



Bruxelles, 23.10.2019
COM(2019) 484 final

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

**sulle garanzie che impegnano il bilancio generale
Situazione al 31 dicembre 2018**

{SWD(2019) 379 final}

Indice

1.	Introduzione	1
2.	Operazioni garantite dal bilancio UE e dai meccanismi di gestione delle crisi della zona euro non coperti dal bilancio UE	1
2.1	Prestiti concessi dall'Unione europea con obiettivi macroeconomici	2
2.2	Prestiti con obiettivi microeconomici	2
2.3	Finanziamenti della Banca europea per gli investimenti (BEI) riguardanti operazioni in paesi terzi ("finanziamenti esterni BEI") coperte da garanzie dell'UE (mandato esterno).....	2
2.4	Finanziamenti della Banca europea per gli investimenti (BEI) e del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) riguardanti operazioni negli Stati membri coperte da garanzie dell'UE - Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS).....	4
2.5	Meccanismi di gestione delle crisi non coperti dal bilancio UE.....	5
3.	Evoluzione delle operazioni garantite	6
3.1	Operazioni gestite direttamente dalla Commissione.....	7
3.1.1.	Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF)	8
3.1.2.	Strumento della bilancia dei pagamenti (BdP).....	9
3.1.3.	Prestiti di assistenza macrofinanziaria (AMF).....	9
3.1.4.	Prestiti Euratom.....	11
3.2	Evoluzione delle operazioni di finanziamento esterno della BEI	11
4.	Rischi coperti dal bilancio dell'UE.....	12
4.1	Definizione di rischio	12
4.2	Composizione del rischio complessivo	12
4.3	Rischio annuale coperto dal bilancio UE	12
4.3.1.	Esposizione verso gli Stati membri.....	13
4.3.2.	Esposizione verso i paesi terzi	14
5.	Attivazione e pagamento delle garanzie	15
5.1	Servizio del debito non coperto dal fondo di garanzia per le azioni esterne (prestiti Euratom agli Stati membri, MESF e BdP).....	15
5.1.1.	Pagamenti da risorse di tesoreria.....	15
5.1.2.	Pagamenti dal bilancio UE.....	16

5.2	Ricorsi al fondo di garanzia per le azioni esterne e recuperi (mandato esterno, prestiti AMF e Euratom ai paesi terzi)	16
5.3	Evoluzione del fondo	18
6.	Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)	19
7.	Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD)	22
7.1	La garanzia dell'EFSD	22
7.2	Il Fondo di garanzia dell'EFSD	23

1. INTRODUZIONE

La presente relazione intende monitorare l'esposizione al rischio di credito a carico del bilancio dell'Unione europea ("bilancio UE") risultante dalle garanzie date per le operazioni di prestito effettuate dall'Unione europea direttamente oppure indirettamente attraverso la garanzia concessa per le operazioni della BEI di finanziamento di progetti realizzati al di fuori dell'Unione.

La presente relazione è presentata a norma dell'articolo 149 del regolamento finanziario precedente¹, che era ancora applicabile per una parte del 2018. La presente relazione sulle garanzie di bilancio dell'UE e i relativi rischi per l'anno 2018 è pertanto l'ultima relazione di questo tipo e sarà sostituita dal sistema di rendicontazione previsto dal nuovo regolamento finanziario.

La relazione è così articolata: la sezione 2 riepiloga le principali caratteristiche delle operazioni garantite dal bilancio UE e presenta vari altri meccanismi di gestione delle crisi che non comportano rischi per il bilancio UE; la sezione 3 illustra l'evoluzione delle operazioni garantite; la sezione 4 evidenzia i principali rischi coperti dal bilancio UE; la sezione 5 espone succintamente l'attivazione delle garanzie e l'evoluzione del fondo di garanzia per le azioni esterne (il "fondo")², mentre la sezione 6 descrive l'evoluzione del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)³.

La presente relazione è integrata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione (il "documento di lavoro"), in cui sono presentate tabelle particolareggiate e note esplicative nonché l'analisi macroeconomica dei paesi beneficiari di prestiti e/o garanzie dell'UE, che costituiscono la parte preponderante dell'esposizione del fondo.

2. OPERAZIONI GARANTITE DAL BILANCIO UE E DAI MECCANISMI DI GESTIONE DELLE CRISI DELLA ZONA EURO NON COPERTI DAL BILANCIO UE

I rischi coperti dal bilancio UE derivano da una serie di operazioni di prestito e di garanzia che possono essere suddivise nelle quattro categorie seguenti.

¹ Regolamento (UE, Euratom) 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).

² Regolamento (CE, Euratom) n. 2728/94 del Consiglio, del 31 ottobre 1994, che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 293 del 12.11.1994, pag. 1) e successivamente modificato dal regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10) e dal regolamento (UE) 2018/409 (GU L 76 del 19.3.2018, pag. 1), il "regolamento sul fondo di garanzia".

³ 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 ("regolamento FEIS") (GU L 169 dell'1.7.2015, pag. 1). Il regolamento FEIS è stato modificato dal regolamento (UE) 2017/2396 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, per quanto riguarda la proroga del Fondo europeo per gli investimenti strategici e l'introduzione del potenziamento tecnico di tale fondo e del polo europeo di consulenza sugli investimenti ("modifica del FEIS 2.0") (GU L 345 del 27.12.2017, pag. 34). La modifica del FEIS 2.0 ha, tra l'altro, aumentato le dimensioni della garanzia dell'Unione e adeguato il tasso obiettivo. Il 22 luglio 2015 la Commissione europea e la Banca europea per gli investimenti (BEI) hanno firmato l'accordo sulla gestione del FEIS e la concessione della garanzia dell'Unione ("accordo sul FEIS"), successivamente modificato e ridefinito il 21 luglio 2016, il 21 novembre 2017, il 9 marzo 2018 e il 20 dicembre 2018.

2.1 Prestiti concessi dall'Unione europea con obiettivi macroeconomici

I prestiti di questa categoria comprendono: 1) prestiti di assistenza macrofinanziaria (AMF)⁴ a paesi terzi; 2) prestiti a sostegno della bilancia dei pagamenti (BdP)⁵ per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro che si trovano in difficoltà con la bilancia dei pagamenti; 3) prestiti nel quadro del meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF)⁶ a favore di qualsiasi Stato membro che subisce o rischia seriamente di subire gravi perturbazioni economiche o finanziarie causate da circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo. Si tratta di prestiti attivati in combinazione con il sostegno finanziario del Fondo monetario internazionale (FMI).

2.2 Prestiti con obiettivi microeconomici

Questa sottosezione si riferisce ai prestiti Euratom⁷. Lo strumento di prestito Euratom può essere utilizzato:

- *[negli Stati membri]*: per investimenti in centrali nucleari e impianti industriali del ciclo del combustibile nucleare⁸;
- *[in alcuni paesi terzi]*: per investimenti intesi a migliorare la sicurezza e l'efficienza delle centrali nucleari esistenti o in costruzione e per progetti di disattivazione⁹.

2.3 Finanziamenti della Banca europea per gli investimenti (BEI) riguardanti operazioni in paesi terzi ("finanziamenti esterni BEI") coperte da garanzie dell'UE (mandato esterno)¹⁰

Nel quadro del mandato per i prestiti esterni ("mandato esterno") l'Unione europea fornisce una garanzia dal suo bilancio per consentire alla BEI di aumentare i prestiti che eroga al di fuori dell'UE a sostegno delle politiche europee. Il mandato esterno sostiene l'attività della BEI nei paesi in fase di preadesione, nel vicinato orientale e meridionale, in Asia, in America latina e in Sud Africa. Nell'attuale periodo del mandato esterno (2014-2020) il bilancio dell'UE garantisce le operazioni della BEI fino a un valore di 32,3 miliardi di EUR. Il 14 marzo 2018, nel quadro della revisione intermedia del mandato esterno, il Parlamento

⁴ L'AMF può altresì assumere la forma di sovvenzioni a paesi terzi (non incluse nella presente relazione). I riferimenti alle basi giuridiche figurano nell'allegato della tabella A2B del documento di lavoro.

⁵ Regolamento (CE) n. 332/2002 del Consiglio, del 18 febbraio 2002, che istituisce un meccanismo di sostegno finanziario a medio termine delle bilance dei pagamenti degli Stati membri (GU L 53 del 23.2.2002, pag. 1).

⁶ Regolamento (UE) n. 407/2010 del Consiglio, dell'11 maggio 2010, che istituisce un meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (GU L 118 del 12.5.2010, pag. 1).

⁷ Trattato del 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) e successive modifiche ed integrazioni.

⁸ Per gli Stati membri: decisione 77/270/Euratom del Consiglio, del 29 marzo 1977, che abilita la Commissione a contrarre prestiti Euratom per contribuire al finanziamento delle centrali elettronucleari (GU L 88 del 6.4.1977, pag. 9) e successive modifiche ed integrazioni.

⁹ Per alcuni paesi terzi: decisione del Consiglio 94/179/Euratom, del 21 marzo 1994, che modifica la decisione 77/270/Euratom al fine di abilitare la Commissione a contrarre prestiti Euratom per contribuire al finanziamento del miglioramento del grado di sicurezza e di efficienza del parco nucleare di taluni paesi terzi (GU L 84 del 29 marzo 1994).

¹⁰ Decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulla concessione di una garanzia dell'Unione alla Banca europea per gli investimenti in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'Unione (GU L 135 dell'8.5.2014, pag. 1).

europeo e il Consiglio hanno adottato la decisione (UE) 2018/412 che modifica la decisione n. 466/2014/UE, aumentando in particolare il massimale dell'attuale mandato da 27 miliardi a 32,3 miliardi di EUR. Tale revisione aggiunge un nuovo obiettivo ovvero il rafforzamento della resilienza economica a lungo termine dei rifugiati, dei migranti, delle comunità di accoglienza e di transito e delle comunità di origine quale risposta strategica volta ad affrontare le cause profonde delle migrazioni.

La garanzia dell'UE alla BEI copre i rischi di natura politica e sovrana in relazione alle operazioni di finanziamento condotte al di fuori dell'Unione a sostegno degli obiettivi di politica estera dell'Unione. Inoltre la BEI finanzia a proprio rischio operazioni di investimento al di fuori dell'Unione, nonché attività nell'ambito di mandati specifici come nei paesi ACP¹¹.

Al fine di sostenere l'azione esterna dell'Unione e consentire alla BEI di finanziare investimenti al di fuori dell'Unione senza mettere a rischio il proprio merito di credito, la maggior parte delle operazioni da essa effettuate al di fuori dell'Unione beneficia di una garanzia di bilancio dell'UE.

Fondo di garanzia per le azioni esterne¹²

Dal 1994 i finanziamenti esterni BEI garantiti, i prestiti AMF e i prestiti Euratom ai paesi terzi sono coperti dal fondo di garanzia per le azioni esterne ("il fondo"), mentre i prestiti BdP, i prestiti MESF e i prestiti Euratom a favore degli Stati membri sono coperti direttamente dal bilancio UE.

Il fondo copre gli inadempimenti su prestiti e garanzie sui prestiti accordati a paesi terzi o per progetti in paesi terzi. È stato istituito per:

- fornire una "riserva di liquidità" per evitare di ricorrere al bilancio UE ogni volta che si verifica un inadempimento o un ritardo nel pagamento di un prestito garantito e
- creare uno strumento di disciplina di bilancio, stabilendo un quadro finanziario per l'elaborazione della politica dell'UE riguardo alle garanzie sui prestiti concessi dall'UE e dalla BEI ai paesi terzi¹³.

Se i paesi terzi diventano Stati membri, i relativi prestiti non sono più coperti dal fondo e il rischio è direttamente a carico del bilancio UE. La dotazione del fondo è attinta al bilancio UE e deve essere mantenuta ad una data percentuale dell'importo in essere dei prestiti e delle garanzie sui prestiti coperti dal fondo. Tale percentuale, nota come "tasso obiettivo", è

¹¹ L'accordo di partenariato ACP-UE, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000, è stato concluso per un periodo di 20 anni, dal 2000 al 2020. Si tratta dell'accordo di partenariato più completo tra i paesi in via di sviluppo e l'UE e non è finanziato dal bilancio dell'UE.

¹² Regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10), modificato dal regolamento (UE) 2018/409 (GU L 76 del 19.3.2018, pag. 1).

¹³ Anche se i rischi esterni sono coperti in ultima istanza dal bilancio UE, il fondo opera come strumento diretto a proteggere il bilancio UE dal rischio di inadempimento nei pagamenti. L'ultima relazione annuale 2018 sul fondo e la sua gestione (COM(2019) 363 final) e il documento di lavoro che l'accompagna (SWD(2019) 314 final) approvati il 5.8.2019 sono disponibili all'indirizzo <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

attualmente del 9 %¹⁴. Se le risorse del fondo risulteranno insufficienti, gli importi necessari saranno attinti al bilancio UE. Le attività del fondo sono gestite dalla BEI.

2.4 Finanziamenti della Banca europea per gli investimenti (BEI) e del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) riguardanti operazioni negli Stati membri coperte da garanzie dell'UE - Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)

Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) è il fulcro del piano di investimenti per l'Europa, inteso a stimolare la crescita economica a lungo termine e la competitività nell'Unione europea.

La garanzia dell'Unione¹⁵ copre le operazioni di finanziamento e di investimento sottoscritte dalla BEI nell'ambito della parte principale dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione e dal FEI nell'ambito dello sportello PMI e del sottosportello relativo al fondo di investimento per le PMI e le imprese a media capitalizzazione dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione. La garanzia dell'Unione copre una parte delle operazioni complessive del FEIS, mentre l'altra parte è effettuata dal Gruppo BEI a proprio rischio¹⁶.

La BEI e il FEI hanno la responsabilità di valutare e monitorare il rischio delle singole operazioni e di riferire in merito alla Commissione e alla Corte dei conti europea.

Fondo di garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici ("fondo di garanzia del FEIS")¹⁷

A norma dell'articolo 12 del regolamento FEIS, il fondo di garanzia del FEIS costituisce una riserva di liquidità cui attingere per pagare la BEI in caso di attivazione della garanzia dell'Unione. In virtù dell'accordo sul FEIS concluso tra l'UE e la BEI, sono pagate dal fondo di garanzia del FEIS le attivazioni d'importo superiore ai fondi di cui la BEI dispone sul conto FEIS. Il conto FEIS, che è gestito dalla BEI, è stato istituito per raccogliere le entrate e gli importi recuperati dell'UE derivanti dalle operazioni del FEIS nell'ambito della garanzia dell'Unione e, nella misura del saldo disponibile, per il pagamento delle attivazioni della garanzia dell'Unione.

Il fondo di garanzia deve essere mantenuto ad una certa percentuale¹⁸ (l'importo obiettivo) dell'importo totale degli obblighi nell'ambito della garanzia dell'Unione, attualmente il 35 %. La riserva di liquidità è pertanto finalizzata a fornire un adeguato margine di sicurezza per evitare di esporre il bilancio generale dell'Unione a improvvise attivazioni della garanzia, che potrebbero comportare tagli di spesa o modifiche di bilancio. In questo modo contribuisce alla prevedibilità del quadro di bilancio.

¹⁴ Per una relazione globale sul funzionamento del fondo e il tasso obiettivo di dotazione, cfr. COM(2014) 214 final dell'8.4.2014 e il documento di lavoro che l'accompagna (SWD(2014) 129 final).

¹⁵ La modifica del FEIS 2.0 ha aumentato le dimensioni della garanzia dell'Unione da 16 miliardi di EUR a 26 miliardi di EUR.

¹⁶ La modifica del FEIS 2.0 ha aumentato le dimensioni della garanzia del Gruppo BEI da 5 miliardi di EUR a 7,5 miliardi di EUR.

¹⁷ Per ulteriori informazioni sulla gestione del fondo di garanzia del FEIS, cfr. COM(2019) 244 final del 28.5.2019.

¹⁸ L'importo obiettivo era stato originariamente fissato dall'articolo 12, paragrafo 5, del regolamento FEIS al 50 % degli obblighi totali di garanzia dell'Unione. A decorrere dall'entrata in vigore del regolamento FEIS 2.0, l'importo obiettivo è fissato al 35 % degli obblighi totali di garanzia dell'Unione.

Il fondo di garanzia del FEIS è alimentato gradualmente in considerazione dell'aumento dell'esposizione coperta dalla garanzia dell'Unione.

Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 4, del regolamento FEIS, le risorse del fondo di garanzia del FEIS sono gestite direttamente dalla Commissione, sono investite secondo il principio di sana gestione finanziaria e rispettano norme prudenziali adeguate.

La BEI e il FEI hanno la responsabilità di valutare e monitorare il rischio delle singole operazioni che beneficiano della garanzia dell'Unione. Sulla base di questi resoconti e di supposizioni coerenti e prudenti relative all'attività futura, la Commissione assicura l'adeguatezza dell'importo obiettivo e del livello del fondo di garanzia del FEIS. In conformità dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento FEIS, nel marzo 2019 la BEI e il FEI hanno riferito alla Commissione e alla Corte dei conti europea.

A norma dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento FEIS, la relazione annuale della BEI al Parlamento europeo e al Consiglio riporta informazioni specifiche sul rischio aggregato associato alle operazioni di finanziamento e di investimento effettuate nell'ambito del FEIS e sulle attivazioni della garanzia.

2.5 Meccanismi di gestione delle crisi non coperti dal bilancio UE

Nell'ambito della risposta alla crisi sono stati istituiti numerosi altri meccanismi, che tuttavia **non** comportano alcun rischio per il bilancio UE e che vengono qui citati soltanto per ragioni di completezza:

- *la Greek Loan Facility (GLF)*¹⁹, lo strumento di prestito in favore della Grecia finanziato mediante prestiti bilaterali alla Grecia da parte degli altri Stati membri della zona euro e amministrato a livello centrale dalla Commissione;

- *lo European Financial Stability Facility (EFSF)*²⁰, lo strumento europeo di stabilità finanziaria istituito nel giugno 2010 dagli Stati membri della zona euro come meccanismo temporaneo di salvataggio per fornire assistenza finanziaria agli Stati membri della zona euro nel quadro di un programma di aggiustamento macroeconomico. Il trattato che istituisce un meccanismo permanente di salvataggio, il Meccanismo europeo di stabilità (MES), è entrato in vigore il 27 settembre 2012. Dal 1° luglio 2013 l'EFSF rimane attivo nei programmi in corso per la Grecia (assieme all'FMI e ad alcuni Stati membri) nonché per l'Irlanda e il Portogallo (assieme all'FMI, ad alcuni Stati membri e all'UE/MESF)²¹, ma non interviene più in nuovi programmi di finanziamento né in nuovi accordi di prestito;

- *il Meccanismo europeo di stabilità (MES)*²², componente importante della strategia complessiva dell'UE elaborata per tutelare la stabilità finanziaria nella zona euro fornendo assistenza finanziaria agli Stati membri della zona euro che si trovano in difficoltà finanziarie o rischiano di entrarvi. Si tratta di un'organizzazione intergovernativa di diritto pubblico internazionale con sede a Lussemburgo, dotata di una capacità effettiva di prestito di 500 miliardi di EUR.

¹⁹ Per saperne di più sulla GLF:
http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm.

²⁰ Per saperne di più sull'EFSF: <http://www.efsfi.europa.eu>.

²¹ I prestiti concessi nel quadro dell'UE/MESF sono garantiti dal bilancio UE.

²² Per saperne di più sul MES: <http://esm.europa.eu>.

3. EVOLUZIONE DELLE OPERAZIONI GARANTITE

La presente sezione illustra l'evoluzione delle operazioni garantite, soffermandosi, in primo luogo, su quelle gestite direttamente dalla Commissione e, in secondo luogo, su quelle gestite dalla BEI.

Tabella 1 - Esposizioni totali coperte dal bilancio UE al 31 dicembre 2018 (in milioni di EUR)

	Esposizione in capitale	Interessi maturati	Totale	%
Stati membri*				
Euratom	152,9	0,5	153,4	0,2 %
BdP	1 700,0	33,9	1 733,9	2,1 %
BEI	1 141,0	9,0	1 150,0	1,4 %
MESF	46 800,0	600,0	47 400,0	57,5 %
Totale parziale Stati membri**	49 793,9	643,3	50 437,2	61,2 %
Paesi terzi***				
AMF	4 360,7	26,8	4 387,6	5,3 %
Euratom	100,0	0,5	100,5	0,1 %
BEI****	27 395,2	147,6	27 542,8	33,4 %
Totale parziale paesi terzi	31 855,9	174,9	32 030,9	38,8 %
Totale	81 649,9	818,2	82 468,1	100 %
<p>* Rischio coperto direttamente dal bilancio UE. Comprende anche i prestiti Euratom e BEI concessi agli Stati membri prima della loro adesione all'UE.</p> <p>** Queste cifre non comprendono le operazioni del FEIS, il quale, alla data di stesura della presente relazione, aveva erogato 15,8 miliardi di EUR.</p> <p>*** Il rischio coperto dal fondo è limitato a 18 miliardi di EUR a causa dei limiti delle garanzie fornite alla BEI nell'ambito di ciascuno dei mandati di prestito esterni (cfr. sezione 2.1.3 - Garanzie fornite alla BEI - del relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione).</p> <p>**** Inclusi i prestiti per cui l'UE è subentrata a seguito degli inadempimenti siriani e tunisini (Enfida) sui prestiti della BEI (pari a un importo di 502,02 milioni di EUR, inclusi il capitale residuo, gli interessi maturati e le penali). Questi prestiti sono stati completamente svalutati nei rendiconti finanziari dell'UE del 2015, 2016, 2017 e 2018.</p>				

Le tabelle A1, A2a, A2b e A3 del documento di lavoro presentano informazioni più dettagliate sulle esposizioni in essere, in particolare in termini di massimali, importi erogati e tassi di garanzia.

3.1 Operazioni gestite direttamente dalla Commissione

La Commissione fornisce sostegno finanziario ai paesi terzi e agli Stati membri sotto forma di prestiti bilaterali finanziati sui mercati dei capitali e garantiti dal bilancio dell'UE nel quadro di vari atti giuridici adottati, in funzione degli obiettivi perseguiti, dal Consiglio o da Consiglio e Parlamento europeo. La coerenza del sostegno finanziario ai paesi terzi con gli obiettivi generali della politica di azione esterna dell'UE è garantita dalla Commissione e dall'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza con l'assistenza del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE).

Pertanto, per finanziare le attività di prestito decise dal Consiglio, la Commissione è autorizzata ad assumere prestiti sui mercati dei capitali per conto dell'Unione europea e dell'Euratom. Le attività di assunzione e di concessione di prestiti sono condotte come operazioni back-to-back in modo da garantire che il bilancio UE non sia gravato dal rischio di cambio o di tasso d'interesse. I prestiti assunti corrispondono ai prestiti concessi.

Tabella 1b - Operazioni dell'UE nel 2018 (in milioni di EUR)

Strumento	Beneficiario (quota)	Data dell'esborso	Scadenza	Importo	Totali per programma
MESF	Irlanda - 2° allungamento	06-02-2018	04-04-2025	2 400	4 500
		06-03-2018	04-04-2033	1 000	
	Irlanda - 3° allungamento	29-06-2018	04-04-2033	500	
	Portogallo - 2° allungamento	29-06-2018	04-04-2033	600	
Euratom	Energoatom (Ucraina) - 2 ^a rata	06-07-2018	06-07-2028	50	50
AMF	Georgia AMF II - 1 ^a rata	11-12-2018	04-04-2033	15	515
	Ucraina AMF IV - 1 ^a rata	11-12-2018	04-04-2033	500	
				Totale	5 065

Tabella 2 - Nuove operazioni di assunzione e di concessione di prestiti (garantite dal bilancio dell'Unione) previste per il 2019 e il 2020 (in milioni di EUR)

Strumento	2019	2020
A. Prestiti attivi/passivi dell'Unione ed Euratom garantiti dal bilancio dell'Unione		
1. Assistenza macrofinanziaria dell'Unione a paesi terzi (AMF)		
<i>Operazioni decise o in programma:</i>		
Georgia II	20	
Giordania II	100	
Moldova	20	40
Tunisia II	150	150
Ucraina IV	500	
Totale parziale AMF	790	190
2. Prestiti Euratom	100	100
3. Bilancia dei pagamenti	0	0
4. Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF)	0	0
Totale parziale A	890	290
B. Prestiti attivi della Banca europea per gli investimenti con garanzia del bilancio dell'Unione		
1. Paesi in fase di adesione	1 200	1 490
2. Paesi coperti dalla politica di vicinato e partenariato	2 523	2 749
3. Asia e America latina	559	623
4. Repubblica del Sud Africa	78	79
Totale parziale B	4 359	4 940
Totale complessivo	5 249	5 230

3.1.1. Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF)

Nelle conclusioni del 9-10 maggio 2010 il Consiglio ECOFIN ha previsto per il meccanismo un volume di 60 miliardi di EUR²³, risorse che gli Stati membri della zona euro si sono resi disponibili a integrare se necessario. L'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 407/2010 del Consiglio²⁴ limita l'esposizione creditizia dei prestiti o delle linee di credito che si possono concedere agli Stati membri al margine disponibile sotto il massimale delle risorse proprie per gli stanziamenti di pagamento.

Sulla base delle decisioni del Consiglio di concedere assistenza finanziaria (per un importo fino a 22,5 miliardi di EUR) all'Irlanda²⁵ e (per un importo fino a 26 miliardi di EUR) al Portogallo²⁶, sono stati erogati 22,5 miliardi di EUR alla prima e 24,3 miliardi di EUR al secondo (il governo portoghese non ha richiesto l'erogazione dei restanti 1,7 miliardi di EUR). Pertanto, il MESF ha una capacità residua di 13,2 miliardi di EUR per fornire l'ulteriore assistenza eventualmente richiesta.

²³ Cfr. comunicato stampa della riunione straordinaria del Consiglio ECOFIN del 9 e 10 maggio 2010 (https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ecofin/121115.pdf).

²⁴ Regolamento (UE) n. 407/2010 del Consiglio, dell'11 maggio 2010, che istituisce un meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (GU L 118 del 12.5.2010, pag. 1).

²⁵ Decisione di esecuzione 2011/77/UE del Consiglio, del 7 dicembre 2010, che fornisce all'Irlanda assistenza finanziaria dell'Unione (GU L 30 del 4.2.2011, pag. 348).

²⁶ Decisione di esecuzione 2011/344/UE del Consiglio, del 30 maggio 2011, sulla concessione di assistenza finanziaria dell'Unione al Portogallo (GU L 159 del 17.6.2011, pag. 88) e relativa rettifica (GU L 178 del 10.7.2012, pag. 15).

Nell'aprile 2013 l'Eurogruppo/ECOFIN ha deciso di aumentare la scadenza media ponderata massima dei prestiti del MESF da 12,5 a 19,5 anni, offrendo così ai paesi beneficiari la possibilità di richiedere l'allungamento delle scadenze fino al 2026 (tranche per tranche).

Sviluppi nel 2018

Irlanda

Il 27 novembre 2017 l'Irlanda ha chiesto una proroga del prestito del MESF di 3,4 miliardi di EUR erogate nel marzo 2011 e con scadenza prevista per il 4 aprile 2018. Il prestito è stato rifinanziato nel corso del primo trimestre del 2018 mediante due operazioni con scadenza nei mesi di aprile 2025 (2,4 miliardi di EUR) e aprile 2033 (1 miliardo di EUR).

Inoltre, nel secondo trimestre del 2018 l'Irlanda ha chiesto una proroga anche del prestito del MESF di 500 milioni di EUR erogate nell'ottobre 2011 e con scadenza prevista per il 4 ottobre 2018. Il prestito è stato rifinanziato nel giugno 2018 aumentando l'obbligazione esistente con scadenza aprile 2033 (500 milioni di EUR).

Dopo le proroghe della scadenza di 7 anni (2,4 miliardi di EUR) e di 15 anni (1,5 miliardi di EUR) nel T1/2018 e T2/2018, la scadenza media ponderata dei prestiti del MESF a favore dell'Irlanda è attualmente di 17,1 anni.

Portogallo

Nel secondo trimestre del 2018 il Portogallo ha chiesto una proroga del prestito del MESF di 600 milioni di EUR erogati nell'ottobre 2011 e con scadenza prevista per il 4 ottobre 2018. Il prestito è stato rifinanziato nel giugno 2018 aumentando l'obbligazione esistente con scadenza aprile 2033 (600 milioni di EUR).

A seguito della proroga di 15 anni (600 milioni di EUR) concessa nel secondo trimestre 2018, la durata media ponderata dei prestiti del MESF al Portogallo è attualmente di 15,3 anni.

3.1.2. Strumento della bilancia dei pagamenti (BdP)

L'assistenza finanziaria a medio termine dell'UE nell'ambito dello strumento BdP è stata riattivata alla fine del 2008 per aiutare l'Ungheria e, successivamente, la Lettonia e la Romania a ripristinare la fiducia dei mercati, con un impegno complessivo pari a 14,6 miliardi di EUR, di cui 13,4 miliardi erogati.

Sviluppi nel 2018

La Romania ha rimborsato due tranche, una di 1,2 miliardi di EUR nell'aprile 2018 e una di 150 milioni di EUR nell'ottobre 2018. Nel 2018 l'importo in essere dei prestiti BdP è pertanto sceso da 3,05 miliardi di EUR a 1,7 miliardi.

Al 31 dicembre 2018 lo strumento BdP disponeva di una capacità residua di 48,3 miliardi di EUR (su un massimale complessivo di 50 miliardi) per fornire, se necessario, ulteriore assistenza.

3.1.3. Prestiti di assistenza macrofinanziaria (AMF)

Come regola generale le decisioni in materia di AMF sono adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio (articolo 212 del TFUE). Tuttavia, il Consiglio può adottare la decisione su proposta della Commissione quando la situazione in un paese terzo richieda un'assistenza

finanziaria urgente (articolo 213 del TFUE). Tale procedura è stata utilizzata nel secondo pacchetto AMF per l'Ucraina nel 2014.

Sviluppi nel 2018

Georgia

Il 18 aprile 2018 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso di concedere alla Georgia un'ulteriore assistenza macrofinanziaria per un importo massimo di 45 milioni di EUR (AMF II), costituita da una sovvenzione di 10 milioni di EUR e da un prestito di 35 milioni di EUR²⁷.

La prima tranche del prestito di 15 milioni di EUR (dei 35 milioni previsti dalla decisione) del secondo programma (AMF II) per la Georgia è stata erogata

nel dicembre 2018.

Ucraina

Il 4 luglio 2018 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso di concedere all'Ucraina un'ulteriore assistenza macrofinanziaria per un importo massimo di 1 miliardo di EUR (AMF IV), costituita da due tranche di 500 milioni di EUR, al fine di sostenere la stabilizzazione economica e un programma di riforme sostanziali²⁸.

La prima tranche di 500 milioni di EUR del quarto programma per l'Ucraina (AMF IV) è stata erogata nel dicembre 2018.

Repubblica di Moldova

Il 13 settembre 2017 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso di concedere un'ulteriore assistenza macrofinanziaria di 100 milioni di EUR (fino a 60 milioni sotto forma di prestiti e fino a 40 milioni sotto forma di sovvenzioni) a favore della Repubblica di Moldova²⁹.

Tale operazione è attualmente sospesa a causa del mancato rispetto delle condizioni politiche preliminari.

Informazioni supplementari

Per quanto riguarda i rimborsi, 55,73 milioni di EUR sono stati rimborsati dai paesi beneficiari: Albania (1,8 milioni di EUR), Bosnia-Erzegovina (4 milioni di EUR), Macedonia del Nord (5,6 milioni di EUR), Montenegro (1,10 milioni di EUR) e Serbia (43,23 milioni di EUR).

²⁷ Decisione (UE) 2018/598 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativa alla concessione di ulteriore assistenza macrofinanziaria alla Georgia (GU L 103 del 23.4.2018, pag. 8).

²⁸ Decisione (UE) 2018/947 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2018, relativa alla concessione di ulteriore assistenza macrofinanziaria all'Ucraina (GU L 171 del 6.7.2018, pag. 11).

²⁹ Decisione (UE) 2017/1565 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2017, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria a favore della Repubblica di Moldova (GU L 242 del 20.9.2017, pag. 14).

Dal 31 dicembre 2017 al 31 dicembre 2018 l'importo in essere dei prestiti AMF è salito da 3,9 miliardi di EUR a 4,4 miliardi di EUR. I prestiti all'Ucraina rappresentano il 76 % dell'esposizione totale dell'AMF.

3.1.4. Prestiti Euratom

Per i prestiti Euratom a Stati membri o ad alcuni paesi terzi ammissibili (attualmente Federazione russa, Armenia, Ucraina) è fissato un massimale di 4 miliardi di EUR, di cui circa il 92 % è già stato erogato. Restano 326 milioni di EUR sul totale di 4 miliardi previsto dalla decisione.

Ucraina

Con decisione COM del 24.6.2013³⁰ è stato concesso un prestito di 300 milioni di EUR all'Ucraina per la realizzazione di migliorie per la sicurezza degli impianti nucleari esistenti. Il prestito è concesso in stretta collaborazione con la BERS, che parallelamente prevede un ulteriore prestito di 300 milioni di EUR.

Tali prestiti beneficiano di garanzie statali che coprono il 100 % degli importi in essere alla fine dell'anno. La prima tranche Euratom di 50 milioni di EUR è stata erogata nel maggio 2017 e la seconda tranche Euratom di 50 milioni di EUR è stata erogata nel giugno 2018.

Bulgaria e Romania

Un prestito di 212,5 milioni di EUR è stato concesso alla Bulgaria sotto forma di uno strumento multivalute per l'ammodernamento della centrale nucleare di Kozloduy (unità 5 e 6). Il contratto di prestito firmato tra la Comunità europea dell'energia atomica e AEZ "Kozloduy" EAD è stato firmato il 29 maggio 2000. Al 31 dicembre 2018 il saldo era pari a 33,8 milioni di EUR.

Un prestito di 223,5 milioni di EUR è stato concesso alla Bulgaria sotto forma di uno strumento multivalute per il completamento dell'unità 2 dell'impianto nucleare Cernavoda. Il contratto di prestito tra la Comunità europea dell'energia atomica e Societatea Nationala Nuclearelectrica S.A. è stato firmato l'11 giugno 2004. Al 31 dicembre 2018 il saldo era pari a 119,1 milioni di EUR.

Dal 1° gennaio 2007, quando la Bulgaria e la Romania sono diventate Stati membri, il rischio in essere di tali operazioni è coperto direttamente dal bilancio dell'UE e non più dal fondo di garanzia per le azioni esterne.

3.2 Evoluzione delle operazioni di finanziamento esterno della BEI

Sviluppi nel 2018

Nell'ambito del mandato esterno della BEI per il periodo 2014-2020, al 31 dicembre 2018 era stato sottoscritto un importo complessivo di 17,64 miliardi di EUR, di cui solo 5,77 miliardi erano stati erogati a quella data, per un'esposizione in capitale pari a 5,41 miliardi di EUR (cfr. tabella A3 del documento di lavoro). Per maggiori informazioni sui paesi coperti dai mandati della BEI, cfr. le tabelle A1, A3 e A4 del documento di lavoro.

³⁰ C(2013) 3496.

Per i precedenti mandati di prestito esterni della BEI, cfr. la tabella A3 del documento di lavoro.

Anche nel 2018 si sono registrati inadempimenti nei pagamenti degli interessi e nei rimborsi dei prestiti da parte del governo siriano, per coprire i quali la BEI ha fatto ricorso al fondo di garanzia (v. punto 5.2).

La tabella 1 riporta le esposizioni in essere al 31 dicembre 2018 per i vari strumenti illustrati nella presente sezione.

4. RISCHI COPERTI DAL BILANCIO DELL'UE

4.1 Definizione di rischio

Il rischio a carico del bilancio UE deriva dall'esposizione in capitale e interessi relativa alle operazioni garantite.

Ai fini della presente relazione, sono utilizzati due metodi per valutare i rischi a carico (direttamente o indirettamente tramite il fondo) del bilancio UE:

- il "rischio totale coperto", che è basato sulla somma dell'importo totale delle esposizioni in capitale per le operazioni in esame a una determinata data, compresi gli interessi maturati³¹;
- l'approccio di bilancio definito "rischio annuale a carico del bilancio UE", che è basato sul calcolo dell'importo massimo dei pagamenti annuali dovuti che l'UE dovrebbe versare nell'esercizio finanziario se tutti i beneficiari dei prestiti garantiti risultassero inadempienti³².

4.2 Composizione del rischio complessivo

Fino al 2010 il rischio massimo in termini di esposizioni totali coperte era connesso principalmente ai prestiti concessi ai paesi terzi. Dal 2011 la crisi finanziaria ha avuto un forte impatto sulle finanze pubbliche degli Stati membri, comportando un aumento dell'attività di prestito dell'UE per sostenere il fabbisogno finanziario del settore sovrano negli Stati membri.

Di conseguenza la composizione del rischio è cambiata. Al 31 dicembre 2018 il 61,2 % dell'esposizione totale³³ riguardava operazioni di assunzione di prestiti connesse ai prestiti agli Stati membri direttamente coperti dal bilancio UE (contro il 45 % al 31.12.2010).

4.3 Rischio annuale coperto dal bilancio UE

Con riferimento ai prestiti in essere al 31 dicembre 2018 (cfr. tabella 1 sopra), l'importo massimo che l'UE dovrebbe pagare (direttamente e attraverso il fondo) durante il 2019 *se tutti* i beneficiari di prestiti garantiti risultassero inadempienti è pari a 6 337 milioni di EUR,

³¹ Cfr. tabella 1 della relazione.

³² Ai fini del calcolo si parte dall'ipotesi che, in caso di inadempimento, siano presi in considerazione solo i pagamenti scaduti anziché l'esposizione totale (cfr. le tabelle 2 e 3 della relazione e la tabella A4 del documento di lavoro).

³³ Cfr. tabella 1.

corrispondenti ai pagamenti di capitale e interessi per i prestiti garantiti in scadenza nel 2019, partendo dal presupposto che, in caso di inadempimento, siano presi in considerazione solo i pagamenti scaduti anziché l'esposizione totale (per i particolari, cfr. tabella A4 del documento di lavoro).

4.3.1. Esposizione verso gli Stati membri

Nel 2019 l'UE si assumerà un rischio annuale massimo relativo alle operazioni con gli Stati membri pari a 2 953,1 milioni di EUR (circa il 46,6 % del rischio annuale totale). Tale rischio riguarda:

- a) i prestiti BEI e/o Euratom concessi prima dell'adesione degli Stati membri all'UE;
- b) i prestiti concessi nell'ambito dello strumento BdP;
- c) i prestiti concessi nel quadro del MESF.

Tabella 2 - Classifica degli Stati membri in base al rischio annuale a carico del bilancio UE nel 2019 (in milioni di EUR)

Classifica	Paese	Prestiti	Rischio annuale massimo	Incidenza del paese nel rischio annuale inerente agli Stati membri	Incidenza del paese nel rischio annuale totale 2019 (Stati membri e paesi terzi)
1	Romania	a)+b)	1 188,58	40,2 %	18,8 %
2	Portogallo	c)	584,84	19,8 %	9,2 %
3	Lettonia	a)+b)	524,04	17,7 %	8,3 %
4	Irlanda	c)	518,98	17,6 %	8,2 %
5	Bulgaria	a)	54,85	1,9 %	0,9 %
6	Croazia	a)	34,11	1,2 %	0,5 %
7	Polonia	a)	18,90	0,6 %	0,3 %
8	Slovacchia	a)	13,40	0,5 %	0,2 %
9	Repubblica ceca	a)	12,62	0,4 %	0,2 %
10	Lituania	a)	2,74	0,1 %	0,0 %
Totale			2 953,1	100,0 %	46,6 %

4.3.2. Esposizione verso i paesi terzi

Nel 2019 il fondo si assumerà un rischio annuale massimo inerente all'esposizione verso paesi terzi pari a 3 383,8 milioni di EUR (il 53,4 % del rischio annuale totale). Il rischio relativo ai paesi terzi riguarda i finanziamenti BEI e i prestiti AMF ed Euratom (per i particolari, cfr. la tabella A2b del documento di lavoro). Il fondo copre prestiti garantiti concessi ai paesi terzi con scadenze che arrivano fino al 2042.

I dieci paesi terzi (su 46) verso i quali l'esposizione totale è maggiore sono classificati in appresso in ordine di rimborso dovuto nel 2019. Essi rappresentano l'84,7 % del rischio annuale relativo ai paesi terzi sostenuto dal fondo nel 2019, pari a un importo di 2 864,50 milioni di EUR. La situazione economica di tali paesi è analizzata e commentata al punto 3 del documento di lavoro. Nella tabella relativa a ciascun paese è indicata anche l'affidabilità creditizia valutata dalle agenzie di rating.

Tabella 3 - Classifica dei **10 paesi terzi** che rappresentano la maggiore esposizione in base al rischio annuale a carico del bilancio UE nel 2019 (in milioni di EUR)

Classifica	Paese	Rischio annuale massimo	Incidenza del paese nel rischio annuale inerente ai paesi terzi	Incidenza del paese nel rischio annuale totale 2019 (Stati membri e paesi terzi)
1	Turchia	977,50	28,9 %	15,4 %
2	Egitto	739,28	21,8 %	11,7 %
3	Tunisia	279,98	8,3 %	4,4 %
4	Marocco	260,06	7,7 %	4,1 %
5	Serbia	187,00	5,5 %	3,0 %
6	Ucraina	161,05	4,8 %	2,5 %
7	Bosnia-Erzegovina	73,41	2,2 %	1,2 %
8	Libano	64,53	1,9 %	1,0 %
9	Sud Africa	62,76	1,9 %	1,0 %
10	Panama	58,94	1,7 %	0,9 %
Totale (primi 10)		2 864,50	84,7 %	45,2 %

5. ATTIVAZIONE E PAGAMENTO DELLE GARANZIE

5.1 Servizio del debito non coperto dal fondo di garanzia per le azioni esterne (prestiti Euratom agli Stati membri, MESF e BdP)

L'articolo 323 del TFUE prevede "la disponibilità dei mezzi finanziari necessari a consentire all'Unione di rispettare gli obblighi giuridici nei confronti dei terzi". Di conseguenza il quadro legislativo dell'UE e le procedure in atto garantiscono che gli Stati membri mettano obbligatoriamente a disposizione del bilancio dell'UE i mezzi finanziari necessari affinché l'Unione possa sempre adempiere ai propri obblighi giuridici.

L'UE dispone quindi di molteplici stratificazioni di meccanismi di sicurezza molto rigorosi per garantire che i propri finanziatori vengano sempre rimborsati in modo tempestivo e completo. Ciascuno dei principali meccanismi di sicurezza sarebbe di per sé sufficiente a garantire i rimborsi.

5.1.1. Pagamenti da risorse di tesoreria

Il bilancio dell'UE copre temporaneamente il servizio del debito in scadenza nel caso in cui il debitore non provveda a rimborsare il prestito all'UE in tempo. La Commissione attinge alle

proprie risorse di tesoreria allo scopo di evitare ritardi e i conseguenti costi di servizio delle operazioni di assunzione di prestiti³⁴.

Poiché la maggior parte delle spese vengono effettuate nel corso del primo trimestre di ogni esercizio, il rimborso del debito è strutturato per i mesi successivi nonché per l'inizio di ogni mese quando i saldi di cassa sono più elevati.

5.1.2. *Pagamenti dal bilancio UE*

Qualora uno Stato membro sia inadempiente³⁵ e le risorse proprie dell'UE siano insufficienti, la Commissione può utilizzare le risorse del bilancio UE disponibili per dare la precedenza al rimborso dei debiti rispetto ad altre spese non obbligatorie. A norma dell'articolo 14, paragrafo 4, del regolamento n. 609/2014 del Consiglio, la normativa dell'UE impone agli Stati membri, qualora ciò si rivelasse insufficiente, di fornire gli ulteriori contributi necessari a rimborsare il debito e pareggiare il bilancio, fino a un massimo dell'1,20 % dell'RNL dell'UE. Se necessario, la normativa dell'UE consente agli Stati membri di contribuire, a prescindere dalla loro quota, al bilancio UE.

Poiché nel 2018 non si sono verificati inadempimenti degli Stati membri, non è stato chiesto alcuno stanziamento.

5.2 Ricorsi al fondo di garanzia per le azioni esterne e recuperi (mandato esterno, prestiti AMF e Euratom ai paesi terzi)

In caso di ritardo del beneficiario (paesi terzi) nel rimborsare un prestito concesso o garantito dall'UE, il fondo di garanzia è attivato per coprire l'inadempimento entro tre mesi dalla richiesta.

Per i prestiti nell'ambito del mandato esterno, gli importi chiesti dalla BEI sono ritirati dal conto del fondo di garanzia previa autorizzazione dei servizi della Commissione. Quando effettua un pagamento nell'ambito della sua garanzia, l'UE subentra alla BEI nei diritti e nei mezzi di ricorso³⁶. Per i prestiti Euratom e AMF, se il ritardo dei pagamenti raggiunge i tre mesi dopo la scadenza, la Commissione ricorre al fondo per coprire l'inadempienza³⁷ e approvvigionare la tesoreria.

³⁴ Cfr. articolo 14 del regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 39).

³⁵ Cfr. articolo 14, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014.

³⁶ Cfr. l'articolo 8, paragrafo 7, della decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulla concessione di una garanzia dell'Unione alla Banca europea per gli investimenti in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'Unione (GU L 135 dell'8.5.2014, pag. 1), modificata dalla decisione (UE) 2018/412 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2018, che modifica la decisione n. 466/2014/UE sulla concessione di una garanzia dell'Unione alla Banca europea per gli investimenti in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'Unione (GU L 76 del 19.3.2018, pag. 30).

³⁷ Ad eccezione della Bulgaria e della Romania cui sono stati concessi prestiti Euratom prima dell'adesione all'Unione. I prestiti (e le garanzie sui prestiti) ai paesi in fase di adesione sono stati coperti dal fondo fino alla data di adesione. Da tale data, quelli rimasti in essere hanno cessato di riferirsi alle azioni esterne dell'Unione e sono stati quindi coperti direttamente dal bilancio dell'UE.

Nel contesto del mandato esterno, spetta alla BEI assolvere, per conto dell'UE, il processo di recupero degli importi interessati dalla surrogazione³⁸.

Prestiti della BEI per il finanziamento di progetti in Siria

Dal dicembre 2011 la BEI registra inadempimenti del governo siriano riguardo ad alcuni pagamenti di interessi e rimborsi di prestiti. Poiché le ingiunzioni di pagamento non hanno avuto riscontro, la BEI ha attivato una prima volta il fondo di garanzia nel maggio 2012. La tabella 4a presenta l'evoluzione dei ricorsi al fondo dovuti all'inadempimento della Siria nel rimborso di prestiti.

Tabella 4a - Attivazione del fondo di garanzia per inadempimento della Siria nel rimborso dei prestiti (in milioni di EUR)

Anno (Ritiro dal conto del fondo di garanzia)	Numero di richieste di pagamento soddisfatte	Importo delle rate dovute	Penali e interessi di mora ³⁹	Importo recuperato	Totale
2012	2	24,0	0,0	2,1	21,8
2013	8	59,3	1,4	0,0	60,7
2014	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2015	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2016	12	103,8	2,4	0,0	106,2
2017	13	56,1	0,2	0,0	56,3
2018	12	55,7	0,1	0,0	55,7
Totale	63	416,17	7,03	2,1	421,1

Al 31 dicembre 2018 l'esposizione totale in capitale inerente ai prestiti garantiti alla Siria ammontava a 555 milioni di EUR⁴⁰ e l'ultimo rimborso scade nel 2030.

³⁸ Per ulteriori informazioni sul processo di recupero, cfr. anche l'accordo relativo al recupero dei crediti, stipulato il 3 ottobre 2018 tra l'Unione europea e la Banca europea per gli investimenti, che disciplina le modalità e le procedure per il recupero dei pagamenti effettuati dall'UE nell'ambito delle garanzie da essa concesse alla BEI in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'UE.

³⁹ La BEI impone penali e interessi di mora solo con la seconda richiesta di pagamento di ciascun singolo prestito; penali e interessi di mora si applicano dalla data dell'inadempimento alla data di pagamento da parte del fondo di garanzia.

⁴⁰ Compreso l'importo di 375,39 milioni di EUR (capitale) già chiesto dalla BEI al 31.12.2018.

TAV Tunisie S.A. (aeroporto di Enfida)

Nel 2016 la BEI ha chiesto il ricorso alla garanzia dell'UE nell'ambito del mandato esterno in relazione a un prestito erogato alla TAV Tunisie S.A. (aeroporto di Enfida).

Il 15 gennaio 2018 gli 0,14 milioni di EUR recuperati dall'aeroporto di Enfida sono stati accreditati al fondo di garanzia per le azioni esterne. Tale importo era già stato rilevato come un elemento dell'attivo (credito) nel bilancio del 31 dicembre 2017.

I ricorsi al fondo per inadempimento della TAV Tunisie S.A. (aeroporto di Enfida) sono esposti nella tabella 4b.

Tabella 4b - Ricorso al fondo di garanzia per la TAV Tunisie S.A. (aeroporto di Enfida) (in milioni di EUR)

Anno del ritiro	Numero di richieste di pagamento soddisfatte	Importo delle rate dovute	Penali e interessi di mora ³²	Importo recuperato	Totale
2016	1	4,63	0,03	0,00	4,65
2017	3	30,16	0,01	0,00	30,17
2018	0	0,0	0,0	0,14	-0,14
Totale	4	34,78	0,04	0,14	34,68

Sviluppi successivi al 31 dicembre 2018 (fino al 30 giugno 2019)

Nei mesi di febbraio e marzo 2019 sono stati pagati in totale 10,6 milioni di EUR per due ricorsi al fondo di garanzia a copertura delle inadempienze di pagamento della Siria (3,2 milioni di EUR e 7,4 milioni di EUR, comprese le penali applicate dalla BEI).

5.3 Evoluzione del fondo

A norma del regolamento che lo istituisce ("regolamento sul fondo di garanzia")⁴¹, il fondo di garanzia per le azioni esterne deve raggiungere un livello appropriato (importo obiettivo) fissato al 9 % dell'insieme degli impegni di capitale in essere derivanti da ciascuna operazione, maggiorati degli interessi maturati. Per assicurare il raggiungimento dell'importo obiettivo è in funzione un meccanismo di dotazione.

In base a tale meccanismo di dotazione, nel febbraio 2018 il bilancio UE ha pagato al fondo 137,8 milioni di EUR; nel febbraio 2019 il pagamento corrispondente è invece ammontato a 103,2 milioni di EUR.

⁴¹ Regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10), modificato dal regolamento (UE) 2018/409 (GU L 76 del 19.3.2018, pag. 1).

Al 31 dicembre 2018 le attività nette⁴² del fondo ammontavano a 2 608,84 milioni di EUR. Pertanto, poiché le attività nette erano inferiori all'importo obiettivo⁴³ (2 848,99 milioni di EUR), il fondo di garanzia sarà dotato di 240,15 milioni di EUR nel 2020.

Al momento della revisione intermedia del mandato di prestiti esterni della BEI andava effettuata una revisione per valutare i parametri principali del fondo, in particolare l'importo obiettivo. Questa è stata affidata a una ditta esterna, che ha valutato il fondo di garanzia tenendo conto del profilo di rischio e dell'efficacia che lo caratterizzano, alla luce dell'evoluzione dei finanziamenti esterni coperti e dei relativi rischi. La relazione è stata presentata nell'agosto 2016 con la principale conclusione che un importo obiettivo del 9 % risulta ancora ottimale per il livello di rischio attuale del portafoglio di prestiti, anche in uno scenario di ulteriore declassamento dei debitori principali. Pertanto, l'importo obiettivo del 9 % è stato mantenuto.

6. FONDO EUROPEO PER GLI INVESTIMENTI STRATEGICI (FEIS)⁴⁴

Il fondo di garanzia del FEIS è alimentato gradualmente in considerazione dell'aumento dell'esposizione coperta dalla garanzia dell'Unione.

Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 4, del regolamento FEIS, le risorse del fondo di garanzia del FEIS sono gestite direttamente dalla Commissione, sono investite secondo il principio di sana gestione finanziaria e rispettano norme prudenziali adeguate.

La BEI e il FEI hanno la responsabilità di valutare e monitorare il rischio delle singole operazioni che beneficiano della garanzia dell'Unione. Sulla base di questi resoconti e di supposizioni coerenti e prudenti relative all'attività futura, la Commissione assicura l'adeguatezza dell'importo obiettivo e del livello del fondo di garanzia del FEIS. In conformità dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento FEIS, nel marzo 2019 la BEI e il FEI hanno riferito alla Commissione e alla Corte dei conti europea.

A norma dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento FEIS, la relazione annuale della BEI al Parlamento europeo e al Consiglio riporta informazioni specifiche sul rischio aggregato associato alle operazioni di finanziamento e di investimento effettuate nell'ambito del FEIS e sulle attivazioni della garanzia.

⁴² Attività totali del fondo previa deduzione degli importi dovuti (commissioni BEI e onorari di revisione contabile).

⁴³ 9 % di 31 655,46 milioni di EUR. L'importo obiettivo è calcolato applicando una percentuale del 9 % all'insieme degli impegni di capitale in essere derivanti da ciascuna operazione, più gli interessi maturati (prestiti AMF e Euratom e prestiti BEI a paesi terzi) e meno i prestiti per cui l'UE è subentrata alla fine dell'anno "n-1".

⁴⁴ 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 ("regolamento FEIS") (GU L 169 dell'1.7.2015, pag. 1). Il regolamento FEIS è stato modificato dal regolamento (UE) 2017/2396 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, per quanto riguarda la proroga del Fondo europeo per gli investimenti strategici e l'introduzione del potenziamento tecnico di tale fondo e del polo europeo di consulenza sugli investimenti ("modifica del FEIS 2.0"). La modifica del FEIS 2.0 ha, tra l'altro, aumentato le dimensioni della garanzia dell'Unione e adeguato il tasso obiettivo. Il 22 luglio 2015 la Commissione europea e la Banca europea per gli investimenti (BEI) hanno firmato l'accordo sulla gestione del FEIS e la concessione della garanzia dell'Unione ("accordo sul FEIS"), successivamente modificato e ridefinito il 21 luglio 2016, il 21 novembre 2017, il 9 marzo 2018 e il 20 dicembre 2018.

Sviluppi nel 2018⁴⁵

In totale, al 31 dicembre 2018 le sottoscrizioni cumulate nel quadro del FEIS ammontavano a 53,6 miliardi di EUR per 28 Stati membri, di cui 39,1 miliardi sottoscritti nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione (407 operazioni) e 14,5 miliardi sottoscritti nell'ambito dello sportello PMI (470 operazioni). Questi dati rappresentano, complessivamente, un aumento notevole rispetto al 2017, considerato che alla fine di quell'anno le sottoscrizioni totali erano state pari a 37,4 miliardi di EUR.

Al 31 dicembre 2018 l'esposizione erogata complessiva in essere coperta dalla garanzia dell'Unione ammontava a quasi 15,8 miliardi di EUR, in aumento rispetto ai 10,1 miliardi del 2017.

L'esposizione del bilancio dell'UE a possibili pagamenti futuri nell'ambito della garanzia dell'Unione in termini di operazioni sottoscritte (erogate e non erogate) ammontava a 19,8 miliardi di EUR.

Al 31 dicembre 2018 l'esposizione dell'UE sotto forma di garanzia per gli esborsi relativi a operazioni del FEIS in essere effettuate dal gruppo BEI ammontava a 15,8 miliardi di EUR sull'impegno giuridico disponibile netto⁴⁶ di 25,9 miliardi di EUR garantito dall'UE. L'importo di 15,8 miliardi di EUR è indicato come passività potenziale nelle note ai rendiconti finanziari 2018 dell'UE.

Nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione, l'esposizione erogata in essere coperta dalla garanzia dell'Unione ammontava a 14,8 miliardi di EUR, di cui 14,2 miliardi per operazioni di debito e 600 milioni per operazioni su strumenti analoghi agli strumenti di capitale.

Nel 2018 le operazioni del FEIS gestite dalla BEI nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione hanno generato per l'UE entrate nette pari a 112,7 milioni di EUR. Una quota netta di tale importo, pari a 38,9 milioni di EUR⁴⁷, è stata iscritta nel bilancio 2018 dell'UE a titolo di credito della Commissione verso la BEI alla data del 31 dicembre 2018.

Al 31 dicembre 2018, nell'ambito dello sportello PMI l'esposizione totale in essere coperta dalla garanzia dell'Unione ammontava a 995 milioni di EUR, di cui 880 milioni per operazioni di garanzia e 115 milioni per operazioni su strumenti di capitale.

Per le operazioni del FEIS nell'ambito dello sportello PMI, l'UE ha sostenuto costi pari a 30,3 milioni di EUR nel 2018. Di questi, le commissioni amministrative del FEI, pari a 21,9 milioni di EUR, registrate nei rendiconti finanziari 2018 dell'UE, devono essere pagate al FEI il giorno 30 giugno 2019 o successivamente a tale data.

⁴⁵ Le informazioni per questa sezione sono tratte dalla relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti sulla gestione del fondo di garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici nel 2018 - COM(2019) 244 final del 28.5.2019.

⁴⁶ A norma dell'articolo 11 della modifica del FEIS 2.0, la garanzia dell'Unione non può in alcun momento superare i 26 miliardi di EUR e non può superare i 16 miliardi di EUR prima del 6 luglio 2018. Le attivazioni e gli impieghi della garanzia dell'Unione, nonché le dotazioni per i prodotti di garanzia del portafoglio nell'ambito dello sportello PMI, sono dedotti dall'importo massimo della garanzia dell'Unione.

⁴⁷ Al netto dei costi di recupero residui, pari a 0,5 milioni di EUR, da pagare alla BEI nel 2019 in relazione a un'operazione non andata a buon fine.

Al 31 dicembre 2018 le attività totali del fondo di garanzia del FEIS⁴⁸ ammontavano a 5 452 milioni di EUR. Le attività comprendevano il portafoglio dei titoli di investimento, classificato come "disponibile per la vendita" (5 000 milioni di EUR), la vendita a termine di USD con valore attuale netto positivo, classificata come attività finanziarie al valore equo rilevato nell'avanzo e disavanzo (2 milioni di EUR), e contanti e assimilati (450 milioni di EUR).

Dotazione del fondo di garanzia del FEIS

Nel 2018 uno stanziamento di bilancio totale di 2 069 milioni di EUR è stato impegnato per l'alimentazione del fondo di garanzia del FEIS. Di tale importo, uno stanziamento di bilancio di 1 905 milioni di EUR è stato impegnato in conformità alla decisione C(2018)307 della Commissione. Ulteriori stanziamenti di impegno per un importo di 105 milioni di EUR sono stati resi disponibili a titolo della linea di bilancio "Riserve per interventi finanziari". Infine, un importo di 59 milioni di EUR è stato impegnato a titolo di entrate con destinazione specifica.

Nel corso dell'anno è stato effettivamente versato nel fondo di garanzia del FEIS un importo complessivo di 2 014 milioni di EUR. La maggior parte di tale importo proveniva da stanziamenti di pagamento nel bilancio generale dell'UE, mentre 59 milioni di EUR sono stati recuperati a titolo di entrate con destinazione specifica (53,4 milioni di EUR dalle entrate del FEIS e 5,6 milioni di EUR dalle entrate del fondo Marguerite) e un importo pari a 154,9 milioni di EUR è stato trasferito a titolo di stanziamenti di pagamento supplementari alla fine dell'esercizio di bilancio.

Attivazioni e impiego della garanzia dell'Unione

In conformità dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera a), dell'accordo sul FEIS, la garanzia dell'Unione è stata attivata per un importo pari a 97,1 milioni di EUR in relazione a un'operazione non andata a buon fine nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione. In conformità dell'articolo 11 dell'accordo sul FEIS, la BEI ha recuperato inizialmente l'importo di 18,6 milioni di EUR, riducendo l'importo da pagare a 78,5 milioni di EUR. L'attivazione è stata pagata attingendo risorse dal conto del FEIS (17,7 milioni di EUR) e dal fondo di garanzia del FEIS (60,8 milioni di EUR). Successivamente è stato recuperato l'importo di 1,6 milioni di EUR. In relazione a tale operazione non andata a buon fine, la BEI ha attivato un importo di 1,0 milioni di EUR a titolo di costi di recupero e un importo di 0,6 milioni di EUR a titolo di spese amministrative recuperabili.

Nel 2018 sono stati versati alla BEI un importo di 0,6 milioni di EUR a titolo di costi di finanziamento⁴⁹ e un importo di 10,7 milioni di EUR a titolo di rettifiche di valore⁵⁰.

Per ulteriori informazioni sulla gestione del fondo di garanzia del FEIS, cfr. l'ultima versione della relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti

⁴⁸ I rendiconti finanziari del fondo di garanzia del FEIS sottoposti a revisione sono resi pubblici nel documento di lavoro dei servizi che accompagna la relazione sul fondo di garanzia del FEIS – SWD (2019) 188.

⁴⁹ Cfr. l'articolo 8, paragrafo 1, lettera d), dell'accordo sul FEIS. Tale importo non comprende 1,6 milioni di EUR di costi relativi alla suddetta attivazione.

⁵⁰ Cfr. l'articolo 8, paragrafo 1, lettera b), dell'accordo sul FEIS.

europea sulla gestione del fondo di garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici⁵¹ e il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione.

7. FONDO EUROPEO PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE (EFSD)

Il 14 settembre 2016 la Commissione europea ha proposto un piano per gli investimenti esterni per incoraggiare gli investimenti nei paesi partner dell'UE in Africa e nella regione del vicinato dell'UE al fine di rafforzare i partenariati e favorire il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, contribuendo ad affrontare alcune cause profonde della migrazione.

Parte del piano per gli investimenti esterni è il nuovo Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD), un meccanismo di finanziamento integrato a sostegno degli investimenti delle istituzioni finanziarie pubbliche e del settore privato. Essendo aperto a una serie di partner esecutivi, l'EFSD è in grado di mobilitare un maggior numero di investimenti pubblici e privati nei paesi destinatari di quanto sarebbe altrimenti possibile. Sono inclusi i prodotti elencati in appresso:

- una garanzia di bilancio e
- strumenti di finanziamento misto (blending).

La legislazione sull'EFSD è entrata in vigore il 26 settembre 2017⁵².

7.1 La garanzia dell'EFSD

La garanzia dell'EFSD sarà utilizzata per ridurre i rischi per gli investimenti nello sviluppo sostenibile nei paesi partner, contribuendo in tal modo a mobilitare gli investimenti, in particolare da fonti private.

La garanzia è destinata a mobilitare investimenti privati per un valore di 1,54 miliardi di EUR. Tale importo è stato assegnato a 28 programmi di investimento proposti, che dovrebbero mobilitare fino a 17,5 miliardi di EUR di investimenti sostenibili nei paesi partner (in gran parte provenienti da fonti private). La garanzia può:

- attirare finanziamenti per una parte del capitale iniziale ("equity" o "capitale di rischio") che è necessario al progetto per decollare;
- servire da pegno (garanzia) per rimborsare parte di un prestito in caso di perdite e di inadempimenti da parte di un mutuatario.

Programmi di investimenti

Entro aprile 2018 un certo numero di istituzioni finanziarie partner aveva proposto oltre 40 programmi di investimenti per un importo superiore a 3,5 miliardi di EUR da coprire con garanzia dell'EFSD nell'ambito dei cinque settori prioritari per gli investimenti (finestre di

⁵¹ Ultima versione - COM(2019) 244 final del 28.5.2019.

⁵² 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).

investimento), ossia a) energia e connettività sostenibili, b) finanziamento di microimprese e piccole e medie imprese, c) agricoltura sostenibile, imprenditori rurali e settore agroalimentare, d) città sostenibili ed e) digitale per lo sviluppo.

A giugno e novembre 2018, sulla base delle proposte delle istituzioni finanziarie, l'UE ha infine assegnato 1,54 miliardi di EUR per 28 garanzie.

NASIRA

Il primo accordo di garanzia dell'EFSD è stato firmato il 18 dicembre 2018 con la Banca di sviluppo olandese FMO, con rating tripla A, per il meccanismo di condivisione del rischio NASIRA.

L'FMO si aspetta che NASIRA crei e sostenga fino a 800 000 posti di lavoro e favorisca le piccole e medie imprese (PMI), gli sfollati interni, i rifugiati, i rimpatriati, le donne e i giovani.

Sono stati avviati molteplici negoziati paralleli con altre istituzioni finanziarie partner, un numero significativo dei quali dovrebbe concludersi prima della fine del 2019.

7.2 Il Fondo di garanzia dell'EFSD

Il Fondo di garanzia dell'EFSD deve costituire una riserva di liquidità da cui attingere per pagare le controparti ammissibili in caso di attivazione della garanzia dell'EFSD a seguito della conclusione di accordi di garanzia con controparti ammissibili e in linea con le disposizioni corrispondenti, in conformità al capo III del regolamento (UE) 2017/1601.

Le risorse che alimentano il Fondo di garanzia dell'EFSD sono gestite direttamente dalla Commissione e investite secondo il principio della sana gestione finanziaria nel rispetto di norme prudenziali adeguate.

Il Fondo di garanzia dell'EFSD è alimentato dai contributi del bilancio dell'Unione e del Fondo europeo di sviluppo (FES), nonché dai contributi volontari degli Stati membri e di altri donatori e da altre fonti di dotazioni, a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2017/1601.

Il tasso di dotazione è pari al 50 % degli obblighi totali di garanzia dell'EFSD coperti dal bilancio generale dell'Unione.