, Ruanda, Burundi, Repubblica democratica del Congo	BEI
ITF	Itezhi Tezhi	Abbuono di interessi	18	Zambia	BEI
NIF	Programma di miglioramento dei servizi idrici e di trattamento delle acque reflue	Sovvenzione	5	Egitto	KfW
NIF	Tramvia di Rabat	Assistenza tecnica	5	Marocco	AFD
NIF	Seconda fase della rete ferroviaria celere di Tunisi	Sovvenzione	28	Tunisia	AFD
NIF	Seconda fase ammodernamento infrastruttura idrica	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	8	Georgia	BEI
NIF	Strumento finanziario per le PMI	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	15	Armenia, Azerbaigian, Georgia, Moldova, Ucraina, Bielorussia	BERS
NIF	Trasmissione energia elettrica	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	16	Egitto	BEI
NIF	Autostrada Est-Ovest	Sovvenzione	20	Georgia	BEI
NIF	Impianto energia solare di Ouarzazate	Sovvenzione	30	Marocco	BEI
NIF	Programma per l'efficienza nel campo dell'acqua potabile	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	7	Marocco	KfW
NIF	Linea metropolitana 3 del Cairo, fase III	Assistenza tecnica/ Sovvenzione	40	Egitto	AFD

Sintesi

I
La Commissione accoglie con favore la presente relazione speciale nonché le raccomandazioni che miglioreranno ulteriormente la gestione dei meccanismi di combinazione, un approccio innovativo al finanziamento della cooperazione allo sviluppo.

Le esigenze in materia di investimenti nei paesi partner dell'UE sono notevoli. I fondi pubblici e i contributi dei donatori non sono affatto sufficienti a soddisfarle. I paesi hanno bisogno di attirare ulteriori finanziamenti pubblici e privati per stimolare la crescita economica come base per la riduzione della povertà.

La comunicazione «Un programma di cambiamento» sottolinea come il sostegno alla crescita inclusiva e alla creazione di posti di lavoro rappresentino una priorità fondamentale della cooperazione esterna dell'UE. In questo contesto, la combinazione dei finanziamenti è riconosciuta come un importante veicolo per mobilitare risorse aggiuntive e aumentare l'impatto degli aiuti dell'UE.

Colmando i deficit di finanziamento esistenti nei progetti di investimento, le sovvenzioni dell'UE consentono spesso l'attuazione dei progetti nel loro complesso, e pertanto sono in grado di mobilitare più finanziamenti aggiuntivi rispetto a prestiti delle istituzioni finanziarie. Inoltre, le istituzioni finanziarie pubbliche che partecipano direttamente a tali combinazioni forniscono anche finanziamenti diversi dai prestiti, quali ad esempio capitale proprio e debito subordinato.

IV
La Commissione è responsabile dell'elaborazione degli strumenti, valutata positivamente nella relazione. La gestione dei progetti avviene in partenariato. La Commissione amministra gli strumenti, mentre le istituzioni finanziarie per lo sviluppo sono responsabili della gestione quotidiana dei progetti. Esse svolgono le operazioni di bilancio che spettano loro, in conformità con le norme alla base della modalità di gestione indiretta di cui al regolamento finanziario.

La Commissione ha messo a punto questo processo di elaborazione tenendo pienamente conto dei potenziali benefici derivanti dagli strumenti e ritiene che la sua gestione sia stata efficace.

La Commissione ritiene che la realizzazione dei potenziali benefici debba tener conto della natura delle sovvenzioni (ad es. assistenza tecnica) e dei risultati dell'attuazione dei progetti.

VI
La Commissione ritiene che il processo di approvazione sia stato accurato: tutte le parti interessate risultano adeguatamente coinvolte e la Commissione adatta il processo di consultazione alle peculiarità dei diversi progetti. Durante il processo decisionale sono disponibili informazioni sufficienti e complete.

Il valore aggiunto è garantito in tutti i casi: i progetti vengono sottoposti al comitato operativo competente solo una volta illustrate tutte le componenti e chiarito il valore aggiunto di ogni progetto.

Le modalità degli esborsi anticipati sono state esaminate nei nuovi modelli di contratto per gli strumenti finanziari.

VII
La Commissione ritiene che la giustificazione per il finanziamento sia stata evidente in tutti i casi. Tali casi sono descritti al punto 42 della presente relazione e sono stati debitamente discussi e giustificati dalla Commissione. Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 42, lettere da a) a g).

In ogni modo, le priorità degli strumenti sono state allineate alle politiche settoriali dell'UE per ciascuna delle regioni (chiaramente indicate nei rispettivi orientamenti strategici).

La Commissione studierà tuttavia come raggiungere un impatto più ampio sulla politica del settore, nonché come migliorare la visibilità del sostegno UE.

VIII

La Commissione osserva che le raccomandazioni formulate dalla Corte sono completamente allineate con la riforma degli strumenti avviata dalla Commissione alla fine del 2013, e che sta entrando ora nella fase di approvazione.

Introduzione

Riquadro 1

Per quanto concerne i prestiti, l'FMI non fissa più requisiti di concessionalità caso per caso, ma piuttosto un tasso di concessionalità medio ponderato globale applicabile in tutti i casi. Pertanto tale approccio meccanicistico non potrà automaticamente essere applicato in futuro.

08

Attualmente la Commissione sta valutando una modifica dell'ITF al fine di attuare una gestione analoga a quella degli altri 6 meccanismi regionali, prevedendo le stesse regole per tutti e quindi aumentando la trasparenza e la prevedibilità del processo per tutti i partner nonché garantendo pari diritti a tutti gli Stati membri nei comitati operativi. I fondi speciali stanziati dagli Stati membri per la combinazione dei meccanismi di finanziamento possono inoltre essere ancora gestiti dalla BEI, se lo desiderano.

12

La Commissione promuove attivamente il coinvolgimento di più agenzie degli Stati membri nell'attuazione degli strumenti al fine di garantire pari opportunità e un maggiore scambio delle migliori pratiche.

Osservazioni

16

La Commissione ritiene che la gestione dei meccanismi d'investimento regionali sia stata adeguata.

Essa è responsabile dell'elaborazione degli strumenti, valutata positivamente nella relazione. La gestione dei progetti avviene in partenariato. La Commissione amministra gli strumenti, mentre le istituzioni finanziarie per lo sviluppo sono responsabili della gestione quotidiana dei progetti. Esse svolgono le operazioni di bilancio che spettano loro, in conformità con le norme alla base della modalità di gestione indiretta di cui al regolamento finanziario.

La Commissione ha messo a punto questo processo di elaborazione tenendo pienamente conto dei potenziali benefici derivanti dagli strumenti.

18

La Commissione sta affrontando la questione della governance dell'ITF nonché le limitazioni individuate dalla Corte come le restrizioni ai programmi regionali (ad es. l'apertura a programmi nazionali, il binomio diversi settori/stessi diritti di voto, la gestione da parte della Commissione).

20

L'individuazione dei progetti è il risultato di interazioni e discussioni tra diversi soggetti interessati, tra cui i paesi partner o le organizzazioni regionali competenti, la Commissione e le delegazioni dell'UE, altri donatori, le istituzioni finanziarie e, in alcuni casi, i rappresentanti del settore privato così come della società civile.

Essa si basa sul processo di programmazione e sulle priorità politiche approvate da Commissione, SEAE e paesi partner. L'individuazione dei progetti si basa inoltre sulle discussioni strategiche in seno al comitato strategico/direttivo di ogni meccanismo di combinazione nonché sulle discussioni in merito all'analisi del portafoglio dei progetti approvati e sul loro iter.

Essere **sistematicamente** «promotrice delle iniziative» non costituisce un obiettivo operativo a sé stante per la Commissione. Essa si sforza piuttosto di massimizzare l'efficienza e la divisione del lavoro nel processo di individuazione dei progetti così come di sfruttare tutte le capacità operative delle parti interessate. La riforma della combinazione degli strumenti finanziari in fase di approvazione contribuirà ulteriormente a semplificare questi aspetti.

21

La Commissione intende riesaminare l'elaborazione degli strumenti per la regione dell'Africa. Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 18.

Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi da 22 a 31

22

A causa della natura flessibile e dell'ampia copertura del settore dei meccanismi, il processo per la creazione di un indicatore comune per il valore aggiunto applicabile a tutti i progetti risulta inevitabilmente complesso se non quasi impossibile.

Il valore aggiunto delle sovvenzioni viene sempre valutato e tale valutazione si è consolidata nel corso del tempo, in particolare nel contesto del lavoro svolto dalla piattaforma UE.

23

La Commissione ritiene che le informazioni pertinenti richieste nelle diverse fasi dell'approvazione (provvisoria e definitiva) fossero a disposizione della Commissione. I dati finanziari forniti nella fase provvisoria sono destinati a cambiare. Tali informazioni vengono, tuttavia, valutate nella fase finale di approvazione.

Inoltre, tra il momento della richiesta e quello dell'approvazione finale alcune condizioni del prestito potrebbero cambiare a causa delle fluttuazioni economiche. Pertanto, gli intermediari finanziari possono concludere i negoziati riguardanti le esatte condizioni del loro prestito (tasso di interesse, tenore, durata ecc.) dopo l'approvazione del comitato del meccanismo.

Spetta ai finanziatori effettuare i calcoli necessari in base alle norme internazionali, al principio della dovuta diligenza e ai metodi concordati in un contesto di partenariato ed efficiente divisione del lavoro.

I progetti vengono valutati in maniera approfondita da squadre specializzate degli intermediari finanziari in conformità con i principi della dovuta diligenza.

Gli studi di base vengono svolti in primo luogo dal principale finanziatore europeo e sono disponibili ogniqualvolta sia in dubbio l'idoneità dei progetti o vengano richieste informazioni aggiuntive rispetto a quelle contenute nella domanda.

La Commissione non ritiene necessario che i finanziatori presentino gli studi in maniera sistematica, in quanto nella maggior parte dei casi ciò non farebbe che aumentare l'onere amministrativo senza fornire un reale valore aggiunto.

24

La Commissione sottolinea come i contributi dell'UE siano stati approvati solo previa ricezione delle informazioni necessarie a stabilire la conformità con i principali requisiti fissati dagli orientamenti strategici.

Tutte le informazioni necessarie a prendere una decisione sono state fornite e prese in considerazione nel processo decisionale. In conformità con il regolamento finanziario e nel contesto della gestione indiretta, la Commissione può basarsi sul lavoro già svolto dall'organismo incaricato, in linea con i principi della dovuta diligenza e della divisione del lavoro su cui si basa il nostro partenariato con le istituzioni finanziarie.

Vengono presi in considerazione per l'approvazione solo i progetti sufficientemente maturi. In seguito è anche possibile svolgere ulteriori studi di fattibilità volti a rafforzare ancor di più l'elaborazione del progetto in linea con le esigenze dei beneficiari, migliorandone così la qualità.

Riquadro 2

Come registrato nel verbale della nona riunione del comitato esecutivo dell'ITF, ulteriori informazioni in merito a suddetto progetto sono state fornite ai suoi membri previa richiesta.

Il progetto è stato approvato nel 2009. Da allora, il modulo di domanda di sovvenzione è notevolmente migliorato allo scopo di integrare le informazioni fornite dalle istituzioni finanziarie.

25

Tutti i progetti finanziati nell'ambito degli strumenti vengono analizzati sia dal punto di vista economico che della sostenibilità del debito. Uno dei principali obiettivi della Commissione e dei finanziatori è quello di proteggere l'investimento previsto e il suo impatto sulla sostenibilità a lungo termine e sullo sviluppo.

Risulta comunque impossibile fissare criteri uniformi, come una soglia minima, per la valutazione della redditività economica. Nel 2009 il gruppo di lavoro sull'addizionalità delle sovvenzioni nel quadro dei meccanismi di combinazione ha concluso che la natura stessa di tali attività richiede un approccio caso per caso in termini di valutazione di quantità, forma e natura del sostegno necessario. Questo approccio è stato confermato nel contesto del più recente lavoro svolto dalla piattaforma UE per i finanziamenti misti nella cooperazione esterna (EUBEC – EU Platform for Blending in External Cooperation).

Il tasso di rendimento economico interno dei progetti viene sempre valutato come parte della dovuta diligenza. Le decisioni in merito alla concessione delle sovvenzioni vengono prese sulla base dell'analisi economica e finanziaria dei progetti, nonché dei benefici sociali attesi (accessibilità, impatto sulla salute, situazione sociale).

La presente revisione si basa sulle informazioni fornite nel modulo di domanda di sovvenzione, nonché sulle ulteriori informazioni derivanti dagli scambi tra i vari servizi della Commissione e le sue delegazioni, gli intermediari finanziari e tutte le parti interessate coinvolte prima, durante e dopo le riunioni tecniche.

Concessionalità, sostenibilità del debito, importo della sovvenzione e redditività economica sono tutti elementi fondamentali per l'analisi intrapresa dalle istituzioni finanziarie e dalla Commissione.

26

La Commissione coinvolge le delegazioni UE nella revisione dell'idoneità della sovvenzione e le invita a esprimere le loro opinioni ove pertinenti per il processo di selezione.

Il 96 % delle delegazioni che hanno risposto ha dichiarato di essere coinvolto nel processo di selezione: la percentuale più bassa (59 %) corrisponde alla prima fase di identificazione come parte del processo globale di selezione.

La Commissione si impegna a coinvolgere ulteriormente le delegazioni dell'Unione nelle fasi di preparazione e follow-up delle operazioni di combinazione. Questo è essenziale per garantire la coerenza delle attività dell'UE, aumentare la sua visibilità e potenziare il suo ruolo nel dialogo politico.

27

La data di inizio del calcolo non deve essere quella dell'inserimento nell'iter. Esso rappresenta solo un'indicazione preliminare dei potenziali progetti, caratterizzati da una vasta gamma di livelli di sviluppo e gradi di maturità.

La Commissione ritiene che l'indicatore più adatto sia il tempo trascorso tra l'approvazione da parte del comitato tecnico e l'adozione da parte del comitato operativo al momento dell'approvazione definitiva, ossia circa 4 mesi per i progetti del fondo investimenti per l'America latina (LAIF), 3 mesi per il fondo d'investimento per i Caraibi (CIF), 6 mesi e mezzo per il fondo investimenti per la politica di vicinato (NIF), 5 mesi e mezzo per i fondi di investimento alternativi (AIF) e circa 4 mesi per il fondo investimenti per l'Asia centrale (IFCA). Queste tempistiche sembrano ragionevoli, considerando la complessità tecnica dei progetti di combinazione e il possibile numero di partner coinvolti.

La prova dell'appropriatezza e della ragionevolezza della durata del procedimento è data dal fatto che finora non esistono prove secondo cui uno dei progetti in questione non sia stato attuato a causa di ritardi nel processo di approvazione. Al contrario, tale processo è sufficientemente flessibile da tener conto delle necessità dei partner e consentire una sua eventuale accelerazione, se necessario.

29

La Commissione desidera chiarire come il raggiungimento dei livelli di concessionalità dell'FMI possa rivelarsi necessario ma non sufficiente, alla luce degli specifici problemi connessi a ciascun progetto. Il raggiungimento della soglia del 35 % può essere considerato un primo presupposto necessario per l'accettazione del pacchetto di finanziamenti da parte di un beneficiario nell'ambito delle restrizioni dell'FMI. Tuttavia, esso non costituisce automaticamente una condizione sufficiente di per sé. Per alcuni progetti potrebbe essere necessario un elemento di sovvenzione del pacchetto di finanziamento maggiore del 35 %, senza mettere in dubbio il loro notevole impatto sullo sviluppo.

30

La giustificazione per gli importi delle sovvenzioni richiesti può variare notevolmente a seconda di fattori quali la specifica barriera di mercato da affrontare, l'accessibilità del gruppo di destinatari, la maturità del progetto, le condizioni del mercato locale, la disponibilità di fondi provenienti da altri finanziatori e la capacità e propensione al rischio dei realizzatori del progetto. Queste variabili, insieme con la carenza di informazioni di mercato affidabili nei paesi partner, rendono difficile stabilire criteri per determinare l'importo delle sovvenzioni in grado di coprire qualsiasi possibile intervento in ogni contesto del mercato dinamico. In definitiva, la Commissione deve basarsi in qualche misura sulla capacità delle istituzioni finanziarie partner di negoziare l'affare migliore, ossia l'importo minimo della sovvenzione, per catalizzare un progetto specifico. Per alcuni progetti non esistono valide alternative a questa sorta di meccanismo di formazione del prezzo (*pricing*). Ad esempio, di solito l'importo di una garanzia di prima perdita per un prestito a favore delle PMI non viene determinato in base all'esperienza storica (se esistente), quanto piuttosto alla percezione del rischio degli istituti di credito – un parametro soggettivo che può essere determinato solo attraverso un'abile procedura di negoziazione.

Se nei primi anni di attuazione dei meccanismi di combinazione la valutazione è risultata difficile in assenza di confronti tra progetti simili, ora la Commissione conta sull'esperienza acquisita nel corso degli anni per perfezionare il processo di valutazione.

Grazie alla riforma della combinazione degli strumenti finanziari discussa e concordata di recente, l'importo della sovvenzione concessa come finanziamento sarà infatti ulteriormente soggetto a comparabilità e a un miglior rapporto qualità/prezzo.

31

Finora non vi sono prove dell'avverarsi di tale eventualità. I partner della Commissione non sono le banche commerciali ma quelle per lo sviluppo, il cui obiettivo principale è contribuire al finanziamento dello sviluppo. Nonostante ciò, la riservatezza circa i modelli e le decisioni in materia di determinazione del prezzo ha di fatto impedito la diffusione del ricorso allo strumento di abbuoni di interesse.

Qualora vengano concessi abbuoni di interesse, la Commissione si basa in particolare sulla propria supervisione delle istituzioni multilaterali (ad es. attraverso la valutazione dei pilastri) nonché sulla vigilanza e regolamentazione nazionali che disciplinano le istituzioni bilaterali quali elementi di mitigazione di tale rischio.

Il calcolo dei tassi di interesse effettuato dalle banche sarà oggetto di esame e valutazione.

32

Nella gestione centralizzata indiretta o in quella concorrente, al momento della creazione dei primi strumenti gli esborsi anticipati risultavano davvero alti. Questo era dovuto alla necessità di lanciare una nuova modalità di aiuti e incoraggiare le istituzioni finanziarie ad assumere la gestione dei progetti più complessi.

Le modalità degli esborsi anticipati sono state esaminate nei nuovi modelli di contratto per gli strumenti finanziari, determinando una diminuzione del livello di prefinanziamento.

Riquadro 3

La Commissione ha agito nel pieno rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti.

Gli esborsi le cui modalità sono illustrate nel riquadro 3 sono stati effettuati nel 2010. Per il fondo investimenti per la politica di vicinato, la Commissione ha modificato le condizioni di erogazione nel 2012 (cfr. il paragrafo 32).

Inoltre, la valutazione di questo progetto NIF deve tenere debitamente conto della situazione e degli eventi eccezionali verificatisi nel paese partner dal gennaio 2011 e che hanno inciso sull'attuazione del progetto.

33

Si prevede una revisione del sistema dei pagamenti anticipati per l'ITF.

34

I progetti finanziati nell'ambito di questi strumenti vengono approvati e selezionati direttamente dalle istituzioni finanziarie europee in piena conformità con gli obiettivi, le attività e i criteri stabiliti per ogni progetto. La selezione dei prestiti secondari e delle garanzie è determinata dai parametri relativi ai progetti (descritti nella scheda), in particolare quelli che illustrano gli obiettivi perseguiti da ciascun progetto. Durante le procedure di approvazione e selezione, vengono applicati i principi della dovuta diligenza delle istituzioni finanziarie. Tali procedure seguono una divisione del lavoro concordata ed economicamente efficiente tra i partner, che prevede un processo di selezione delle azioni subordinate. Le istituzioni finanziarie ammissibili riferiscono dettagliatamente sui progetti finanziati nell'ambito dello strumento su base regolare così come ad hoc oppure su richiesta della Commissione.

Riquadro 4

Secondo la Commissione, nel modulo di domanda di sovvenzione del progetto NIF dello strumento finanziario per le PMI tutti gli elementi necessari risultavano evidenti.

35

Dopo l'approvazione del progetto, le delegazioni dell'Unione e/o i servizi centrali della Commissione (a seconda della portata del progetto) garantiscono un adeguato follow-up.

I servizi della Commissione sono regolarmente in contatto con gli uffici nazionali della Banca nei paesi interessati e vengono organizzate riunioni tra la delegazione e i coordinatori locali dei progetti provenienti dalle principali istituzioni finanziarie. Esse hanno l'obbligo contrattuale di presentare relazioni annuali alla delegazione. Come previsto dai contratti sottoscritti nell'ambito della cooperazione delegata, la Commissione viene inoltre coinvolta, informata e invitata a monitorare le missioni svolte dalle principali istituzioni finanziarie sul campo.

Gli accordi contrattuali sono sufficientemente chiari da consentire un adeguato monitoraggio.

Favorendo una tempestiva partecipazione delle delegazioni nel processo, miglioreranno anche il follow-up e il monitoraggio. Le istruzioni per le delegazioni saranno aggiornate in tal senso.

36

La Commissione riconosce l'importanza del lavoro in corso sugli indicatori di risultato che devono essere utilizzati dalle istituzioni finanziarie ai fini del monitoraggio e riferimento, e sottolinea come il controllo delle prestazioni venga effettuato dalle principali istituzioni finanziarie.

37

Tutti i progetti sono sottoposti a (attività di) monitoraggio e valutazione. Alcune valutazioni intermedie sono già state concluse, come nel caso del fondo investimenti per la politica di vicinato, o saranno lanciate a breve, come nel caso del fondo investimenti per l'America latina.

La Commissione desidera inoltre sottolineare che:

- i) le procedure del sistema MOR per i meccanismi d'investimento regionali gestiti dalla DG DEVCO sono le stesse applicate agli altri progetti DEVCO,
- ii) la DG DEVCO prende le misure necessarie per raggiungere i risultati del sistema MOR: per i progetti oggetto delle procedure del sistema MOR, i risultati vengono inviati alle delegazioni/unità dell'UE presso i servizi centrali coinvolti nella gestione del progetto. La delegazione è tenuta a fornire una risposta, di solito presentata all'istituzione finanziaria principale. Se necessario, è possibile organizzare un incontro allo scopo di chiarire i risultati del sistema MOR. Inoltre, i rappresentanti della Commissione tengono regolari riunioni di informazione con i consulenti che hanno effettuato le visite MOR al fine di essere informati circa la situazione sul campo.

In futuro è prevista una revisione della gestione dei progetti dell'ITF in vista di un eventuale allineamento con gli altri strumenti.

Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi 39-42

39

La Commissione non condivide l'analisi della Corte sulla dimostrazione della necessità di una sovvenzione per l'assunzione di un prestito. Il modulo di domanda di sovvenzione costituisce la base per la valutazione, ossia un giudizio ponderato basato sulle informazioni fornite dalle unità tematiche e geografiche, nonché dalle delegazioni UE e dal segretariato, spesso integrate da ulteriori quesiti. La valutazione della Commissione, sostenuta da incontri tecnici con istituzioni finanziarie e comitati operativi in presenza degli Stati membri, è solida e ben fondata. La Commissione ritiene che il processo di selezione delle sovvenzioni offra una sufficiente garanzia e prova circa la sua necessità.

42

La Commissione non condivide tale analisi per i seguenti motivi:

42 a)

l'eventuale finanziamento senza il contributo dell'ITF nell'ambito del programma dell'FMI fissava un massimale per i prestiti non concessionali (si veda tabella 1 della relazione per paese dell'FMI per il 2009 e il 2010), pertanto qualsiasi prestito supplementare doveva essere concessionale. La scelta di concedere o meno un prestito concessionale a un determinato progetto è una decisione sovrana dello Zambia, da prendere a seguito di discussioni con la comunità internazionale in base alle condizioni economiche di ciascun progetto.

42 b)

La sola sovvenzione FES si era rivelata insufficiente a garantire il finanziamento dei progetti. Il finanziamento aggiuntivo, necessario per supplire alla carenza di fondi, è stato possibile solo mediante la mobilitazione delle risorse delle istituzioni finanziarie grazie al contributo dell'ITF.

42 c)

Le sovvenzioni possono avere un elevato valore aggiunto anche se di piccole dimensioni, ad esempio per colmare un deficit di finanziamento, migliorare la qualità dei progetti ecc. In tre di questi casi, la concessione ha contribuito a migliorare le condizioni finanziarie globali in quanto il pacchetto di finanziamenti proposto dai cofinanziatori non è stato considerato pienamente accettabile da parte del mutuatario. Per l'altro progetto, la sovvenzione ha consentito l'aumento del potenziale impatto dei progetti, ivi inclusi i benefici finanziari.

42 d)

La Commissione non condivide la conclusione della Corte. Il beneficiario finale avrebbe potuto scegliere un'altra alternativa più redditizia, ma che avrebbe potuto comportare impatti ambientali negativi. La sovvenzione dell'ITF ha contribuito ad agevolare l'investimento nell'opzione ambientale prescelta nonché a compensare i maggiori costi di investimento.

42 e)

La Commissione non condivide la conclusione della Corte per la quale non vi sono prove sufficienti.

La sovvenzione del NIF era necessaria per sbloccare l'intero pacchetto di investimenti del progetto nonché completamente in linea con gli obiettivi politici dell'UE e del paese partner.

42 f)

La Commissione non condivide tale valutazione. Essa implica che uno dei requisiti della sovvenzione fosse l'accettazione da parte del beneficiario dei relativi prestiti, e che il pacchetto combinato fosse paragonabile ad altre offerte finanziarie e non eccessivamente sovvenzionato.

42 g)

Questa osservazione non tiene conto del fatto che il prodotto «non sovvenzionato» operasse sul presupposto che la sovvenzione sarebbe stata concessa. Il contributo del NIF in un sistema di questo tipo è certamente necessario per consentire agli EFI di fornire prestiti a un tasso che incentivi le banche a concedere prestiti alle PMI. Il fatto che il contributo del NIF non sia stato speso (o solo parzialmente) è un risultato alquanto soddisfacente in quanto apre la strada per uno strumento di monitoraggio operante con un minore contributo del NIF (senza implicare che le sue sovvenzioni debbano essere inferiori nel caso di un'altra prima operazione in un dato paese).

44

La Commissione influenza attivamente l'elaborazione dei progetti. Le modalità di tale influenza dipenderanno molto dal tipo di progetto, in quanto ognuno presenta diversi obiettivi e impatti attesi. I progetti di combinazione vengono elaborati in un contesto di partenariato e condivisione delle responsabilità tra i donatori. La Commissione ricopre un ruolo fondamentale in questo partenariato, in quanto esercita una notevole influenza su tutti gli aspetti rilevanti dei progetti.

46

Secondo la Commissione, di norma gli strumenti comportano notevoli vantaggi politici.

Il contesto politico è parte integrante della valutazione di un progetto. Ognuno ha i suoi specifici obiettivi e impatti attesi, che si differenziano in base alla natura del progetto stesso. Un unico progetto non può avere un impatto su tutti gli obiettivi (e non è nemmeno consigliabile che lo faccia).

Nel caso dell'ITF, quando il progetto coincide con il settore focale della delegazione, esiste effettivamente un margine per influenzare la politica del settore. Ciò non avviene nei casi in cui un progetto non rientra nel settore focale della delegazione, pur avendo una portata regionale.

51

Per ragioni politiche e strategiche, la Commissione (pur sempre nel rispetto delle linee guida dell'UE sulla visibilità) intende intensificare le sue disposizioni in materia di visibilità e coinvolgere ulteriormente le delegazioni nel processo.

51 a)

Tutti i contratti prevedono articoli specifici (sia nelle condizioni generali che negli allegati contenenti la descrizione dell'azione) che riguardano i progetti finanziati nell'ambito dei meccanismi d'investimento regionali. Secondo questi articoli, l'istituzione finanziaria principale è tenuta a garantire un'adeguata visibilità della sovvenzione.

Il nuovo accordo di delega sulla gestione indiretta che sarà applicato a partire dal 2014 a tutti i progetti finanziati nell'ambito dei meccanismi d'investimento regionali contiene inoltre un allegato che riguarda nello specifico un piano di comunicazione e visibilità che sarà istituito per ogni singolo progetto.

Quanto al quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali (WBIF), la DG Allargamento ha assicurato tramite i suoi contratti di assistenza tecnica (IPF e IFICO) che tutti gli strumenti di comunicazione e promozione (sito web, relazioni, schede tecniche degli orientamenti, seminari, workshop ecc.) indichino il ruolo dell'UE nel meccanismo. È stata inoltre sviluppata una maggiore collaborazione con le unità di comunicazione delle IFI e ora i riferimenti all'UE e al quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali risultano più evidenti. Saranno ulteriormente conferite una maggiore visibilità e coerenza, in quanto tutte le attività di comunicazione di tale quadro verranno centralizzate nel nuovo contratto ampliato dell'IFICO.

52

La Commissione sottolinea come il manuale di comunicazione e visibilità per le azioni esterne dell'Unione europea sia valido e applicabile a tutti i progetti nel settore delle azioni esterne.

Conclusioni e raccomandazioni

53

La Commissione è responsabile dell'elaborazione degli strumenti, valutata positivamente nella relazione. La gestione dei progetti avviene in partenariato. La Commissione amministra gli strumenti, mentre le istituzioni finanziarie per lo sviluppo sono responsabili della gestione quotidiana dei progetti. Esse svolgono le operazioni di bilancio che spettano loro, in conformità con le norme alla base della modalità di gestione indiretta di cui al regolamento finanziario.

La Commissione ha messo a punto questo processo di elaborazione tenendo pienamente conto dei potenziali benefici derivanti dagli strumenti e ritiene che la sua gestione sia stata efficace.

La Commissione ritiene che la realizzazione dei potenziali benefici debba tener conto della natura delle sovvenzioni (ad es. assistenza tecnica) e dei risultati dell'attuazione dei progetti.

54

La Commissione ritiene che il processo di approvazione sia stato accurato: tutte le parti interessate risultano adeguatamente coinvolte e la Commissione adatta il processo di consultazione alle peculiarità dei diversi progetti. Durante il processo decisionale sono disponibili informazioni sufficienti e complete.

Il valore aggiunto è garantito in tutti i casi: i progetti vengono sottoposti al comitato operativo competente solo una volta illustrate tutte le componenti e chiarito il valore aggiunto di ogni progetto.

Le modalità degli esborsi anticipati sono state esaminate nei nuovi modelli di contratto per gli strumenti finanziari.

55

La Commissione ritiene che la giustificazione per il finanziamento sia stata evidente in tutti i casi. Tali casi sono descritti al punto 42 della presente relazione e sono stati debitamente discussi e giustificati dalla Commissione. Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 42, lettere da a) a g).

In ogni modo, le priorità degli strumenti sono state allineate alle politiche settoriali dell'UE per ciascuna delle regioni (chiaramente indicate nei rispettivi orientamenti strategici).

La Commissione studierà tuttavia come raggiungere un impatto più ampio sulla politica del settore, nonché come migliorare la visibilità del sostegno UE.

57

La Commissione accetta questa raccomandazione. Il nuovo modulo di domanda indica chiaramente le diverse forme di valore aggiunto che la sovvenzione può fornire.

57 a)

La Commissione accetta la raccomandazione. Le linee guida sulla revisione della governance volte a orientare il coinvolgimento della Commissione in tutte le fasi del processo di approvazione nonché sul follow-up dei progetti sono in fase di elaborazione nel contesto della piattaforma UE.

57 b)

La Commissione accetta la raccomandazione. Si tratta di un processo tuttora in corso, che dovrebbe essere completato alla fine del 2014.

57 c)

La Commissione accetta la raccomandazione. Nella revisione del modello di governance dei meccanismi di combinazione, è stato proposto che i progetti siano sottoposti solo all'approvazione definitiva (e non più all'approvazione provvisoria). Il modulo di domanda contiene descrizioni dettagliate delle necessità e del valore aggiunto della sovvenzione, nonché del metodo di determinazione/calcolo dell'importo.

Il processo deve coinvolgere un'analisi preliminare e discussioni sui progetti inclusi nell'iter affinché vengano chiariti prima della loro presentazione per l'approvazione finale, in modo da garantire la maturità, l'impatto e il rapporto qualità-prezzo di ogni progetto.

57 d)

La Commissione accetta la raccomandazione.

58

La Commissione accetta questa raccomandazione. Nel futuro, le esigenze di cassa saranno prese in considerazione prima dell'erogazione. Un nuovo modello di contratto per gli strumenti finanziari è attualmente in fase di preparazione. Il provvedimento dovrebbe entrare in vigore entro la fine del 2014.

59

La Commissione accetta questa raccomandazione.

59 a)

Un quadro per la misurazione dei risultati è già stato incluso nel modulo di domanda, con le relative linee guida che chiariscono le informazioni richieste. Spesso non è possibile distinguere l'impatto di una specifica sovvenzione dell'Unione dal progetto complessivo. Per quanto concerne le sovvenzioni UE tuttavia, il valore aggiunto deve essere chiaramente indicato (si veda sopra).

59 b)

Le istruzioni sono state inviate a tutte le delegazioni dell'Unione, mentre le linee guida sono in fase di elaborazione.

59 c)

La Commissione accetta parzialmente la raccomandazione. Essa prenderà in considerazione la possibilità di adattare il sistema MOR alle specifiche caratteristiche dei finanziamenti misti.

60

La Commissione accetta questa raccomandazione.

Un nuovo accordo di delega sulla gestione indiretta applicabile a tutti i progetti finanziati nell'ambito dei meccanismi d'investimento regionali è in fase di preparazione. Questo modello di contratto includerà un allegato che riguarda nello specifico un piano di comunicazione e visibilità che sarà istituito per ogni singolo progetto.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm), chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abbonamenti:

- tramite i distributori commerciali dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm).

La Commissione e gli Stati membri hanno istituito otto meccanismi d'investimento regionali per sostenere le politiche esterne dell'UE. Tali meccanismi d'investimento hanno l'obiettivo di mettere insieme (combinare) le sovvenzioni erogate dalla Commissione europea con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie e contribuiscono a finanziare progetti infrastrutturali chiave che richiedono considerevoli risorse finanziarie.

La Corte ha valutato l'efficacia del combinare le sovvenzioni UE con i prestiti concessi dalle istituzioni finanziarie. La Corte conclude che tale combinazione è stata generalmente efficace. I meccanismi d'investimento regionali sono stati correttamente istituiti, ma i benefici potenziali della combinazione non sono stati realizzati appieno. La Corte formula una serie di raccomandazioni all'indirizzo della Commissione che riguardano la selezione dei progetti e l'approvazione delle sovvenzioni, l'erogazione dei fondi, il monitoraggio sull'esecuzione delle sovvenzioni UE e una maggiore visibilità degli aiuti dell'UE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni