



Bruxelles, 15.12.2014
COM(2014) 733 final

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

**sulle attività della piattaforma dell'UE per un'azione combinata nella cooperazione
esterna a partire dalla sua istituzione fino alla fine di luglio 2014**

1. INTRODUZIONE

Il programma di cambiamento evidenzia il sostegno alla crescita inclusiva e alla creazione di posti di lavoro come una priorità chiave nell'ambito della cooperazione esterna dell'UE. In questo contesto, l'azione combinata (*blending*) è riconosciuta come strumento efficace per mobilitare nuove risorse e rendere più incisivi gli aiuti dell'UE.

Conformemente alla decisione n. 1080/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativa a una garanzia dell'Unione sui prestiti esterni della Banca europea per gli investimenti (BEI), il Consiglio e il Parlamento europeo (PE) hanno richiesto che la Commissione conduca un attento esame e in seguito riferisca sullo sviluppo di una

"piattaforma UE per la cooperazione esterna e lo sviluppo" al fine di ottimizzare il funzionamento dei meccanismi che permettono di combinare sovvenzioni e prestiti nell'ambito dell'azione esterna.

Nella successiva relazione al Consiglio e al Parlamento europeo del 26 ottobre 2012, la Commissione ha proposto l'istituzione della nuova piattaforma dell'UE per l'azione combinata nella cooperazione esterna (*Platform for Blending in External Cooperation* - EUBEC) come gruppo di esperti della Commissione. Di conseguenza, la piattaforma è stata formalmente avviata in occasione della prima riunione del "gruppo politico" tenutasi il 14 dicembre 2012.

In linea con l'impegno della Commissione di riferire al Parlamento europeo e al Consiglio, il presente documento rappresenta la prima relazione di questo tipo e riguarda l'attività della piattaforma a partire dalla sua istituzione, avvenuta il 14 dicembre 2012, fino alla fine di luglio 2014¹.

La Commissione ha presieduto le riunioni della piattaforma offrendo altresì il proprio attivo contributo a livello politico e tecnico insieme al SEAE (Servizio europeo per l'azione esterna), agli Stati membri, al Parlamento europeo e alle istituzioni finanziarie. La Commissione riconosce il valore aggiunto della cooperazione e gli obiettivi raggiunti, come emerge dalle raccomandazioni della presente relazione.

Il ruolo della piattaforma non consiste nel sostituire o duplicare le strutture decisionali già esistenti.

2. OBIETTIVI

La relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 26 ottobre 2012 ha delineato l'obiettivo generale e l'ambito di applicazione della piattaforma.

La piattaforma punta a migliorare la qualità e l'efficacia dei meccanismi di azione combinata nell'ambito dello sviluppo e della cooperazione esterna dell'Unione, con la dovuta attenzione per i contesti politici che disciplinano le relazioni dell'UE con i diversi paesi partner, in particolare le politiche di sviluppo, vicinato e allargamento dell'Unione.

La piattaforma deve fornire gli orientamenti per armonizzare i principi chiave relativi all'azione combinata pur permettendone la differenziazione per settori e regioni.

Essa deve concentrarsi sui settori nei quali gli strumenti finanziari possono essere impiegati con maggior successo, all'interno delle regioni geografiche e tra di esse.

¹ Ulteriori relazioni e documenti di lavoro dettagliati sono reperibili al seguente indirizzo Internet: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?Lang=IT>, dal momento che la piattaforma costituisce un **gruppo di esperti registrato della Commissione recante il seguente numero: E02852**.

La piattaforma deve altresì contribuire a rafforzare la coerenza delle attività di azione combinata con le politiche dell'UE.

3. RASSEGNA DELLA PIATTAFORMA DURANTE IL 2013/2014

La piattaforma è composta dal gruppo politico e dai gruppi tecnici

Gruppo politico

Il gruppo politico è formato dai rappresentanti degli Stati membri dell'UE, del SEAE e della Commissione; il Parlamento europeo figura quale parte invitata. Altri partecipanti possono essere invitati in veste di osservatori.

La piattaforma è stata avviata in occasione della prima riunione del "gruppo politico" (14 dicembre 2012) che ha concordato il piano di lavoro per il 2013, rivisto poi nel giugno e nel dicembre 2013. Il gruppo politico si è riunito cinque volte, ossia nel dicembre 2012, nel giugno e nel dicembre 2013, nonché nell'aprile e nel luglio 2014, discutendo dell'attività dei gruppi tecnici e di altri argomenti specifici con gli input forniti dalla Commissione, ad esempio sulla *governance* futura degli strumenti di azione combinata dell'UE e sul ruolo delle istituzioni finanziarie extra-UE all'interno di tali strumenti.

Le istituzioni finanziarie coinvolte nell'attività tecnica sono state invitate a partecipare alle riunioni del gruppo politico nel ruolo di osservatori. La Commissione presiede le riunioni e provvede al segretariato garantendo il coordinamento e la comunicazione.

Gruppi tecnici

I gruppi tecnici sono composti dalla Commissione, dal SEAE, dalle istituzioni finanziarie, e da un certo numero di rappresentanti degli Stati membri. Anche alcuni rappresentanti del Parlamento europeo partecipano all'attività tecnica della piattaforma. La condivisione e lo scambio di competenze tra i partecipanti hanno costituito un'esperienza essenziale e reciprocamente vantaggiosa.

Finora sono stati istituiti cinque gruppi tecnici specifici che hanno tenuto diverse riunioni a livello trasversale incentrate sui seguenti obiettivi:

Gruppo tecnico 1 "Analisi dei meccanismi di azione combinata esistenti" - Gruppo tecnico 2 "Incremento delle attività di azione combinata" - Quadro di misurazione dei risultati (*Results Measurement Framework* - RFM) - Gruppo tecnico 3 "Miglioramento dei processi" - Gruppo tecnico 4 "Promozione degli strumenti finanziari" - Gruppo tecnico 5 "Aggiudicazione dei contratti, monitoraggio e rendicontazione".

Il lavoro tecnico è stato integrato da quattro seminari sulle seguenti tematiche: a) "L'integrazione dei cambiamenti climatici negli strumenti di azione combinata", b) "Sostenibilità del debito", c) "Azione combinata e aiuto pubblico allo sviluppo", nonché d) una tavola rotonda con le Agenzie europee per il credito all'esportazione (*European Export Credit Agencies* - ECA).

Il Parlamento europeo ha partecipato attivamente alla discussione della piattaforma in sede sia di gruppo politico, che dei gruppi tecnici.

Coinvolgimento della società civile e del settore privato

Sono state tenute quattro riunioni con i rappresentanti delle organizzazioni della società civile: due sono state organizzate il 30 aprile e il 24 luglio 2013; il 26 novembre 2013 una sessione di riflessione sulla modalità per promuovere il finanziamento privato con l'azione combinata nell'ambito delle giornate europee dello sviluppo ha interessato le organizzazioni della società civile e gli

investitori del settore privato; un'altra riunione, tenutasi il 3 luglio 2014, ha visto la partecipazione delle organizzazioni della società civile e del settore privato.

4. ATTIVITÀ DEI GRUPPI TECNICI

4.1 ANALISI DEI MECCANISMI DI AZIONE COMBINATA ESISTENTI

L'attività tecnica iniziale nell'ambito della piattaforma ha riguardato un'ampia analisi degli strumenti di azione combinata esistenti dell'UE, nonché uno scambio delle migliori prassi, portando alle seguenti conclusioni.

i) Gli strumenti di azione combinata esistenti dell'UE mostrano segni positivi in termini di rendimento a sostegno delle politiche esterne dell'Unione, benché le procedure riguardanti lo sviluppo, il controllo/la valutazione/la selezione, il monitoraggio e la rendicontazione delle operazioni debbano essere ulteriormente snellite, armonizzate e migliorate.

ii) I meccanismi di azione combinata hanno raggiunto il loro obiettivo di mobilitare ingenti risorse pubbliche per il finanziamento di progetti di investimento a favore delle politiche esterne dell'UE. Sono previsti margini per l'ulteriore impiego di strumenti finanziari (come capitale di rischio, garanzie, abbuoni di interesse).

iii) Ulteriori miglioramenti sono richiesti nell'ambito dei sistemi di monitoraggio e rendicontazione a livello di strumento e di progetto.

iv) I progetti finanziati nel quadro dei meccanismi di azione combinata riguardano molteplici settori e possono presentare dimensioni diverse con vari tipi di sostegno a seconda delle esigenze. Tale flessibilità contribuisce certamente alla pertinenza e alla qualità del portafoglio di progetto, consentendo alla Commissione di stabilire priorità operative basate su politiche ed esigenze regionali specifiche. Un maggiore coinvolgimento delle delegazioni dell'UE nello sviluppo della programmazione progettuale accrescerebbe ulteriormente la pertinenza del portafoglio di progetto.

v) L'elaborazione e la preparazione del progetto avvengono secondo norme e processi consolidati stabiliti dalle istituzioni finanziarie. Le proposte di progetto sono valutate attraverso meccanismi di revisione tra pari e procedure di *screening* interno tra Commissione/SEAE. Il valore aggiunto della sovvenzione viene dimostrato nella documentazione del progetto e valutato durante la procedura di *screening*. Tuttavia, esso deve essere specificato e analizzato ulteriormente nel modulo di richiesta della sovvenzione per consentirne la misurabilità. I calcoli di leva finanziaria e i moduli di richiesta delle sovvenzioni devono essere armonizzati e la qualità delle informazioni fornite dalle istituzioni finanziarie deve essere ulteriormente migliorata ai fini di una maggiore efficienza in termini di valutazione/selezione, monitoraggio e rendicontazione.

vi) Uno dei principali successi degli strumenti di azione combinata è costituito da un elevato livello di coordinamento, scambio di informazioni e cooperazione tra gli organismi di aiuto europei e, sebbene in misura minore e in regioni specifiche, con organismi di aiuto extra-europei. Questo risultato è stato raggiunto sia attraverso la partecipazione di diversi attori presso gli organi di *governance* formale preposti ai meccanismi di azione combinata dell'Unione, sia attraverso il coordinamento informale a livello locale o centrale, o nell'ambito dei vari protocolli d'intesa in vigore con l'UE/la Commissione. Occorre comunque rilevare che i cinque principali partner europei rappresentano il nucleo principale delle operazioni approvate finora. Pertanto, è necessario compiere sforzi volti a promuovere una partecipazione più ampia agli strumenti tra gli organismi di aiuto dell'UE. Inoltre, potrebbe essere ottenuto un maggiore coinvolgimento di organismi di aiuto extra-europei. Questo argomento è stato oggetto di ulteriori discussioni all'interno della piattaforma e si è giunti alla conclusione che il coinvolgimento di istituzioni finanziarie extra-europee e, in particolare, di banche regionali nel ruolo di istituzioni finanziarie direttive deve essere esaminato dal consiglio del quadro di azione combinata

pertinente seguendo un approccio mirato, sulla base dello specifico valore aggiunto introdotto in un progetto o in una regione specifica. Inoltre, qualora le istituzioni finanziarie extra-europee stiano già svolgendo una funzione direttiva in specifici strumenti di azione combinata, il loro ruolo deve essere preservato, purché le condizioni connesse al loro valore aggiunto siano rispettate. Il coordinamento e la cooperazione tra istituzioni finanziarie europee ed extra-europee continuano ad assumere un forte rilievo. Pertanto, è necessario che le istituzioni finanziarie extra-europee siano invitate a partecipare alle riunioni pertinenti in qualità di osservatori.

vii) Di norma, i paesi/le regioni partner sono coinvolti a livello tecnico per ogni progetto fin dall'inizio, dal momento che la titolarità è una caratteristica generale dell'assistenza finanziata mediante prestiti. I paesi/le regioni partner devono essere coinvolti sistematicamente e in modo appropriato nella fase di elaborazione e preparazione del progetto (le consultazioni svolte devono essere documentate nel modulo di richiesta della sovvenzione). Il coordinamento deve avvenire a livello locale tra le delegazioni dell'UE e le istituzioni finanziarie in presenza del paese/della regione partner per garantire il massimo impatto in termini di sviluppo dei progetti finanziati nell'ambito dei meccanismi di azione combinata. Alcuni punti indicati in precedenza sono stati oggetto di ulteriore attività tecnica come specificato di seguito.

4.2 INCREMENTO DELL'EFFICACIA, DELLA TRASPARENZA E DELLA RESPONSABILITÀ CONCERNENTI L'AZIONE COMBINATA - QUADRO DI MISURAZIONE DEI RISULTATI, MIGLIORAMENTO DEI PROCESSI - AGGIUDICAZIONE DI CONTRATTI, MONITORAGGIO E RENDICONTAZIONE

In seguito all'analisi degli strumenti di azione combinata esistenti descritta in precedenza e all'esperienza maturata, l'attività tecnica intesa ad affrontare concretamente tre sfide principali è stata suddivisa tra il gruppo tecnico 2, il gruppo tecnico 3 e il gruppo tecnico 5.

1) Valutazione tecnica approfondita dei progetti di azione combinata

L'attività è stata svolta con lo scopo di potenziare il processo di valutazione dei progetti, armonizzando il più possibile i criteri di valutazione, attraverso gli strumenti e basandosi sulle migliori prassi.

L'attività tecnica ha portato all'elaborazione di un **modulo di richiesta di sovvenzione** migliorato e armonizzato, da utilizzare per i vari strumenti di azione combinata dell'UE. A corredo del modulo di richiesta sono stati elaborati **orientamenti dettagliati** volti a fornire informazioni e chiarimenti ai richiedenti sulle modalità di compilazione del modulo. I nuovi orientamenti illustrano in particolare come la questione dell'addizionalità e della leva finanziaria delle sovvenzioni richieste debba essere motivata e presentata in modo più strutturato e misurabile, elaborando nel contempo ulteriormente altri ambiti come la struttura finanziaria dei progetti, se del caso. Gli aspetti sociali e ambientali sono verificati a fronte delle norme dell'Unione, come qualsiasi altro progetto finanziato dall'UE. La questione della sostenibilità del debito è stata introdotta in modo esplicito prendendo spunto dai seminari tenuti con i colleghi del Fondo monetario internazionale. È stata inserita anche una nuova sezione sugli indicatori connessa al nuovo quadro di misurazione dei risultati (cfr. sotto). Agli inizi del 2014 il nuovo modulo di richiesta è stato introdotto per le nuove proposte di progetti presso tutte le strutture gestite dalla DEVCO. Basandosi sull'attività dell'EUBEC, la *task force* del quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali (*Western Balkans Investment Framework – WBIF*) lavora ulteriormente alla razionalizzazione e al miglioramento delle procedure operative pertinenti.

2) Sviluppo di un quadro standardizzato di misurazione dei risultati

L'attività tecnica è stata svolta in un nuovo quadro di misurazione dei risultati volto ad aiutare la Commissione e le istituzioni finanziarie a fornire informazioni sui risultati attesi relativi ai progetti sostenuti dagli strumenti ex-ante, a misurare l'esito delle loro attività di finanziamento ex-post e a

consentire un ulteriore miglioramento della comunicazione dei risultati degli strumenti. Tutto questo è avvenuto nel pieno rispetto dei requisiti del nuovo regolamento finanziario, dei quadri dei risultati della Commissione, nonché degli obiettivi e delle priorità delle politiche di cooperazione esterna dell'UE.

Si è giunti a un quadro concordato composto da un **gruppo comune di indicatori di risultato che riflette i prodotti e gli esiti previsti dei progetti**. La scelta degli indicatori è stata ispirata a una serie di considerazioni, come la coerenza con gli obiettivi e le priorità degli strumenti, gli obiettivi della politica di cooperazione esterna dell'UE e il regolamento finanziario, nonché le prassi attuali delle istituzioni finanziarie e la possibilità di aggregazione e di comunicazione al pubblico (tra l'altro). Il quadro comprende una definizione per ciascun indicatore concordato e prevede, da parte dei richiedenti, una descrizione qualitativa concernente l'impatto atteso del progetto proposto. Il nuovo quadro dei risultati è stato integrato nel nuovo modulo di richiesta e negli orientamenti (cfr. sopra); agli inizi del 2014 è stato altresì introdotto per nuove proposte di progetto.

3) Armonizzazione concernente l'aggiudicazione dei contratti, il monitoraggio e la rendicontazione

L'attività tecnica ha coinvolto la Commissione, la sede centrale e le delegazioni del SEAE, nonché le istituzioni finanziarie. Lo scopo principale del gruppo di lavoro era armonizzare e accelerare la procedura di aggiudicazione dei contratti all'interno degli strumenti attraverso l'elaborazione di orientamenti pertinenti e dettagliati che favoriranno l'inserimento di informazioni rilevanti di aggiudicazione dei contratti nelle schede del progetto trasmesse agli organi di gestione degli strumenti, allo scopo di semplificare l'aggiudicazione di contratti per i progetti. Il gruppo tecnico 5 si è concentrato sulla spiegazione e sul chiarimento delle procedure e delle definizioni contrattuali da integrare in anticipo nelle schede informative del progetto, per consentire la piena comprensione dell'attuazione del progetto, dei flussi finanziari e delle rispettive responsabilità delle parti interessate. Così, per ragioni di efficacia, le informazioni contrattuali idonee sono state inserite negli orientamenti dettagliati sulle modalità di compilazione del modulo di richiesta. Inoltre, è stata individuata una serie di raccomandazioni/migliori prassi riguardanti la rendicontazione e il monitoraggio partendo dall'attuale esperienza della Commissione e delle istituzioni finanziarie durante l'attuazione dei progetti, nonché dai requisiti del quadro giuridico applicabile agli strumenti finanziari stabiliti dal regolamento finanziario.

La Commissione accoglie con favore gli sforzi della piattaforma di continuare a garantire una procedura di selezione dei progetti ben strutturata, trasparente ed efficace, con processi contrattuali efficienti, nonché procedure di rendicontazione e monitoraggio adeguate e orientate ai risultati, opportunamente basate su requisiti giuridici pertinenti e aggiornati.

La Commissione riconosce gli importanti progressi compiuti nell'ambito della piattaforma attraverso lo sviluppo degli strumenti nuovi e armonizzati da utilizzare in tutti gli strumenti di azione combinata, come il modulo di richiesta avanzato e i relativi orientamenti.

4.3 ULTERIORE SVILUPPO DI STRUMENTI FINANZIARI

Gli investimenti basati sul mercato costituiscono un fattore trainante dello sviluppo e un importante parametro di differenziazione tra le economie sviluppate e quelle meno sviluppate. Gli esempi includono prestiti bancari rivolti a piccole e medie imprese, servizi privati e di pubblica utilità che investono nella produzione energetica o progetti di infrastrutture chiave come strade e ferrovie.

L'ampio uso di specifici strumenti finanziari (ad esempio garanzie, capitale proprio, rischi in valuta locale e altri meccanismi di condivisione del rischio) è dovuto alla necessità di impiegare i limitati fondi di bilancio disponibili nel modo più efficace possibile, nonché alla constatazione che le

sovvenzioni non sempre rappresentano il miglior strumento per sviluppare queste tipologie di attività economica e talvolta potrebbero rivelarsi infruttuose.

L'uso di specifici strumenti finanziari può essere raccomandato quando gli operatori di mercato, che possono includere istituzioni finanziarie per lo sviluppo, non forniscono il finanziamento richiesto in importi sufficienti o in termini adeguati per progetti altrimenti realizzabili sotto il profilo finanziario a causa di carenze del mercato.

Oltre ad affrontare le carenze del mercato o situazioni di investimento non ottimali, gli strumenti finanziari devono fornire un'addizionalità chiaramente definita (valore aggiunto), nonché la leva finanziaria per i fondi di bilancio dell'UE. Inoltre, la loro struttura deve garantire l'allineamento degli interessi tra la Commissione e i suoi partner esecutivi.

Alla luce di quanto precede e basandosi sulle esperienze pratiche dei suoi membri, la piattaforma ha selezionato un certo numero di settori in cui occorre valutare ulteriormente la possibilità di aumentare il ricorso ai suddetti strumenti finanziari. Tra essi figurano ad esempio il settore delle infrastrutture, delle micro, piccole e medie imprese, nonché quello agricolo e sociale. Benché il tipo e il livello di sostegno dell'UE debba essere esaminato per ogni singolo progetto, la piattaforma ha approvato alcuni principi basilari concernenti i requisiti minimi, le soglie massime di sostegno e i meccanismi volti a garantire l'allineamento degli interessi tra la Commissione e l'istituzione finanziaria ammissibile all'attuazione del progetto.

La Commissione approva gli sforzi della piattaforma intesi a promuovere un maggiore utilizzo degli strumenti finanziari. Poiché si tratta di prodotti relativamente complessi, la loro elaborazione deve essere attentamente adeguata all'ambiente operativo dei singoli paesi partner.

Inoltre, la Commissione applicherà il principio base dell'Unione sugli strumenti finanziari, ossia la regola delle passività potenziali, secondo cui la responsabilità finanziaria dell'UE derivante da uno strumento finanziario non può superare in alcun caso l'importo dell'impegno di bilancio a esso corrispondente.

5. GOVERNANCE FUTURA DEGLI STRUMENTI DI AZIONE COMBINATA DELL'UE

Al fine di migliorare l'efficacia delle operazioni di azione combinata nel raggiungimento dei propri obiettivi politici di riduzione della povertà e di sviluppo socio-economico, nonché l'efficacia della loro gestione con una riduzione dei costi operativi, la piattaforma ha approvato l'organizzazione di quattro "quadri" di azione combinata secondo gli strumenti finanziari, ossia: Fondo europeo di sviluppo (*European Development Fund – EDF*); strumento europeo di vicinato (*European Neighbourhood Instrument – ENI*); strumento di cooperazione allo sviluppo (*Development Cooperation Instrument – DCI*) e strumento di assistenza preadesione (*Instrument for Pre-accession Assistance – IPA*). Nel contempo, per poter affrontare le diverse priorità strategiche regionali, migliorare l'effetto leva politico e impiegare efficacemente le operazioni di azione combinata per il dialogo politico e a fini di comunicazione, è stata proposta la designazione di "strumenti" geograficamente definiti all'interno di ciascun quadro.

Il finanziamento deriverà principalmente dai programmi regionali definiti nell'ambito dei diversi strumenti, conformemente alle priorità e agli obiettivi definiti nei documenti di programmazione e attraverso il dialogo con i paesi partner e le organizzazioni regionali pertinenti. Ove opportuno e

pertinente, il finanziamento può anche derivare da specifici programmi nazionali/regionali² a sostegno delle priorità e degli obiettivi in tali paesi/regioni, come definito nei relativi documenti di programmazione. L'eventuale interesse di Stati membri dell'UE o di altri donatori a contribuire alle operazioni di azione combinata sarà realizzato attraverso uno o più fondi dedicati. È prevista un'unica struttura di *governance* per ogni quadro di azione combinata che gestisce i fondi della Commissione, nonché i contributi degli Stati membri dell'UE o di altri donatori attraverso fondi dedicati. Questo quadro si applicherà a tutte le regioni, compresa l'Africa. Basandosi sull'attività dell'EUBEC, la *task force* del WBIF lavora ulteriormente alla razionalizzazione e al miglioramento della struttura di *governance* pertinente.

Il **processo decisionale** sarà organizzato in una struttura a due livelli. I pareri sulle proposte di progetto saranno formulati in seno al consiglio e saranno preparati in base ad una valutazione tecnica.

I **consigli**³, presieduti dalla Commissione, comprendono il SEAE, gli Stati membri dell'Unione europea come membri con diritto di voto, nonché le istituzioni finanziarie in veste di osservatori. Essi saranno responsabili della formulazione di pareri su singole operazioni di azione combinata, dell'offerta di orientamenti alle istituzioni partecipanti, del monitoraggio e dell'analisi della programmazione progettuale, dell'esame dei risultati connessi al progetto e del monitoraggio del portafoglio dei progetti approvati, nonché del ricorso alle specifiche competenze delle istituzioni finanziarie, se del caso, con garanzia della suddivisione del lavoro.

La **valutazione tecnica** delle proposte di progetto includerà riunioni tecniche periodiche, presiedute dalla Commissione (con il coinvolgimento delle DG pertinenti se del caso) con la partecipazione del SEAE⁴ e delle istituzioni finanziarie che discuteranno la programmazione e valuteranno i progetti da trasmettere ai consigli.

Il modulo di richiesta avanzato (e più armonizzato) relativo ai progetti e sviluppato nell'ambito della piattaforma è già attivo e contribuisce a garantire una procedura di selezione dei progetti ben strutturata, trasparente ed efficace⁵.

Il **segretariato** sostiene il consiglio in tutti i suoi compiti, supporta l'organizzazione di eventi di comunicazione e l'attuazione generale della strategia di comunicazione, organizza la valutazione tecnica delle proposte e funge da punto di contatto centrale per tutte le parti interessate coinvolte nei quadri di azione combinata. La struttura e le attività del segretariato dovranno essere adeguate secondo la nuova struttura generale e il processo decisionale. La Commissione garantirà il segretariato di ciascun quadro di azione combinata dell'UE, nonché i relativi strumenti, esaminando eventualmente l'opportunità di esternalizzare compiti specifici.

Il **processo decisionale** rivisto e oggetto di proposta mira a razionalizzare, semplificare e migliorare la sua efficacia, nonché a soddisfare i nuovi requisiti stabiliti dal regolamento finanziario nel caso i progetti siano attuati nell'ambito di una gestione indiretta. Il processo decisionale rivisto comprende i seguenti aspetti: i) maggiore coordinamento nella fase iniziale con garanzia di concentramento delle risorse su priorità individuate; ii) valutazione tecnica più ampia e approfondita volta a migliorare ulteriormente la qualità e a favorire lo scambio di competenze, con ricorso a specifiche competenze delle istituzioni finanziarie, se del caso; iii) maggiore flessibilità con una migliore associazione del tempo impiegato per la valutazione tecnica alla complessità relativa di ogni singola proposta e iv) numero ridotto di fasi generali nel processo. In seguito alla valutazione di una proposta come

² Nonché, in misura minore, da programmi tematici.

³ Nel caso del WBIF si parla di comitato direttivo da cui il SEAE è escluso.

⁴ La valutazione tecnica delle proposte di progetto del WBIF non prevede la partecipazione del SEAE.

⁵ Nel WBIF in considerazione del fatto che i principali richiedenti sono i paesi beneficiari.

tecnicamente matura, l'istituzione centrale⁶ potrà inoltrare al segretariato un modulo di richiesta finale riesaminato in vista della presentazione al consiglio.

Nel caso dei quadri di azione combinata gestiti dalla DEVCO, **la Commissione, il SEAE e gli Stati membri** discuteranno (sotto la presidenza congiunta del SEAE e della Commissione) di orientamenti strategici, linee guida generali **con i paesi beneficiari e con le organizzazioni regionali pertinenti**. Questo può avvenire nell'ambito di forum esistenti di coordinamento politico a livello regionale o subregionale oppure, in assenza di tali forum adatti allo scopo, nel corso di riunioni strategiche dedicate, secondo il principio di proprietà della nostra cooperazione allo sviluppo. Nel caso del WBIF, occorre approfondire ulteriormente le discussioni già avviate a livello strategico con il coinvolgimento dei paesi beneficiari promuovendo la "programmazione per singoli settori" per ciascun paese.

Il **coinvolgimento della società civile** a livello del progetto è attualmente gestito dalle istituzioni finanziarie nel quadro dei loro processi di gestione e approvazione del progetto, attraverso l'azione diretta o la garanzia di una consultazione pubblica pertinente da parte del promotore del progetto. Il ruolo delle delegazioni/unità geografiche deve tradursi nel dialogo con i rappresentanti della società civile locale in linea con la prassi comune prevista per altre modalità esecutive. Inoltre, la Commissione intensificherà ulteriormente i propri sforzi per migliorare l'accesso all'informazione da parte delle organizzazioni della società civile, comprese quelle regionali, a livello degli strumenti. Insieme a queste organizzazioni sono state tenute a Bruxelles riunioni periodiche sull'azione combinata.

6. RASSEGNA DI CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

1) Alla luce dell'esperienza maturata, gli strumenti di azione combinata esistenti dell'UE mostrano segni positivi in termini di rendimento a sostegno delle politiche esterne dell'Unione.

2) L'attività tecnica già svolta ha portato all'elaborazione di un modulo di richiesta di sovvenzione migliorato e armonizzato, da utilizzare per i vari strumenti di azione combinata dell'UE. A corredo del modulo di richiesta sono stati elaborati orientamenti dettagliati volti a fornire informazioni e chiarimenti ai richiedenti sulle modalità di compilazione del modulo. La questione della sostenibilità del debito è stata introdotta in modo esplicito e sarà dato seguito alla revisione in corso del quadro relativo al Fondo monetario internazionale.

3) Un nuovo quadro dei risultati è stato sviluppato e integrato nel nuovo modulo di richiesta e negli orientamenti (cfr. sopra).

La Commissione accoglie con favore gli sforzi della piattaforma di continuare a garantire una procedura di selezione dei progetti ben strutturata, trasparente ed efficace, con processi contrattuali efficienti, nonché procedure di rendicontazione e monitoraggio adeguate e orientate ai risultati, opportunamente basate su requisiti giuridici pertinenti e aggiornati, e in linea con gli obiettivi e le priorità delle politiche di cooperazione esterna dell'UE.

In questo contesto la Commissione riconosce gli importanti progressi compiuti nell'ambito della piattaforma attraverso lo sviluppo degli strumenti nuovi e armonizzati da utilizzare attraverso tutti gli strumenti di azione combinata esistenti come il modulo di richiesta avanzato e i relativi orientamenti.

4) Sono stati individuati settori chiave in cui occorre analizzare ulteriormente il maggiore utilizzo di specifici strumenti finanziari. Tali settori si basano sul loro rilievo pratico, oltre a

⁶ Solo nel caso di strumenti gestiti dalla DEVCO.

concernere settori specifici verso i quali dovrebbero rivolgersi gli interventi futuri nell'ambito degli strumenti di azione combinata:

- garanzie, capitale proprio e altri strumenti di condivisione del rischio per progetti infrastrutturali e per micro, piccole e medie imprese;
- nuovi settori: garanzie e meccanismi di condivisione del rischio nei settori agricolo, sociale e di altro tipo.

La Commissione sostiene le raccomandazioni della piattaforma per i quadri di azione combinata dell'UE concernenti il maggiore utilizzo di specifici strumenti finanziari, in particolare nel settore delle infrastrutture, delle micro, piccole e medie imprese, nonché in quello agricolo e sociale – tenendo in debito conto gli ambienti operativi nei paesi partner e la regola delle passività potenziali. La Commissione collaborerà a stretto contatto con i propri partner di finanziamento dello sviluppo per introdurre sul mercato strumenti finanziari innovativi con un forte impatto in termini di sviluppo.

5) La piattaforma è giunta alla conclusione secondo cui occorre organizzare quattro "quadri" di azione combinata in base agli strumenti finanziari (EDF - ENI- DCI- IPA). Nei rispettivi quattro consigli pertinenti (consiglio EDF - consiglio ENI - consiglio DCI - comitato direttivo WBIF). Saranno tratte conclusioni operative connesse ai progetti. Il processo decisionale rivisto contribuirà a razionalizzare, semplificare e migliorare l'efficacia, nonché a rispettare i nuovi requisiti stabiliti dal regolamento finanziario.

La Commissione sostiene l'ulteriore razionalizzazione degli strumenti di azione combinata in quattro quadri di azione combinata, allo scopo di migliorare l'efficacia delle operazioni di azione combinata nel raggiungimento dei propri obiettivi politici e per ridurre i costi.

La Commissione, in stretta collaborazione con il SEAE e con gli Stati membri dell'Unione europea, si impegna a garantire l'attuazione efficiente ed efficace delle raccomandazioni per una struttura di *governance* rivista degli strumenti di azione combinata.

6) Il coinvolgimento di istituzioni finanziarie extra-europee, e in particolare di banche regionali nel ruolo di istituzioni finanziarie direttive, deve essere esaminato dal consiglio del quadro dell'azione combinata pertinente seguendo un approccio mirato, sulla base dello specifico valore aggiunto introdotto in un progetto o in una regione specifica. Inoltre, qualora le istituzioni finanziarie extra-europee stiano già svolgendo una funzione direttiva in specifici strumenti di azione combinata, il loro ruolo deve essere preservato, purché le condizioni connesse al loro valore aggiunto siano rispettate. Il coordinamento e la cooperazione tra istituzioni finanziarie europee ed extra-europee continuano ad assumere un forte rilievo. Pertanto, è necessario che le istituzioni finanziarie extra-europee siano invitate a partecipare alle riunioni pertinenti in qualità di osservatori.

7) La partecipazione attiva degli Stati membri dell'UE, del Parlamento europeo, del SEAE e dei servizi della Commissione, nonché di molteplici istituzioni finanziarie pubbliche, a livello multilaterale e bilaterale, europeo ed extra europeo, è stata fondamentale nel raggiungimento del successo tangibile fino ad oggi. Questo è stato ulteriormente favorito dagli scambi con le organizzazioni della società civile e dal coinvolgimento di altri attori.

Secondo la Commissione, la piattaforma dell'UE ha chiaramente dimostrato il proprio valore nel riunire un gran numero di parti interessate per lo scambio di competenze su tutti gli aspetti inerenti all'azione combinata nella cooperazione esterna. Essa raccomanda che la piattaforma dell'UE continui a basarsi su questa esperienza e sui successi conseguiti finora, oltre a proseguire il proprio lavoro su questioni specifiche della suddetta attività nella cooperazione esterna.

Infine, e conformemente al programma di lavoro presentato dalla Commissione e adottato dal gruppo politico, sono state individuate le seguenti questioni che già formano oggetto di discussione nel 2014:

- mobilitazione di risorse del settore privato;
- migliori prassi e opportunità nei finanziamenti relativi ai cambiamenti climatici.