



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 13 settembre 2018
(OR. en)

12142/18

ECOFIN 820
UEM 284

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	12 settembre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 644 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE Verso un'architettura finanziaria più efficiente per gli investimenti al di fuori dell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 644 final.

All.: COM(2018) 644 final



Bruxelles, 12.9.2018
COM(2018) 644 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO E ALLA BANCA EUROPEA PER GLI
INVESTIMENTI**

**Verso un'architettura finanziaria più efficiente per gli investimenti al di fuori
dell'Unione europea**

1. Introduzione

Per rispondere alle sfide sempre più complesse del mondo che ci circonda - dalla povertà, i conflitti e le migrazioni alle sfide legate ai cambiamenti climatici e alla demografia - il finanziamento dello sviluppo deve poter contare su una combinazione di fonti di finanziamento¹. Per aumentarne l'impatto, i fondi pubblici e privati devono essere mobilitati nel modo più efficiente possibile. A tal fine è necessario che l'Unione europea sia flessibile e pronta ad adattarsi e a sviluppare ulteriormente gli strumenti finanziari e politici per investire al di fuori dell'UE, integrando la gamma dei suoi tradizionali strumenti di cooperazione allo sviluppo al fine di mantenere gli ambiziosi impegni assunti a favore dello sviluppo sostenibile.

Se nei paesi partner non vi sono condizioni adeguate per investimenti privati autonomi, l'UE tende sempre più a fornire sostegno per mezzo di garanzie, in modo che gli strumenti finanziari integrino i tradizionali strumenti di cooperazione allo sviluppo. Se utilizzati in modo più efficiente, gli investimenti esterni sostenuti dall'UE contribuiscono alla modernizzazione delle strutture economiche e delle infrastrutture nei paesi partner, favorendo così la creazione di posti di lavoro, soprattutto per i giovani, e la crescita sostenibile.

Tuttavia le risorse potrebbero essere impiegate in modo più efficace. Gli investimenti esterni sostenuti dall'Unione dovrebbero servire gli interessi a lungo termine sia del partner ricevente che dell'UE, promuovendo una relazione economica profonda e duratura tra le parti. È importante garantire che i progetti non siano solo ispirati da un'ottica a breve termine, ma che forniscano un valore strategico di lungo periodo sia per il paese partner che per l'UE.

Inoltre, gli investimenti esterni sostenuti dall'Unione devono rispettare i requisiti previsti dai trattati in termini di coerenza con l'azione esterna dell'UE e altre politiche². A causa dell'attuale frammentazione le decisioni di investimento non sono sempre prese in pieno coordinamento e stretta consultazione tra le istituzioni e gli Stati membri, il che potrebbe minare la capacità dell'UE di perseguire i suoi obiettivi di politica esterna nei confronti dei paesi terzi, in particolare gli obiettivi dell'Unione nell'ambito del "quadro di partenariato", che mira ad un "impegno coerente e modulato in base al quale l'Unione e gli Stati membri agiscono in modo coordinato mettendo insieme strumenti e leve per instaurare partenariati [...] globali con i paesi terzi volti a gestire meglio la migrazione"³.

In questo contesto, alcuni Stati membri hanno sottolineato la necessità di esaminare più nel dettaglio l'architettura finanziaria europea per il finanziamento dello sviluppo e, in particolare, i ruoli rispettivi della Banca europea per gli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo⁴. A tal fine, la Germania e la Francia hanno espresso l'intenzione di istituire un gruppo di saggi per riflettere sulla questione.

¹ In linea con l'Agenda 2030 e con il programma d'azione di Addis Abeba.

² A norma degli articoli 208 e 212 TFUE, l'Unione provvede affinché la politica di sviluppo e le altre azioni di cooperazione economica, finanziaria e tecnica siano condotte nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna. L'articolo 21 TUE dispone che l'Unione assicuri la coerenza tra i vari settori dell'azione esterna e tra questi e le altre politiche

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca europea per gli investimenti sulla creazione di un nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione (COM(2016) 385 final del 7 giugno 2016).

⁴ <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/germany/events/article/europe-franco-german-declaration-19-06-18>

La Commissione sostiene tutti gli sforzi intesi a rendere ancora più efficace e funzionante il quadro istituzionale e operativo per gli investimenti esterni, al fine di garantire che esso sia pienamente commisurato alle attuali sfide in materia di investimenti in Africa, nel vicinato dell'UE e nel resto del mondo, sottolineando tuttavia la necessità di soluzioni rapide e operative. Nel caso specifico dell'Africa, la Commissione ha adottato oggi una comunicazione specifica su una nuova alleanza Africa - Europa per gli investimenti e l'occupazione sostenibili⁵, che presenta misure concrete al fine di portare avanti gli impegni assunti di comune accordo con l'Unione africana nell'ambito del quadro di partenariato tra l'Africa e l'UE.

All'inizio del 2018 la Commissione ha già tenuto seminari dedicati sull'architettura finanziaria europea per gli investimenti esterni con gli Stati membri e i pertinenti portatori di interessi.

Come **priorità immediata** la Commissione invita le principali istituzioni finanziarie e di sviluppo attualmente attive nel finanziamento dello sviluppo — a livello nazionale ed europeo — a prendere in considerazione un **approccio più collaborativo**, coerente con gli obiettivi dell'azione esterna dell'UE, nel finanziamento degli investimenti sostenuti da garanzie del bilancio UE. Al fine di attuare pienamente il principio generale di coordinamento delle politiche per lo sviluppo dell'Unione e degli Stati membri, stabilito all'articolo 210 TFUE, le principali istituzioni di cui sopra sono incoraggiate, in particolare, a rafforzare le sinergie operative, la complementarità in termini di aree geografiche e settoriali nonché di portafoglio di competenze ed esperienza, preservando nel contempo l'innovazione e un sano livello di concorrenza e diversità sul mercato. Tale cooperazione potrebbe anche essere estesa ad altre istituzioni finanziarie internazionali di livello mondiale.

Data la situazione complessa e delicata in molte delle regioni limitrofe dell'UE e in Africa, la Commissione è convinta che la tempestività sia essenziale e che l'UE debba concentrarsi su soluzioni operative e pratiche, piuttosto che su misure che richiedano cambiamenti istituzionali e strutturali profondi, come la creazione di nuovi organismi o entità o la mobilitazione di capitale aggiuntivo proveniente dal bilancio dell'UE. I grandi quadri di politica esterna elaborati dal Parlamento europeo, dal Consiglio, dalla Commissione e dall'Alto rappresentante continueranno a fornire orientamenti in linea con le priorità dell'UE e i partenariati con i paesi interessati, rispondendo alle esigenze di investimento di questi ultimi. La Commissione continuerà a garantire che il bilancio dell'UE sia impiegato nel modo più razionale possibile, con un maggiore valore aggiunto per ogni euro speso.

2. Sfruttare al meglio gli strumenti esistenti

Per conseguire i suoi ambiziosi obiettivi in materia di azione esterna⁶, l'UE si adopera per riunire tutti gli strumenti e le istituzioni pertinenti, combinare le risorse finanziarie e garantire che gli strumenti finanziari sostengano in modo adeguato e coerente il conseguimento degli obiettivi di politica esterna dell'UE. Gli investimenti sostenuti dal bilancio dell'UE svolgono

⁵ Comunicazione riguardante una nuova alleanza Africa - Europa per gli investimenti e l'occupazione sostenibili: far avanzare allo stadio successivo il nostro partenariato per gli investimenti e l'occupazione (COM(2018) 643).

⁶ Cfr. l'articolo 208 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'UE (https://eas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) e il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo "Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro" (GU C 210 del 30.6.2017, pag. 1), che si basa sui principi universalmente concordati dell'agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e del programma d'azione di Addis Abeba.

un ruolo fondamentale in questo contesto, integrando in modo efficace altri strumenti come le sovvenzioni, che rimarranno essenziali per affrontare le sfide che non si prestano agli investimenti. In questo contesto, è importante tenere conto della diversità delle esigenze e delle sfide in materia di investimento cui devono far fronte i partner dell'UE, in particolare per quanto riguarda i partner più vulnerabili, compresi i paesi meno sviluppati, i paesi poveri fortemente indebitati e quelli che si trovano in una situazione di fragilità o di conflitto.

2.1 Il piano per gli investimenti esterni

L'UE ha già compiuto decisi passi in avanti volti a rendere più efficiente il finanziamento dello sviluppo. Il **piano europeo per gli investimenti esterni**⁷, presentato nel 2016, offre un modo innovativo — basato sulle competenze dei pertinenti operatori pubblici e privati — per mobilitare fonti di finanziamento pubbliche e private per lo sviluppo, a complemento dell'assistenza tradizionale sotto forma di sovvenzioni. Cuore del piano per gli investimenti esterni, il **Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile**⁸ si avvale dell'esperienza del piano Juncker e del Fondo europeo per gli investimenti strategici⁹, così come dell'esperienza decennale delle operazioni di finanziamento misto nei paesi terzi, per attirare finanziamenti privati a favore di investimenti più innovativi e più rischiosi.

Il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile si basa sull'assunto che gli investimenti pubblici e privati sono un motore fondamentale dello sviluppo sostenibile, che gli investimenti privati possono integrare la spesa pubblica e che le imprese possono essere partner dello sviluppo sostenibile, dando vita a situazioni vantaggiose per tutti. Nell'ambito dell'attuale quadro finanziario pluriennale il piano per gli investimenti esterni fornisce un pacchetto integrato per il finanziamento degli investimenti in Africa e nel vicinato dell'UE e dovrebbe mobilitare almeno 44 miliardi di euro di investimenti. Con contributi equivalenti da parte degli Stati membri o di altre fonti, il piano potrebbe raddoppiare la mobilitazione di finanziamenti aggiuntivi fino a 88 miliardi di euro. I primi inviti a presentare progetti di investimento nell'ambito del piano hanno registrato un numero di richieste superiore alle disponibilità e le operazioni di finanziamento misto composte da sovvenzioni e prestiti sono già state intensificate. I primi programmi sono attualmente in fase di attuazione sul campo, con risultati tangibili¹⁰. Il 20 giugno 2018 sono stati approvati i primi programmi di investimento che beneficiano della garanzia dell'UE in Africa e nei paesi del vicinato che, tra l'altro, assicurano l'accesso a prestiti bancari a costi ragionevoli alle persone vulnerabili, le quali ad oggi hanno difficoltà a prendere in prestito denaro a prezzi accessibili, e consentono a più di 25 000 piccole imprese di accedere ai conti di denaro mobile e al credito a lungo termine. Queste garanzie, pari a circa 800 milioni di euro, dovrebbero contribuire a mobilitare da 8 a 9 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati aggiuntivi. **Sebbene questi primi risultati siano incoraggianti, occorre divulgare maggiormente il piano per gli investimenti esterni**

⁷ Comunicazione della Commissione "Potenziare gli investimenti per la crescita e l'occupazione: verso la seconda fase del Fondo europeo per gli investimenti strategici e verso il piano europeo per gli investimenti esterni" (COM(2016) 581 final del 14 settembre 2016).

⁸ Regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 settembre 2017, che istituisce il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD), la garanzia dell'EFSD e il Fondo di garanzia dell'EFSD (GU L 249 del 27.9.2017, pag. 1).

⁹ Regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2015, relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 – il Fondo europeo per gli investimenti strategici.

¹⁰ Commissione europea, "The European Fund for Sustainable Development – 2017 Operational Report", 11 luglio 2018 (https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/efds-report_en.pdf).

e accelerarne l'attuazione sul campo, ad esempio attraverso campagne di sensibilizzazione mirate.

Gli investimenti sostenuti dal bilancio dell'UE devono anche **contribuire** in misura crescente **all'attuazione di riforme strutturali**. Gli investimenti possono costituire un potente strumento di riforma e di miglioramento della governance nei paesi partner, contribuendo a creare condizioni più proficue per un'attività economica inclusiva mediante la promozione di politiche e quadri normativi più sostenibili, norme internazionali in materia di diritti umani, comprese le norme fondamentali sul lavoro e gli obblighi di dovuta diligenza, contesti imprenditoriali più favorevoli, nuovi modelli aziendali e una maggiore capacità di governo. Se opportunamente collocati, gli investimenti possono essere uno strumento per rafforzare i dispositivi anticorruzione, migliorare la gestione delle finanze pubbliche e rafforzare la regolamentazione del settore finanziario. Oltre al finanziamento di singoli programmi di investimento, è opportuno che l'UE, attraverso l'assistenza tecnica e il dialogo politico rafforzato, incrementi il proprio contributo a favore di politiche che attirino ulteriori investimenti provenienti sia dal settore pubblico che da quello privato. È questo l'obiettivo del terzo pilastro del piano per gli investimenti esterni. Collaborando con i paesi partner in materia di governance e riforma della normativa, di lotta alla corruzione e ai flussi finanziari illeciti, nonché di sviluppo istituzionale e sviluppo di capacità, l'UE può sostenere la creazione di un contesto in cui le micro, piccole e medie imprese abbiano un accesso agevolato ai finanziamenti, in cui vi sia un miglior quadro giuridico per gli investimenti sia pubblici che privati, in cui i sistemi degli appalti pubblici diventino più efficienti, in cui si promuovano investimenti a vantaggio delle economie locali e della creazione di posti di lavoro nel paese e in cui siano promossi standard internazionali. Il mantenimento di una riserva adeguata di progetti è inoltre essenziale per sostenere, nel tempo, l'occupazione e la crescita.

2.2 L'attuale architettura dispone di margini per intensificare la cooperazione e le sinergie...

L'architettura finanziaria dell'UE per gli investimenti esterni si è evoluta negli ultimi decenni. La **Banca europea per gli investimenti**¹¹ (la Banca dell'UE) si concentra principalmente su progetti da realizzare nell'UE, ma opera anche al di fuori dell'Unione a sostegno delle politiche unionali, sulla base di strumenti UE esistenti quali il mandato per i prestiti esterni e il fondo investimenti per l'Africa, i Caraibi e il Pacifico. Il gruppo della Banca europea per gli investimenti¹² ha inoltre presentato la sua iniziativa per la resilienza economica¹³ parallelamente al piano per gli investimenti esterni dell'UE e ha previsto grandi pacchetti di investimenti per paesi specifici, come l'Ucraina. Il Gruppo Banca europea per gli investimenti ha recentemente avviato una propria riflessione sull'istituzione di una nuova controllata per lo sviluppo.

La **Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo**¹⁴ è una banca multilaterale di investimento per lo sviluppo – di cui gli Stati membri sono azionisti di maggioranza – che concentra il suo impegno sull'Europa centrale e orientale, sull'Asia e sull'Africa settentrionale. Ha sviluppato una notevole esperienza a livello locale attraverso una rete esistente di uffici di rappresentanza sul territorio e, nell'ambito delle sue attività, opera sul piano delle politiche con i partner, anche sostenendo le riforme.

¹¹ Articolo 308 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e protocollo n. 5.

¹² La Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti.

¹³ http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_economic_resilience_initiative_en.pdf

¹⁴ <https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebd.html>

Inoltre, molti Stati membri dispongono di banche o istituti nazionali di sviluppo¹⁵ che contribuiscono all'attuazione delle politiche dell'Unione e ai relativi interventi operativi sul campo. Anche le banche di sviluppo regionale sono sempre più numerose.

Questi soggetti attualmente mobilitano la maggior parte dei prestiti per lo sviluppo esterno e hanno mandati, capacità e competenze diversi, ad esempio in termini di portata geografica, modello aziendale o presenza di esperti in loco nel paese in cui operano. Vi sono buoni esempi di cooperazione tra paesi e istituti, come ad esempio la piattaforma dell'UE per il finanziamento combinato nella cooperazione esterna (EU Platform for Blending in External Cooperation — EUBEC¹⁶). In alcuni casi, tuttavia, gli istituti si contendono gli investimenti al di fuori dell'UE e le garanzie sostenute dal bilancio dell'UE, invece di cercare utili sinergie e complementarità.

Per affrontare questo problema è necessario creare in tempi relativamente brevi maggiori sinergie e guadagni di efficienza all'interno delle strutture esistenti, ad esempio mediante la pertinente **specializzazione regionale e tematica** delle singole istituzioni finanziarie partner esistenti o mediante **iniziative congiunte** della Banca europea per gli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, il che potrebbe rappresentare un modo per avvalersi delle competenze combinate delle due istituzioni senza precludere il mercato ad altri operatori. Attualmente, nel quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali (WBIF¹⁷), la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo collaborano nella gestione di un fondo comune, iniziativa che dimostra che tale cooperazione già esiste ed è possibile. Le banche e gli istituti nazionali di sviluppo, nonché – quando pertinenti – i partner a livello mondiale potrebbero aderire a una siffatta cooperazione per il futuro.

2.3 ... e di orientamenti più decisi sul piano delle politiche

L'UE dovrebbe cercare di assicurare orientamenti ancora più decisi sul piano delle politiche per massimizzare gli effetti della sua azione esterna e, più specificamente, dei suoi strumenti in materia di politica di cooperazione allo sviluppo, al fine di garantire una riflessione coerente sui suoi obiettivi politici in tutte le fasi di attuazione. Ciò è essenziale anche per conseguire la massima efficienza nell'utilizzo del denaro dei contribuenti e garantire la piena coerenza con altri settori della politica esterna dell'UE. Gli incrementi di efficienza in termini di realizzazione degli obiettivi delle politiche dell'UE possono essere conseguiti aumentando la coerenza tra le varie azioni intraprese dai partner esecutivi. La revisione in corso dei meccanismi di consultazione esistenti dovrebbe contribuire al conseguimento di tale obiettivo.

2.4 Una migliore cooperazione interna all'UE presso le istituzioni finanziarie internazionali

In tutte le circostanze è essenziale assicurare in tempi brevi un miglior coordinamento dell'UE presso le istituzioni finanziarie internazionali pertinenti fin dall'inizio, aspetto che finora non è

¹⁵ <https://www.edfi.eu/members/meet-our-members/>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2852>

¹⁷ Il WBIF è stato istituito nel 2009 come iniziativa congiunta della Commissione europea, della Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, della Banca europea per gli investimenti e di numerosi donatori bilaterali. Si tratta di un meccanismo regionale di finanziamento misto a sostegno dell'allargamento dell'UE e dello sviluppo socioeconomico in Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro e Serbia.

stato sufficientemente curato. Gli Stati membri e l'Unione sono rappresentati in diverse configurazioni nelle strutture di governo delle istituzioni finanziarie internazionali. Soltanto agendo di concerto in modo coerente è possibile conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di finanziamento dello sviluppo. Ciò riguarda, in particolare, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo: dopo il recesso del Regno Unito dall'Unione europea, la quota combinata dell'UE e degli Stati membri nella Banca scenderà dal 62,8 % al 54,3 %, aumentando l'importanza di un forte coordinamento della posizione dell'UE prima delle riunioni del Consiglio dei governatori della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo¹⁸. Tale coordinamento preliminare rafforzato tra gli Stati membri e la Commissione potrebbe eventualmente aprire la strada, in una prospettiva a più lungo termine, a una modifica dello statuto della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo che consenta il voto congiunto in seno al consiglio di amministrazione della Banca per conto di tutti gli Stati membri dell'UE.

3. Potenziare la capacità dell'UE in materia di investimenti esterni nel medio periodo

3.1 Proposta relativa a uno strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale

Lo spirito e il principio del massimo impatto costituiscono anche il fondamento della proposta della Commissione per il futuro **strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale**¹⁹, presentata nel giugno 2018, nel quadro delle proposte per il prossimo quadro finanziario pluriennale. L'architettura di questo strumento riflette le priorità geografiche e tematiche dell'UE e garantisce che quest'ultima sia dotata di uno strumento moderno, poderoso, snello e flessibile, dedicato allo sviluppo sostenibile nell'ambito dell'azione esterna dell'UE. Secondo la proposta, l'attuazione della cooperazione allo sviluppo passa per la scelta dello strumento più appropriato per un determinato contesto: sovvenzioni, sostegno di bilancio, strumenti finanziari o garanzie, ovvero una combinazione di strumenti. Il nuovo strumento proposto integra il modello del piano per gli investimenti esterni e segue lo stesso approccio innovativo al finanziamento dello sviluppo per mezzo di un Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus (EFSD+) e di una nuova garanzia per le azioni esterne per un importo massimo di 60 miliardi di euro²⁰. Il quadro integra le disposizioni vigenti per il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile, il mandato per i prestiti esterni della Banca europea per gli investimenti e il fondo di garanzia per le azioni esterne.

Il nuovo strumento comporterà un notevole incremento nella fornitura di finanziamenti misti, garanzie e altre operazioni finanziarie a sostegno degli investimenti esterni. Inoltre, pur riservando un'attenzione particolare all'Africa, al vicinato e ai Balcani occidentali, la garanzia sarà estesa geograficamente. Insieme al settore privato, e grazie all'effetto moltiplicatore, lo strumento potrebbe mobilitare fino a 500 miliardi di euro di investimenti per il periodo 2021-2027. Al fine di garantire la massima efficienza nella gestione delle risorse dell'UE e alla luce del significativo aumento del volume della garanzia dell'Unione, è necessario adattare di conseguenza l'attuale sistema.

¹⁸ I maggiori azionisti non UE nella Banca sono: gli Stati Uniti d'America (10,10 %), il Giappone (8,60 %), la Federazione russa (4,04 %), il Canada (3,43 %) e la Turchia (1,16 %). La Cina ne detiene lo 0,10 %.

¹⁹ COM(2018) 460 final del 14 giugno 2018.

²⁰ Si prevede che tale importo finanzia anche le operazioni di assistenza macrofinanziaria dell'UE a favore dei paesi colpiti da una crisi della bilancia dei pagamenti (per un importo massimo di 14 miliardi di euro nel periodo 2021-2027).

3.2 Un'architettura finanziaria europea rafforzata

Il conseguimento degli obiettivi del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus (EFSD +) necessiterà di un'architettura finanziaria esterna in grado di elaborare e realizzare progetti efficienti, dando nel contempo attuazione agli orientamenti strategici delle politiche dell'UE. In tale contesto, l'attuale frammentazione richiede un'architettura rafforzata nel quadro proposto dalla Commissione nel giugno 2018.

Per quanto riguarda gli strumenti finanziari dell'UE per conseguire gli obiettivi politici che saranno fissati dal Parlamento europeo e dal Consiglio, l'UE dovrebbe adoperarsi per assicurare un orientamento e un controllo più decisi al fine di utilizzare nel modo più efficiente possibile il denaro dei contribuenti in termini di priorità sia geografiche che tematiche. Nel quadro del prossimo quadro finanziario pluriennale, ciò potrebbe concretarsi in una **piattaforma dell'UE per gli investimenti esterni** che riunisca tutti i soggetti che beneficiano di garanzie del bilancio UE per gli investimenti esterni in un nuovo quadro unico, stabilito secondo i seguenti principi:

- il **primo livello** riguarda la definizione di settori e aree geografiche di investimento prioritari. Questi saranno stabiliti attraverso un **processo di programmazione pluriennale**, sulla base degli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, come previsto dal regolamento che istituisce lo strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale;
- il **secondo livello** riguarda la gestione dell'uso della garanzia dell'UE. **La gestione della garanzia è di competenza della Commissione**: essa comprende l'approvazione dell'uso della garanzia (che contempla i controlli della conformità delle riserve di progetti rispetto alle politiche), la definizione e il monitoraggio dei parametri del rischio al fine di tutelare il bilancio dell'UE e la gestione complessiva dell'uso della garanzia²¹. Oltre a ciò, la Commissione non ha intenzione di effettuare operazioni bancarie generali, né di replicare o duplicare, all'interno della Commissione, competenze tecniche disponibili altrove. La valutazione dei rischi dei diversi progetti o delle diverse riserve di progetti, individuati secondo le priorità stabilite a livello politico, dovrebbe essere condotta da un gruppo di valutazione dei rischi²².

La dotazione per il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus (EFSD +) farà parte del fondo comune di copertura dell'Unione a norma delle pertinenti disposizioni del regolamento finanziario²³, che prevede una valutazione da parte di un esperto indipendente entro il 30 giugno 2019 per quanto riguarda l'istituzione alla quale affidare la gestione finanziaria delle attività del fondo comune di copertura;

²¹ Allegato VI della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (COM(2018) 460 final del 14.6.2018).

²² Al gruppo di valutazione dei rischi potrebbero essere applicati diversi modelli: a titolo di esempio, gli esperti indipendenti che forniscono consulenza alla Commissione potrebbero i) lavorare come consulenti esterni a una tariffa competitiva a seguito di una selezione nel settore privato con procedura di gara oppure ii) essere forniti dai partner esecutivi (istituzioni di finanziamento dello sviluppo e banche nazionali di sviluppo). In quest'ultimo caso, al fine di evitare potenziali conflitti di interessi, l'esperto non dovrebbe valutare i progetti presentati dalla propria istituzione di origine.

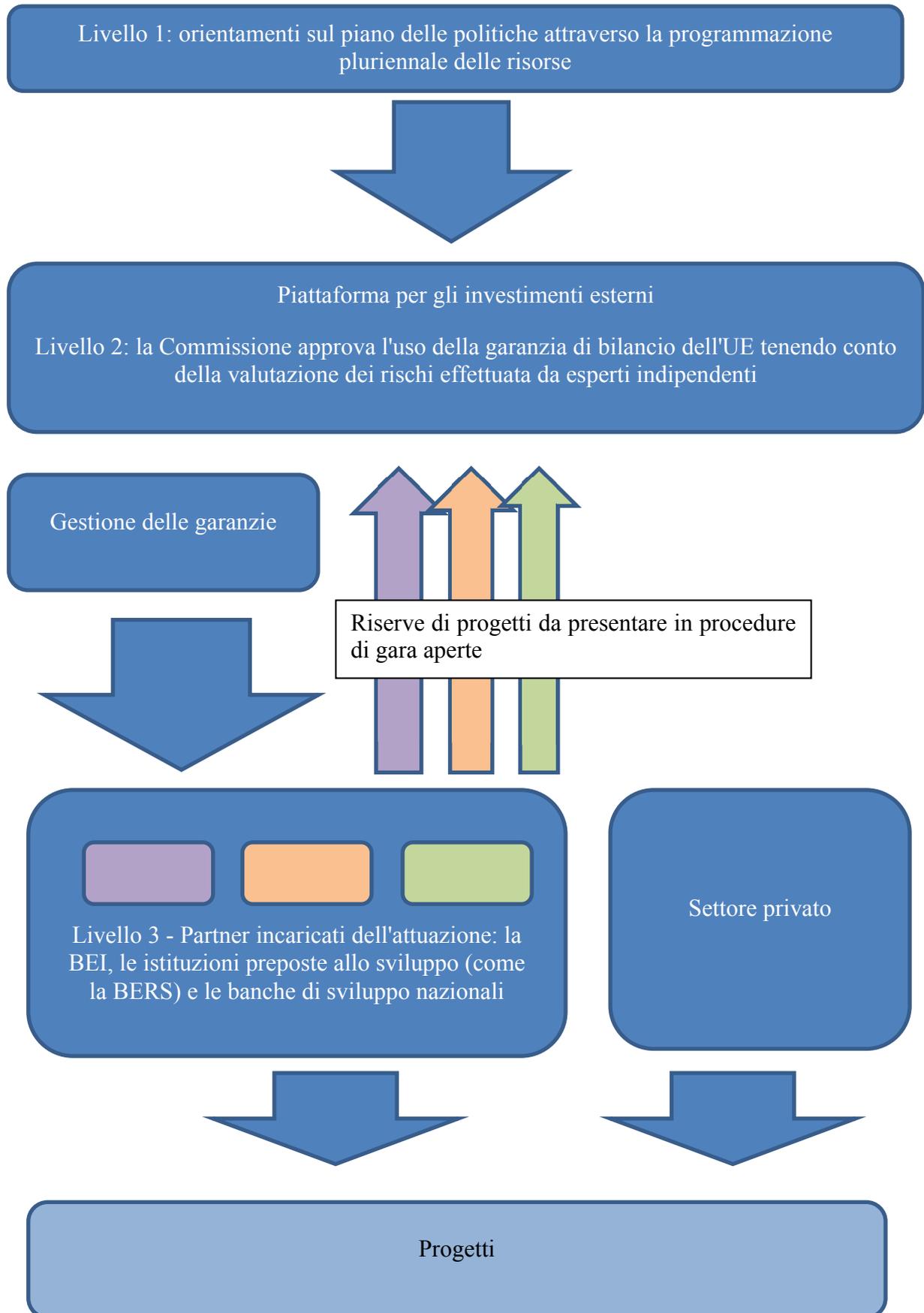
²³ Articolo 26, paragrafo 5, della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (COM(2018) 460 final del 14.6.2018) e articolo 212 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1).

- il **terzo livello** consentirebbe di realizzare gli investimenti sul campo e presentare le riserve di progetti ai fini della valutazione. La Banca europea per gli investimenti e altre istituzioni di finanziamento dello sviluppo, sulla base delle loro rispettive competenze e nel rispetto delle proprie procedure di dovuta diligenza e dei processi di governo, dovrebbero avere la possibilità di accedere alla garanzia dell'UE per realizzare i progetti che producono il massimo valore aggiunto per l'UE in loco. La promozione della cooperazione tra controparti ammissibili è già prevista nella proposta dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale²⁴. Sarebbe inoltre auspicabile un modello di iniziative congiunte a favore di regioni o settori specifici. La Commissione valuterà positivamente le riserve di progetti che sono state costituite congiuntamente da diverse istituzioni al momento di decidere in merito all'uso efficace, efficiente ed equo delle risorse disponibili.

La piattaforma sarà presieduta dalla Commissione che, in coordinamento con gli altri partecipanti, garantirà che la portata, il luogo di destinazione e i tempi delle decisioni di investimento siano in linea con le priorità di investimento stabilite e con gli obiettivi generali della politica esterna dell'UE.

²⁴ Articolo 27, paragrafo 5, della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (COM(2018) 460 final del 14.6.2018).

Un'architettura rafforzata per gli investimenti esterni dell'Unione europea



4. Conclusioni

Le numerose sfide e opportunità di investimento in Africa, nel vicinato dell'UE e nel mondo non possono aspettare. Esse impongono all'UE di mirare il suo intervento e utilizzare i propri strumenti, istituzioni e operatori nel modo più efficiente possibile, al fine di perseguire gli obiettivi politici e le ambizioni delle politiche dell'Unione. Se da un lato è opportuno riflettere su riforme più strutturali e radicali in una prospettiva a più lungo termine, dall'altro la Commissione ritiene che l'azione a breve termine debba mirare a rendere il sistema esistente il più efficace e operativo possibile.

A tal fine sono state individuate le seguenti priorità e azioni:

- *tutti i partner europei sono invitati a rafforzare la loro cooperazione al fine di contribuire alla realizzazione delle politiche dell'Unione in materia di azione esterna, in piena coerenza con gli obiettivi politici e gli interessi strategici dell'Unione;*
- *tutti i partner pertinenti sono invitati ad accelerare l'attuazione del piano per gli investimenti esterni; il piano sarà portato a conoscenza attraverso azioni mirate di sensibilizzazione;*
- *pur riconoscendo il ruolo privilegiato svolto dalla Banca europea per gli investimenti in quanto banca dell'UE, il gruppo BEI e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, insieme ad altri operatori, a seconda dei casi, sono invitati a esplorare nuove sinergie, ad esempio sotto forma di iniziative congiunte con finalità specifiche, nel quadro dell'attuazione in corso del piano per gli investimenti esterni e del futuro strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale;*
- *il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati a concordare i principali parametri della proposta relativa allo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale nel quadro del prossimo quadro finanziario pluriennale;*
- *per realizzare gli investimenti finanziari esterni dell'Unione è opportuno istituire un'architettura finanziaria europea rafforzata;*
- *dovrebbe essere istituito un meccanismo di cooperazione capace di assicurare in particolare un miglior coordinamento delle posizioni degli Stati membri dell'UE presso la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.*

Basandosi sulle utili riflessioni dell'inizio del 2018, la Commissione convocherà a ottobre 2018 tutti i soggetti interessati, compresi gli Stati membri, le istituzioni di finanziamento dello sviluppo e gli altri portatori di interessi, al fine di rendere operative quanto più rapidamente possibile le priorità di cui sopra, senza pregiudicare la procedura legislativa in corso relativa allo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale o una più ampia riflessione sull'architettura finanziaria europea a lungo termine finalizzata al conseguimento degli obiettivi di sviluppo.