



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 8.4.2014
COM(2014) 214 final

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

Relazione globale sul funzionamento del Fondo di garanzia

{SWD(2014) 129 final}

Indice

1.	Il Fondo di garanzia protegge il bilancio dell'Unione dal ricorso alla garanzia per inadempienze dal 1994.....	3
2.	Caratteristiche principali del meccanismo di dotazione.....	3
2.1.	Dotazione basata sugli esborsi netti	3
2.2.	Meccanismo di lisciatura.....	4
2.3.	Valori limite	4
3.	Funzionamento del Fondo.....	4
3.1.	Operazioni coperte dal Fondo	4
3.1.1.	Prestiti esterni della BEI coperti dal Fondo: volumi e principali caratteristiche di rischio delle garanzie fornite alla BEI.....	4
3.1.2.	Prestiti a titolo di assistenza macrofinanziaria coperti dal Fondo.....	5
3.1.3.	Operazioni Euratom coperte dal Fondo	5
3.2.	Evoluzione del rischio di credito.....	6
4.	Eventi che hanno influito sul Fondo nel periodo 2010-2013.....	6
4.1.	Mancati rimborsi dei prestiti garantiti concessi alla Siria.....	6
4.2.	Adesione della Croazia all'UE nel 2013	7
5.	Gestione degli attivi del Fondo in un contesto di mercato difficile	7
5.1.	Risultati del Fondo	7
5.2.	Andamento del volume del Fondo	7
6.	Prospettive per il nuovo mandato nel 2014-2020	8
6.1.	Mandato della BEI	8
6.2.	Assistenza macrofinanziaria.....	8
6.3.	Euratom.....	9
6.4.	Proposta di dotazione per il QFP 2014-2020	10
7.	Tasso di dotazione obiettivo.....	11
8.	Conclusioni	12

1. IL FONDO DI GARANZIA PROTEGGE IL BILANCIO DELL'UNIONE DAL RICORSO ALLA GARANZIA PER INADEMPIENZE DAL 1994

Il Fondo di garanzia per le azioni esterne (in appresso, “il Fondo”) è stato istituito nel 1994 dal regolamento (CE, Euratom) n. 2728/94 del Consiglio, del 31 ottobre 1994,¹ allo scopo di proteggere il bilancio dell’Unione in caso di inadempienza del beneficiario di un prestito concesso o garantito dall’Unione europea. Il regolamento è stato modificato tre volte² e il Fondo è attualmente disciplinato dal regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009 (versione codificata)³.

Quattro verifiche del funzionamento del Fondo hanno avuto luogo, rispettivamente, nel 1998, nel 2003, nel 2006 e nel 2010. A seguito della verifica effettuata nel 2006, è stato adottato un nuovo meccanismo di dotazione che è entrato in vigore nel 2007. Questa relazione, che presenta la quinta verifica del Fondo, è stata annunciata nelle conclusioni della relazione del 2010. Ulteriori informazioni sull’attività e il funzionamento del Fondo sono disponibili nelle relazioni annuali sulla gestione del Fondo e sulle garanzie coperte dal bilancio dell’UE.

La presente relazione è strutturata come segue: le sezioni 2 e 3 descrivono le principali caratteristiche dell’attuale meccanismo di dotazione e il funzionamento del Fondo; la sezione 4 illustra i principali eventi che hanno influito sul Fondo dall’ultima relazione globale del 2010, mentre la sezione 5 è dedicata alla gestione degli attivi del Fondo; la sezione 6 analizza le prospettive delle operazioni coperte dal Fondo e il relativo impatto sul fabbisogno di dotazione per il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020; la sezione 7 esamina il tasso di dotazione obiettivo e la sezione 8 illustra le conclusioni. Un documento di lavoro dei servizi della Commissione integra la relazione con grafici e tabelle.

2. CARATTERISTICHE PRINCIPALI DEL MECCANISMO DI DOTAZIONE

Le tre caratteristiche principali del nuovo meccanismo introdotto nel 2007 sono a) la dotazione basata sugli esborsi netti, b) il meccanismo di lisciatura e c) i valori limite.

2.1. Dotazione basata sugli esborsi netti

L’attuale meccanismo di dotazione introdotto nel 2007 ha modificato le norme di approvvigionamento del Fondo, ponendo fine alla precedente prassi che consisteva nell’alimentare il Fondo sulla base delle proiezioni dei prestiti sottoscritti, indipendentemente dagli importi effettivamente erogati. Da allora il meccanismo di dotazione è basato sugli esborsi netti. Tale modifica si prefiggeva l’obiettivo di rendere più efficace il funzionamento del Fondo, riducendo a uno il numero di trasferimenti annuali tra il bilancio dell’Unione e il Fondo e incrementando l’efficienza dei flussi di bilancio.

¹ Regolamento (CE, Euratom) n. 2728/94 del Consiglio (GU L 293 del 12.11.1994, pag. 1).

² Regolamento (CE, Euratom) n. 1149/1999 del Consiglio (GU L 139 del 2.6.1999, pag. 1); regolamento (CE, Euratom) n. 2273/2004 del Consiglio (GU L 396 del 31.12.2004, pag. 28); regolamento (CE, Euratom) n. 89/2007 del Consiglio (GU L 22 del 31.1.2007, pag. 1).

³ GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10.

2.2. Meccanismo di lisciatura

Al fine di proteggere il bilancio dell'Unione dagli shock, il meccanismo di dotazione prevede un meccanismo di lisciatura che mira a limitare l'importo annuale trasferito al Fondo nell'eventualità di gravi inadempienze.

Il meccanismo di lisciatura funziona nella maniera che segue: se, in conseguenza di una o più inadempienze, l'importo che deve essere coperto dal Fondo supera i 100 milioni di EUR in un dato anno (con ripercussioni sul bilancio all'inizio dell'anno n+2 dopo l'esborso), l'importo eccedente i 100 milioni di EUR viene riversato gradualmente al Fondo. In particolare, il volume della quota annuale corrisponde all'importo più basso tra i seguenti: 100 milioni di EUR o l'importo residuo dovuto (cfr. articolo 6 del regolamento n. 480/2009).

Il meccanismo di lisciatura non è stato ancora attivato, poiché sinora il Fondo non è stato chiamato in garanzia per importi superiori a 100 milioni di euro all'anno in conseguenza di una o più inadempienze.

2.3. Valori limite

Sono stati altresì introdotti i cosiddetti valori limite, la cui funzione è quella di mantenere l'autorità di bilancio informata su eventuali gravi perdite del Fondo (qualora il valore dello stesso scenda al di sotto dell'80% dell'importo obiettivo) o di indurre la Commissione a presentare una relazione sulle misure eccezionali che potrebbero rendersi necessarie per la ricostituzione del Fondo (qualora il valore dello stesso scenda al di sotto del 70% dell'importo obiettivo). Sinora i valori limite non sono mai stati raggiunti.

3. FUNZIONAMENTO DEL FONDO

Questa sezione descrive le operazioni coperte dal Fondo e l'evoluzione del rischio di credito dei prestiti garantiti.

3.1. Operazioni coperte dal Fondo

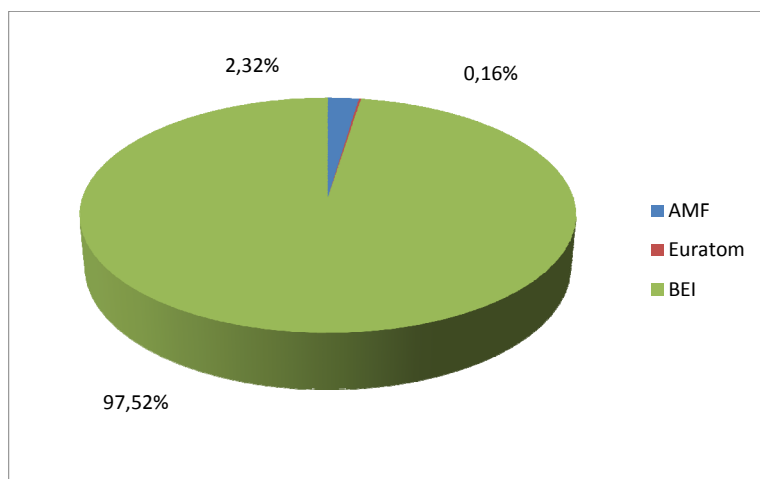
Le operazioni di prestito coperte dal Fondo riguardano tre diversi strumenti che beneficiano di una garanzia a titolo del bilancio dell'Unione europea: garanzie alla Banca europea per gli investimenti (BEI) per i prestiti o le garanzie su prestiti relativi a operazioni in paesi terzi, prestiti dell'Euratom a favore di paesi terzi e prestiti a titolo di assistenza macrofinanziaria (AMF) dell'UE a favore di paesi terzi. Il grafico nel documento di lavoro dei servizi della Commissione (sezione 1) descrive il funzionamento del Fondo e tutti i flussi finanziari che si ripercuotono sul suo valore.

3.1.1. Prestiti esterni della BEI coperti dal Fondo: volumi e principali caratteristiche di rischio delle garanzie fornite alla BEI

Circa il 97% dell'esposizione complessiva coperta dal Fondo riguarda garanzie su prestiti concessi dalla BEI per progetti in paesi terzi. Sulla base delle previsioni relative all'esecuzione del mandato, tale prevalenza delle garanzie BEI nel rischio coperto dal Fondo resterà invariata in futuro. Se il beneficiario di un prestito garantito si rende inadempiente, non effettuando il versamento alla data dovuta, e non provvede neppure al pagamento entro i

tre mesi successivi, la BEI chiede alla Commissione, a norma dell'accordo di garanzia stipulato tra l'UE e la BEI, di pagare gli importi dovuti dal debitore inadempiente. Se la BEI ha un ulteriore garante pubblico o privato, oltre alla garanzia dell'Unione europea, tale garanzia di terzi viene attivata prima di ricorrere alla garanzia UE.

Grafico 1: Quota delle operazioni BEI coperte dal Fondo alla fine del 2012 (capitale e interessi dovuti)



Tutte le operazioni di finanziamento della BEI in paesi terzi, stipulate con uno Stato, con un organismo del settore pubblico o privato coperto dalla garanzia di uno Stato, con un'autorità locale o regionale, o con istituzioni o imprese di proprietà statale e/o controllate dallo Stato con un rischio di credito adeguato, sono coperte da una garanzia globale. Per altri tipi di operazioni, in special modo quelle con il settore privato, la garanzia è limitata a eventi di rischio politico ben definiti.

3.1.2. Prestiti a titolo di assistenza macrofinanziaria coperti dal Fondo

L'assistenza macrofinanziaria (AMF) viene fornita sotto forma di prestiti e/o sovvenzioni per aiutare paesi candidati all'adesione all'UE, paesi candidati potenziali e paesi limitrofi a risolvere difficoltà a breve termine della bilancia dei pagamenti, a stabilizzare le finanze pubbliche e a promuovere l'attuazione di riforme strutturali. L'AMF viene concessa a titolo temporaneo ed eccezionale e subordinatamente al rispetto di rigorose condizioni di politica economica, di norma a integrazione dei programmi di aggiustamento dell'FMI. Tutte le operazioni di AMF devono essere autorizzate singolarmente dal Consiglio e dal Parlamento.

Qualora un paese beneficiario non onori gli obblighi di rimborso, la Commissione può attivare il Fondo affinché effettui il rimborso del prestito corrispondente.

Nel 2012 la quota delle operazioni di AMF era molto esigua (pari a circa il 2%) rispetto all'esposizione complessiva in capitale e interessi coperta dal Fondo (cfr. grafico 1).

3.1.3. Operazioni Euratom coperte dal Fondo

Lo strumento dei prestiti Euratom può essere impiegato per finanziare progetti all'interno degli Stati membri (decisione 77/270/Euratom del Consiglio) o in alcuni paesi terzi (Ucraina, Russia o Armenia) (decisione 94/179/Euratom del Consiglio). Nel 1990 il Consiglio ha fissato un limite di 4 miliardi di EUR per l'assunzione di prestiti, dei quali 3,7 miliardi di EUR circa

sono stati sottoscritti e 3,4 miliardi di EUR erogati. Qualora il valore totale delle transazioni raggiunga l'importo di 3,8 miliardi di EUR, la Commissione ne informa il Consiglio e propone un nuovo limite per l'assunzione di prestiti.

Come nel caso delle operazioni di AMF, il Fondo può essere chiamato in garanzia qualora un beneficiario non onori gli obblighi di rimborso.

Nel 2012 la quota delle operazioni Euratom era marginale (inferiore all'1%) rispetto all'esposizione complessiva in capitale e interessi coperta dal Fondo (cfr. grafico 1).

3.2 Evoluzione del rischio di credito

Il Fondo copre i rischi legati ai prestiti e alle garanzie sui prestiti a paesi terzi. Da quando ha avuto inizio l'esecuzione del mandato esterno della BEI⁴ per il 2007-2013, l'esposizione coperta dal Fondo è aumentata in media del 13,5% all'anno, attestandosi a circa 23,1 miliardi di EUR nel 2013 (prestiti in essere più interessi maturati). La crescita dell'esposizione coperta dal Fondo non implica necessariamente che quest'ultimo sostenga un rischio più elevato in proporzione all'aumento dell'esposizione coperta, poiché il rischio di credito complessivo dev'essere valutato anche in base alla qualità dei prenditori. Valutando l'evoluzione del rischio di credito nel tempo, si può concludere che a fine ottobre 2013 si era registrato un modesto miglioramento del profilo di rischio creditizio dei prestiti garantiti rispetto al 2009. In particolare, la quota dei prestiti garantiti dal Fondo che fa capo a prenditori di elevata qualità (investment grade) è aumentata nel tempo (cfr. sezione 5 del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Questa osservazione è uno degli elementi che corroborano la conclusione di mantenere il tasso obiettivo a livello del 9%.

4. EVENTI CHE HANNO INFLUITO SUL FONDO NEL PERIODO 2010-2013

Nel periodo in esame il Fondo è stato influenzato da due eventi in particolare: i mancati rimborsi dei prestiti garantiti concessi dalla BEI alla Siria e l'adesione della Croazia all'Unione europea. I due eventi sono descritti a seguire.

4.1. Mancati rimborsi dei prestiti garantiti concessi alla Siria

Sulla scia del deterioramento della situazione in Siria, nel 2011 il Consiglio "Affari esteri", il Parlamento europeo e il Consiglio europeo hanno preso alcune decisioni nei confronti del paese. In particolare, hanno vietato gli esborsi della BEI nell'ambito degli accordi di prestito vigenti; tale decisione è stata successivamente consolidata nella decisione 2011/782/PESC del Consiglio, del 1° dicembre 2011, nel regolamento (UE) n. 36/2012 del Consiglio, del 18 gennaio 2012, e nella decisione 2013/255/PESC del Consiglio, del 31 maggio 2013.

Mentre negli anni precedenti la Siria aveva rimborsato puntualmente e integralmente le rate dei prestiti ottenuti dalla BEI, dal novembre 2011 la banca registra arretrati sui prestiti erogati per il finanziamento di progetti nel paese. Di conseguenza, a norma dell'accordo di garanzia stipulato tra l'UE e la BEI, nel 2012 quest'ultima ha fatto 4 volte ricorso al Fondo per un

⁴ Decisione n. 1080/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, che accorda alla Banca europea per gli investimenti una garanzia dell'Unione in caso di perdite dovute a prestiti e garanzie sui prestiti a favore di progetti realizzati al di fuori dell'Unione e che abroga la decisione n. 633/2009/CE (GU L 280 del 27.10.2011, pag. 1).

importo totale di circa 42 milioni di EUR. Nel 2013 il Fondo è stato chiamato in garanzia in altre 8 occasioni, per un importo totale di 82,5 milioni di EUR. Nel 2012 è stato recuperato un importo di 2,1 milioni di EUR.

L'esposizione totale in capitale inerente ai prestiti garantiti concessi alla Siria ammonta a circa 551 milioni di EUR; l'ultimo prestito scadrà nel 2030. In conformità all'accordo di garanzia, quando effettua un pagamento nell'ambito della propria garanzia, l'UE subentra alla BEI nel diritto e nei mezzi di ricorso. Ai sensi dell'accordo relativo al recupero dei crediti stipulato tra l'UE e la BEI, spetta a quest'ultima assolvere il processo di recupero degli importi interessati dalla surrogazione.

4.2. Adesione della Croazia all'UE nel 2013

A seguito dell'adesione della Croazia all'UE nel luglio 2013, il rischio associato a questo paese continua a essere coperto dal bilancio dell'UE ma non è più soggetto alla copertura offerta dal Fondo. Di conseguenza, un importo di circa 30,3 milioni di EUR, corrispondente a un'esposizione alla Croazia del valore di circa 337 milioni di EUR (prestiti in essere più interessi maturati) è stato trasferito dal Fondo al bilancio dell'UE nel 2013.

5. GESTIONE DEGLI ATTIVI DEL FONDO IN UN CONTESTO DI MERCATO DIFFICILE

Questa sezione esamina i risultati e l'evoluzione degli attivi del Fondo nel periodo 2010-2013.

5.1. Risultati del Fondo

Nell'intero periodo compreso tra il 2010 e il giugno 2013 il Fondo ha registrato nel complesso un rendimento assoluto pari in media al 2,42% all'anno. Nel medesimo periodo l'indice di riferimento (benchmark) del Fondo ha conseguito un rendimento medio dell'1,86% all'anno. Il benchmark del Fondo è un indice composito costituito in prevalenza da indici iBoxx (in particolare gli indici EUR Eurozone Sovereign ed EUR Collateralized Covered) e dall'Euribid per l'esposizione a breve termine. Il rendimento del Fondo si è rivelato superiore a quello del suo indice di riferimento, in misura pari in media a 0,56 punti base all'anno. Tale risultato è stato conseguito nel contesto della più grave crisi dei mercati finanziari globali della storia recente. Al 31 dicembre 2012 gli attivi del Fondo ammontavano a circa 2 miliardi di EUR (di cui circa 155,7 milioni rappresentati dal contributo dovuto dal bilancio dell'UE all'inizio del 2013). Al 30 giugno 2013 la sensibilità del portafoglio al rischio di tasso di interesse, come misurata dalla "duration", era limitata a circa 1,45.

5.2. Andamento del volume del Fondo

Il grafico 2 nel documento di lavoro dei servizi della Commissione mostra che il volume del Fondo è diminuito nel 2007 e nel 2008 a seguito dell'entrata in vigore del nuovo meccanismo di dotazione ed è poi aumentato da allora fino a raggiungere circa 2 miliardi di EUR nel 2012. La flessione del 2007 si spiega con la lentezza degli esborsi dei prestiti all'inizio dell'attuale mandato esterno della BEI (ma collegati ai precedenti mandati), che ha determinato il trasferimento di un'eccedenza di 125,75 milioni di EUR dal Fondo al bilancio dell'UE. L'incremento del volume degli attivi del Fondo (cfr. sezione 6, tabella 1, del documento di lavoro dei servizi della Commissione) si spiega con l'accelerazione del ritmo degli esborsi

nell'ambito del mandato di prestito esterno dal 2010 e con la crescita delle operazioni di AMF dovuta alla crisi finanziaria.

In aggiunta alla dotazione, l'altra principale fonte di entrate del Fondo è rappresentata dal rendimento ottenuto sugli attivi. Tale rendimento ha registrato una flessione a partire dal 2007 a causa del declino generale dei tassi di interesse di mercato, scesi a livelli storicamente bassi. Il rendimento ottenuto nel periodo 2007-2013 ammonta a 281 milioni di EUR (cfr. tabella 1, colonna b, del documento di lavoro dei servizi della Commissione: flussi in entrata e in uscita a partire dalla costituzione del Fondo).

6. PROSPETTIVE PER IL NUOVO MANDATO NEL 2014-2020

Questa sezione esamina le prospettive delle operazioni di prestito coperte dal Fondo (BEI, AMF, Euratom) e il potenziale impatto sulla dotazione del Fondo durante il QFP 2014-2020.

6.1. Mandato della BEI

Il mandato della BEI rappresenta oltre il 95% delle operazioni coperte dal Fondo. Il meccanismo di dotazione del Fondo, che mira a mantenere il Fondo a un livello pari al 9% degli esborsi dei prestiti in essere, crea di fatto un limite al volume del mandato esterno della BEI coperto dalla garanzia del bilancio UE.

La Commissione ha presentato una proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio 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 [COM(2013) 293 del 23.5.2013]. Questa proposta prevede un massimale di 28 miliardi di EUR per le operazioni di finanziamento della BEI coperte dalla garanzia dell'Unione nel periodo 2014-2020. Il massimale è composto da due parti:

- i) un massimale *fisso* di 25 miliardi di EUR; e
- ii) un importo aggiuntivo *opzionale* di 3 miliardi di EUR.

L'impatto di bilancio della possibile attivazione del massimale aggiuntivo opzionale dovrebbe essere calcolato sulla base delle previsioni aggiornate sulla dotazione necessaria del Fondo al momento della revisione intermedia.

Successivi negoziati sul nuovo mandato tra il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione sono stati conclusi il 17 dicembre 2013, con l'accordo di incrementare il massimale *fisso* di 2 miliardi di EUR, portandolo a un importo massimo di 27 miliardi di EUR. Tale accordo dovrà essere formalmente approvato dal Consiglio e dal Parlamento europeo nel corso del 2014.

6.2. Assistenza macrofinanziaria

Dal 2011 la Commissione ha adottato quattro proposte legislative in materia di assistenza macrofinanziaria (AMF): due nel 2011, per la Georgia a gennaio e la Repubblica del Kirghizistan a dicembre, e due nel 2013, per la Giordania ad aprile e per la Tunisia a dicembre.

A partire dal secondo semestre 2011, le condizioni di finanziamento nei mercati mondiali dei capitali hanno subito un significativo peggioramento. Inoltre, la primavera araba e i conseguenti sconvolgimenti politici ed economici nei paesi partner arabo-mediterranei hanno messo sotto ulteriore pressione i bilanci e le posizioni esterne di queste economie. Questi sviluppi hanno portato a un aumento delle richieste di AMF nel 2012 e nel 2013. Il primo caso è stato la richiesta, da parte del governo egiziano, di un'operazione di AMF per un importo di 500 milioni di EUR, inizialmente inoltrata nel giugno 2011 e rinnovata a febbraio e novembre 2012. Il secondo caso è stato la richiesta, da parte della Giordania nel dicembre 2012, di assistenza macrofinanziaria sotto forma di prestiti per un importo massimo di 200 milioni di EUR. Inoltre, nell'agosto 2013, le autorità tunisine hanno richiesto un'operazione di AMF per un importo massimo di 500 milioni di EUR. Dopo aver valutato, di concerto con l'FMI, il fabbisogno residuo di finanziamenti esterni della Giordania e della Tunisia, nell'aprile 2013 (Giordania) e nel dicembre 2013 (Tunisia) la Commissione ha adottato due proposte legislative per l'erogazione di assistenza sotto forma di prestiti per un importo, rispettivamente, di 180 e 250 milioni di EUR. Nel dicembre 2013 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la decisione legislativa sull'assistenza alla Giordania. L'assistenza sarà erogata nel corso del 2014. L'AMF prevista per la Tunisia sarà erogata nel 2014 e nel 2015.

Vista la criticità dell'evoluzione della situazione in Ucraina, la Commissione ha proposto per il paese un'operazione supplementare di AMF d'urgenza per un importo fino a 1 miliardo di EUR in prestiti, a integrazione del preesistente programma di AMF di 610 milioni di EUR in prestiti. Per entrambe le operazioni gli esborsi dei fondi sono previsti nel biennio 2014-2015.

Anche le autorità armene hanno inviato una richiesta per una nuova operazione di AMF nel febbraio 2014.

Gli esborsi previsti relativi ai prestiti AMF nel periodo 2014-2015 (data la natura eccezionale dell'assistenza macrofinanziaria, non esistono previsioni per il periodo successivo al 2015) ammontano a circa 2,6 miliardi di EUR, di cui 1,7 e 0,9 miliardi stimati, rispettivamente, per il 2014 e 2015 (dati che includono l'operazione di AMF recentemente proposta per l'Ucraina). Gli esborsi associati a tali prestiti avranno un impatto sulla dotazione del Fondo non prima del 2016, a seconda del ritmo degli esborsi stessi.

6.3. Euratom

Nel 2012 non sono stati effettuati esborsi nell'ambito dello strumento dei prestiti Euratom.

Un prestito e un accordo di garanzia (per un importo di 300 milioni di EUR) sono stati stipulati con l'Ucraina nell'agosto 2013 per potenziare la sicurezza delle centrali nucleari del paese. Una prima quota di questo prestito dovrebbe essere erogata nel 2014.

Nel periodo 2014-2020 uno o due progetti in Stati membri o in specifici paesi terzi potrebbero beneficiare dei 326 milioni di EUR ancora disponibili nell'ambito dello strumento dei prestiti Euratom.

La Commissione informerà il Consiglio e proporrà un nuovo limite di assunzione di prestiti qualora l'importo complessivo dei prestiti (pari attualmente a 3,7 miliardi di EUR) raggiunga i 3,8 miliardi di EUR.

6.4. Proposta di dotazione per il QFP 2014-2020

Come si può notare nella tabella 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione, nel periodo coperto dal quadro finanziario 2007-2013 le risorse di bilancio annualmente disponibili previste dal QFP 2007-2013 (200 milioni di EUR all'anno a prezzi correnti) si sono rivelate ampiamente sufficienti per la dotazione del Fondo nella maggior parte degli anni. Alla fine del periodo 2007-2013 i trasferimenti totali dal bilancio UE al Fondo ammontavano a circa il 44% dello stanziamento totale di bilancio.

Tale livello di utilizzazione è stato influenzato dall'entrata in vigore, nel 2007, del nuovo meccanismo di dotazione, che ha posto fine all'eccesso strutturale di dotazione. Inoltre, il ritmo degli esborsi per i prestiti sottoscritti dalla BEI nell'ambito dell'attuale mandato, osservato nel periodo 2007-2009, è stato più lento del previsto. Nel 2011 è stato attivato il mandato opzionale nel campo del cambiamento climatico (2 miliardi di EUR a prezzi correnti); inoltre, il massimale per i paesi mediterranei è stato incrementato di 1,6 miliardi di EUR a prezzi correnti (decisione n. 1080/2011/UE). Tuttavia, questi cambiamenti influiranno sulla dotazione del Fondo nel QFP 2014-2020.

Secondo la proposta della Commissione del 23 maggio 2013 relativa a un nuovo mandato esterno della BEI, il massimale complessivo relativo alla dotazione del Fondo per il mandato 2014-2020 dovrebbe ammontare a 1,193 miliardi di EUR, a fronte degli 1,4 miliardi di EUR previsti dal quadro finanziario 2007-2013 (entrambi gli importi sono espressi in prezzi correnti).

Il successivo accordo del 17 dicembre 2013 (raggiunto nell'ambito dei negoziati tra il Consiglio, il Parlamento e la Commissione, non ancora adottato dai colegislatori) per incrementare di 2 miliardi di EUR il massimale *fisso* della garanzia dell'Unione alla BEI prevede inoltre un ulteriore importo di 110 milioni di EUR⁵ sotto forma di entrate con destinazione specifica⁶ a copertura dell'ulteriore fabbisogno di dotazione del Fondo.

Si prevede che la dotazione complessiva per il QFP 2014-2020 sarà sufficiente a coprire il fabbisogno del Fondo per il 2014-2020, sulla base delle informazioni disponibili al momento della redazione della presente relazione e dell'andamento atteso degli esborsi e dei rimborsi dei prestiti garantiti.

Il reale fabbisogno annuale di dotazione del Fondo nel 2014-2020 dipenderà nondimeno, in ultima analisi, dal ritmo effettivo delle sottoscrizioni, degli esborsi e dei rimborsi dei prestiti legati alle tre attività coperte dal Fondo (prestiti garantiti della BEI, AMF ed Euratom).

⁵ Un importo di 110 milioni di EUR, derivante da operazioni concluse prima del 2007, riversato nel conto fiduciario creato per il Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato (FEMIP) e imputabile al sostegno dal bilancio, costituisce entrate con destinazione specifica esterne (per il mandato esterno della BEI del 2014-2020) a norma dell'articolo 21, paragrafo 4, del regolamento finanziario ed è utilizzato per il Fondo.

⁶ Poiché danno luogo a nuovi stanziamenti di spesa a fronte dei quali non è necessario reperire ulteriori risorse interne, le entrate con destinazione specifica non concorrono alla definizione dei massimali previsti dal QFP; si veda a tal proposito il considerando 8 del regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020: "Il QFP non deve tener conto delle voci di bilancio finanziate da entrate con destinazione specifica, ai sensi del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio ("regolamento finanziario").".

Un altro importante fattore che incide sulla potenziale variazione del fabbisogno di risorse di bilancio nel periodo in esame è l'impatto dei ricorsi alla garanzia del Fondo a seguito dei mancati rimborsi dei prestiti garantiti alla Siria dal 2011. Il fabbisogno di dotazione previsto per il periodo 2014-2020 tiene conto dell'impatto degli attuali ricorsi alla garanzia per i prestiti non rimborsati dalla Siria nel 2012 e nel 2013, nonché dell'ipotesi di persistenti inadempienze sui pagamenti dovuti fino a metà del 2015. Considerando che tale ipotesi è inevitabilmente arbitraria, i ricorsi in garanzia relativi alle inadempienze della Siria potrebbero cessare prima, o continuare dopo, tale periodo.

Infine, le risorse del Fondo saranno integrate dal rendimento guadagnato tramite l'investimento degli attivi del Fondo. Tuttavia, a causa dei tassi d'interesse storicamente bassi prevalenti al momento della redazione della presente relazione, il rendimento potrebbe risultare inferiore a quello ottenuto nei periodi precedenti.

7. TASSO DI DOTAZIONE OBIETTIVO

Una valutazione del Fondo è stata condotta tra il settembre 2009 e il febbraio 2010, con l'obiettivo di esaminare la rilevanza, l'efficacia e l'efficienza del Fondo, ponendo una particolare enfasi sull'adeguatezza degli attuali livelli dei parametri principali del Fondo, in special modo il tasso obiettivo. Lo studio ha confermato che l'attuale livello del 9% è adeguato in relazione al rischio di credito delle operazioni di prestito e di garanzia dei prestiti coperte dal Fondo.

Anche in uno scenario di perdite accelerate⁷ l'analisi quantitativa effettuata nell'ambito della valutazione summenzionata indica che il Fondo sarebbe potenzialmente in grado di coprire persino improbabili perdite di importo elevato. In passato, la BEI non ha mai accelerato i ricorsi alla garanzia sui prestiti non rimborsati nei casi in cui la garanzia dell'Unione forniva sufficienti assicurazioni che i pagamenti residui dovuti dal prestatore sarebbero stati coperti anche qualora quest'ultimo avesse continuato a rendersi inadempiente.

Il Fondo copre il rischio creditizio di inadempienza in 42 paesi. Ai 10 paesi nei confronti dei quali il Fondo ha la maggiore esposizione è riconducibile circa l'81% dell'esposizione complessiva. La distribuzione geografica delle operazioni di prestito coperte dal Fondo è rimasta relativamente stabile nel periodo 2000-2013. Tale stabilità si spiega con la distribuzione regionale del mandato della BEI, giacché il mandato precedente e l'attuale presentano molte analogie in termini di ripartizione delle operazioni di prestito. Circa l'83% di tali operazioni è concentrato nei paesi del Mediterraneo, nei paesi potenzialmente candidati e nei paesi candidati all'adesione all'UE (cfr. grafico 3 nel documento di lavoro dei servizi della Commissione).

L'analisi dell'evoluzione del profilo di rischio creditizio dei prestiti coperti dal Fondo alla fine del 2012 suggerisce che il principale parametro del Fondo (il tasso "obiettivo" del 9%) è fissato a un livello adeguato in relazione al grado di rischio sostenuto dal Fondo. Il

⁷

Di norma il Fondo è chiamato a coprire soltanto l'importo di un mancato pagamento (in conto interessi e/o capitale) a una data scadenza. Ciò significa che l'intero ammontare dei pagamenti futuri residui incide sul Fondo soltanto nel tempo, a mano a mano che tali pagamenti giungono a scadenza. In teoria, a seguito di un mancato pagamento, il creditore di un prestito può esigere tutti i pagamenti futuri. Per valutare il massimo impatto sul Fondo, l'analisi quantitativa ha simulato anche uno scenario in cui i mancati pagamenti innescano un'accelerazione di tutti i pagamenti dovuti in futuro.

particolare, il profilo di rischio creditizio delle operazioni di prestito, come misurato dalla media ponderata dei rating, ha registrato un lieve miglioramento rispetto agli anni precedenti (cfr. 3.2 sopra e sezione 5 del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Questo minore profilo di rischio è una delle ragioni a sostegno dell'attuale livello del tasso obiettivo.

Nonostante il miglioramento complessivo del profilo di rischio creditizio registrato negli ultimi anni, nell'ottobre 2013 circa il 49% dei prestiti garantiti presentava un rating creditizio inferiore a investment grade. Ciò significa che, in base ai tassi di inadempienza storici cumulati per diversi livelli di rating relativi al rischio sovrano in orizzonti di tempo differenti, pubblicati dalle principali agenzie di rating, la probabilità di inadempienza in un dato anno non è trascurabile. Tuttavia, si ritiene che tale rischio sia adeguatamente coperto dal tasso di dotazione obiettivo del 9%.

Nel periodo 1994-2011 il Fondo è stato chiamato in garanzia per un importo cumulato di 478 milioni di EUR e ha registrato un tasso di recupero del 100% (cfr. tabella 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione). Le ultime chiamate in garanzia risalgono al 2012 e 2013 in relazione ai prestiti accordati alla Siria. Nel 2012 il Fondo è stato chiamato in garanzia per un importo di 42 milioni di EUR, di cui 2,1 milioni sono stati recuperati e 24 milioni pagati. Si stima che i ricorsi in garanzia per il 2013 ammontino a circa 82,5 milioni di EUR.

Sulla base dell'analisi contenuta nella presente relazione, il parametro principale del Fondo (il tasso "obiettivo" del 9%) è fissato a un livello adeguato al grado di rischio sostenuto dal Fondo e alla potenziale evoluzione di tale rischio di credito in conseguenza delle ripercussioni della crisi finanziaria.

8. CONCLUSIONI

L'attuale meccanismo di dotazione continua ad assicurare il miglioramento promesso del processo di bilancio, con un sistema di alimentazione basato sugli esborsi netti osservati. Ciò si è tradotto in un processo di bilancio più efficace per la dotazione del Fondo.

Un'analisi quantitativa dei rischi coperti dal Fondo e del tasso obiettivo del 9% ha dimostrato l'adeguatezza di tale tasso obiettivo e delle altre caratteristiche principali del Fondo; di conseguenza, la Commissione non ritiene necessaria una loro modifica.

Nondimeno, il tasso obiettivo dovrà essere verificato periodicamente per stabilire se continui a essere commisurato al profilo di rischio sostenuto dal Fondo.

Tale verifica sarà effettuata in occasione della revisione intermedia del mandato esterno. Qualora tale verifica concluda che è necessario apportare modifiche ai meccanismi del Fondo, sarà prodotta una nuova relazione globale sul funzionamento del Fondo.