

Proposta di decisione del Consiglio concernente la copertura delle spese sostenute dalla BEI per la gestione del Fondo investimenti dell'Accordo di Cotonou

(2003/C 45 E/24)

COM(2002) 603 def.

(Presentata dalla Commissione il 7 novembre 2002)

RELAZIONE

L'Accordo di Cotonou del giugno 2000 assegna un ruolo fondamentale al settore privato per il conseguimento dei principali obiettivi del partenariato ACP-CE, vale a dire la riduzione e successiva eliminazione della povertà, la promozione dello sviluppo sostenibile e la graduale integrazione dei Paesi ACP nell'economia mondiale. L'Accordo riconosce infatti che i Paesi ACP, promuovendo gli investimenti e stimolando lo sviluppo del settore privato, possono migliorare in modo significativo le loro prospettive di una crescita più rapida e duratura, fattore che a sua volta contribuisce alla diminuzione della povertà. A tal fine, e come indicato all'articolo 21 dell'Accordo, la cooperazione ACP-CE sostiene tra l'altro lo sviluppo di competenze imprenditoriali e di una cultura aziendale, le privatizzazioni e le riforme delle imprese, lo sviluppo dei sistemi di mediazione e arbitrato, il miglioramento della qualità, disponibilità e accessibilità dei servizi finanziari e non finanziari destinati alle imprese private, la mobilitazione di flussi di risparmi privati, nazionali ed esteri, verso il finanziamento delle imprese private, la fornitura di strumenti di garanzia e di assistenza tecnica.

Tra gli strumenti più importanti per lo sviluppo del settore privato figura il Fondo investimenti, un dispositivo da 2,2 miliardi di euro gestito dalla Banca europea per gli investimenti (BEI). Il Fondo «mette a disposizione risorse finanziarie a lungo termine, compresi capitali di rischio, per contribuire a promuovere la crescita del settore privato e a mobilitare i capitali nazionali ed esteri a tal fine» (articolo 76, paragrafo 1). Una particolare attenzione è riservata al settore finanziario locale, per farne un veicolo efficiente di finanziamento e di sviluppo delle piccole imprese, come pure ai mercati dei capitali dei Paesi ACP per potenziare la loro capacità di mobilitare il risparmio domestico. Il Fondo investimenti opera attraverso una serie di strumenti finanziari (prestiti ordinari, partecipazioni azionarie, assistenza in forma di quasi-capitale, garanzie) e finanzia anche progetti infrastrutturali validi, pubblici e privati, presupposto indispensabile di una crescita sostenibile.

Caratteristiche specifiche del Fondo investimenti

Il Fondo investimenti differisce dalle operazioni su capitali di rischio a titolo delle Convenzioni di Lomé per i seguenti aspetti:

1. l'entità della dotazione, pari a 2 200 milioni di euro, con un incremento del 120 % rispetto al secondo protocollo finanziario della quarta Convenzione di Lomé;
2. lo spostamento del fulcro dei finanziamenti sul settore privato, in aree nelle quali le opportunità d'investimento sono discontinue e spesso limitate;
3. il fatto che il Fondo sia rotativo, cosicché, in ultima analisi, le sue risorse future dipenderanno dai rimborsi, e che sia caratterizzato dal requisito della sostenibilità finanziaria a lungo termine. Questi aspetti impongono di essere ancor più rigorosi che in passato nell'istruttoria dei progetti e nei controlli finanziari, come pure nell'analisi e nella gestione dei rischi, introducendo anche misure per attenuarli.

Fabbisogno di personale

La Banca ritiene che il fabbisogno di nuovo organico per gestire il Fondo investimenti a pieno regime (ossia alla fine del primo protocollo finanziario) sarà pari a 49 equivalenti di personale a tempo pieno (ETP), ripartiti come segue:

- per competenze specifiche attualmente non disponibili e risorse umane per allentare le strozzature esistenti: 16 ETP. Nuove competenze direttamente attinenti al contesto ACP saranno necessarie per un uso più intenso dell'intermediazione finanziaria e per consentire alla Banca di svolgere il suo nuovo ruolo di sostegno allo sviluppo dei mercati finanziari dei paesi ACP. Occorrerà, in particolare, acquisire o rafforzare le competenze relative ai seguenti ambiti: analisi bancaria; valutazione e controllo dei fondi d'investimento; istruttoria e impostazione delle operazioni di garanzia. Serviranno inoltre competenze per seguire le questioni politiche relative al funzionamento del Fondo e gli aspetti legati al rischio Paese; supervisionare le analisi di settore eventualmente necessarie per individuare future opportunità d'investimento; studiare i mercati dei capitali (strumenti, normativa prudenziale, vigilanza bancaria) quale passo indispensabile per poter effettuare operazioni finanziarie; ed infine, esaminare la valutazione dell'impatto generale delle operazioni in termini economici e di sviluppo;
- per gestire il maggior volume di operazioni, un incremento netto di organico pari a 33 ETP, di cui un massimo di 5 ETP da distaccare sul posto, per facilitare la selezione dei progetti e migliorare il coordinamento con gli altri donatori, specialmente con le delegazioni della Commissione. Questa presenza in loco sarebbe anche rispondente allo spirito del mandato ricevuto dalla Banca, che le impone una maggior partecipazione al processo di sviluppo degli ACP. I vantaggi enumerati andrebbero, tuttavia, soppesati a fronte dell'esperienza di altre istituzioni, del rischio di risultati incerti e dei costi supplementari necessari. Per ridurre al minimo tali rischi, una possibilità è quella di avviare l'esperienza come progetto pilota, partendo da una sola regione e in via temporanea.

L'incremento di organico per un massimo di 49 ETP porterà a 115 ETP il personale che, complessivamente, la Banca adibisce alle operazioni nei Paesi ACP; su questo totale, il personale che si occuperà delle operazioni a titolo del Fondo investimenti sarà pari a 75 ETP e sarà composto per tre quarti da specialisti e assistenti, e per un quarto da personale di supporto. In termini di ripartizione tra i vari servizi, la metà circa del contingente è destinata al Dipartimento finanziamenti ACP, il 40 % alla Direzione Affari giuridici e alla Direzione Progetti, e il residuo si distribuisce su altri servizi.

Spese di gestione

La BEI ha sempre partecipato come partner ai programmi UE di assistenza allo sviluppo, finanziando investimenti su risorse proprie e, su mandato degli Stati membri, effettuando operazioni su capitali di rischio. Per i finanziamenti accordati su risorse proprie, la Banca provvede alla copertura delle spese con il margine applicato, mentre è remunerata dagli Stati membri a copertura totale delle spese sostenute per la gestione delle operazioni su capitali di rischio. Lo stesso principio si applicherà in futuro per la gestione del Fondo investimenti, come disposto dall'articolo 8, paragrafo 2 dell'Accordo interno del 9° FES. Pertanto, le spese illustrate nel presente documento si riferiscono unicamente all'organico di 75 ETP adibito alla gestione del Fondo investimenti, mentre le spese relative alle operazioni a titolo della Convenzione di Lomé sono coperte dall'accordo di remunerazione vigente e quelle per le operazioni su risorse proprie sono coperte dal margine applicato dalla Banca.

Le spese relative alle operazioni del Fondo investimenti si riferiscono al progressivo aumento dell'organico sopra illustrato e ad altri elementi. Esse sono state adeguate in funzione dei previsti futuri incrementi e comprendono cinque componenti:

- la componente di maggiore entità riguarda le spese per il personale, che sono state calcolate in base ai costi standard sostenuti dalla Banca nel 2001 per le operazioni su mandato, applicando il principio del recupero integrale dei costi, vale a dire considerando sia i costi diretti sia una percentuale delle spese generali complessive della Banca, che porta di fatto al raddoppio dei costi diretti. Il totale delle spese di personale che ne risulta ammonta a 178 milioni di euro per i primi cinque anni, ipotizzando assunzioni scaglionate nell'arco del quinquennio, come illustrato nella tabella che segue;

- il secondo elemento di costo rappresenta gli effetti dei mutamenti qualitativi che interessano le operazioni: ad esempio, missioni più lunghe e/o più numerose, un maggior ricorso a specialisti esterni, l'adeguamento a programmi e requisiti specifici in materia di tecnologia dell'informazione. Questi costi sono stimati a 10 milioni di euro;
- i costi di avviamento, buona parte dei quali già sostenuti negli ultimi tre anni, sono stimati a 8 milioni di euro e comprendono anche le spese per riunioni del Comitato FI prima che il Fondo diventi operativo;
- il costo per distaccare in loco personale pari a un massimo di 5 ETP è stimato a circa 3 milioni di euro;
- considerato che tali proiezioni hanno un certo margine d'incertezza, è previsto un ulteriore 10 % per imprevisti.

Sulla base di quanto precede, le spese ammontano in totale a 219 milioni di euro per il quinquennio, con una media annua appena inferiore a 44 milioni di euro, pari al 2 % della dotazione complessiva del Fondo. La percentuale è equiparabile al limite inferiore dell'aliquota fissa delle spese annue di gestione dei fondi d'investimento privati, compresa tra il 2 % e il 3 % della dotazione di capitale.

Nella tabella che segue è illustrata in sintesi l'evoluzione delle cifre relative al business plan, al personale e al totale massimo previsto delle spese.

	2002 ⁽¹⁾	2003	2004	2005	2006	2007	Totale
Business plan (milioni di euro)	—	350	400	450	500	500	2 200
Personale	34	51	63	75	75	75	75
Totale spese (milioni di euro)	8 ⁽²⁾	26	34	41	44	46	199 + 10 % impresvisi = 219

⁽¹⁾ Comprese le nuove assunzioni previste.

⁽²⁾ ¼ della spesa annua, partendo dal presupposto che le operazioni a titolo del Fondo partiranno solo nel quarto trimestre.

Principi per la copertura delle spese della Banca

Nei mercati emergenti, i fondi d'investimento privati applicano di norma una commissione annua di gestione del 2-3 %, calcolata sulla dotazione totale del fondo nel periodo dell'impegno e, successivamente, sull'ammontare degli investimenti in essere.

Occorre fare distinzione tra la soluzione di lungo termine e le modalità temporanee adottate per i primi anni di vita del Fondo investimenti.

Nel lungo termine, la Banca deve, per logica, ricavare la sua remunerazione direttamente dal Fondo. L'Accordo di Cotonou dispone che i rimborsi netti derivanti dalle operazioni del Fondo investimenti rifluiscono nel Fondo stesso. Ciò comporta che rientrino nel Fondo esclusivamente i rimborsi — in capitale e interessi nonché sotto forma di dividendi degli investimenti — al netto delle competenze spettanti alla Banca. Ma questo potrà avvenire solo quando si sarà accumulata una quantità sufficiente di rimborsi, ossia, in base alle previsioni finanziarie, non prima del 6° o 7° anno di vita del Fondo. Il secondo protocollo finanziario dovrebbe dunque disporre espressamente che la Banca ricavi la sua remunerazione dal Fondo, cosicché solo i rimborsi al netto delle sue competenze confluiscono nel capitale rotativo. Nell'ambito della discussione sulle modalità di remunerazione della Banca, gli Stati membri devono stabilire il principio che l'argomento sia posto all'ordine del giorno del prossimo ciclo di negoziati (in 2004-2005).

Nel frattempo, e in particolare per il primo protocollo finanziario di Cotonou, occorre individuare una diversa modalità di remunerazione.

Meccanismo di copertura delle commissioni di gestione della Banca

La questione è stata oggetto di dibattito sia in seno al Comitato del Fondo investimenti, nel quale sono rappresentati gli Stati membri, sia nel gruppo di lavoro ACP/FIN. Ne sono emerse due possibili alternative:

- detrarre le commissioni dal Fondo stesso
- detrarre le commissioni dai proventi delle operazioni su capitali di rischio effettuate nel quadro dei precedenti FES.

La prima opzione è stata esclusa perché non esiste nel protocollo finanziario o nell'Allegato II dell'Accordo di Cotonou una clausola indicante che la BEI può detrarre le sue spese di gestione del Fondo investimenti dalla dotazione di quest'ultimo.

Detrarre le commissioni dai proventi delle operazioni su capitali di rischio effettuate nel quadro delle Convenzioni di Lomé

Questa alternativa equivale ad applicare anche al Fondo investimenti il meccanismo attualmente utilizzato per la copertura delle commissioni spettanti alla Banca per la gestione delle operazioni su capitali di rischio effettuate a titolo delle varie Convenzioni di Lomé. La Banca riscuote i proventi del servizio del debito dei Paesi ACP per i prestiti effettuati su risorse del bilancio UE a titolo dei vari mandati delle Convenzioni di Lomé e accredita i relativi fondi sui conti degli Stati membri, previa detrazione delle proprie commissioni. Ne consegue che i trasferimenti di tali pagamenti agli Stati membri avvengono al netto delle commissioni della Banca.

La remunerazione della Banca per la gestione del Fondo investimenti potrebbe trovare copertura con le stesse modalità, attingendo alle risorse dei mandati di Lomé, ossia detraendo dai proventi del servizio del debito sia le commissioni per la gestione del Fondo sia quelle per la gestione delle operazioni su capitali di rischio, cosicché agli Stati membri sarebbero rimborsati solo gli importi al netto di tutte le commissioni. La situazione è però complicata dal fatto che, i tre Stati membri più recenti, hanno versato contributi solo per la quarta Convenzione bis di Lomé, e i rimborsi che ricevono non basteranno a coprire la loro quota prima del 2006. La Banca intende prefinanziare il contributo di questi Stati membri finché essi non avranno accumulato un importo sufficiente per coprire i loro rimborsi.

Secondo le proiezioni, i proventi del servizio del debito dovrebbero bastare, ma se così non fosse, gli Stati membri devono impegnarsi a coprire la remunerazione della Banca con altre risorse.

È da tener presente che la Banca chiede la copertura delle sole spese nette sostenute per la gestione del Fondo investimenti. In altri termini, le commissioni versate dagli Stati membri corrisponderanno alle spese effettive, che potrebbero risultare inferiori al 2 % annuo. Nel business plan annuale del Fondo vi sarà anche una parte relativa al personale, con gli aumenti di organico proposti e le stime dei costi, nonché una parte riguardante le spese di gestione del Fondo con relativa ripartizione. Qualora le spese effettivamente sostenute risultino inferiori a quelle inizialmente stimate, si deciderà — di anno in anno o al termine del primo protocollo — in merito alla destinazione dei saldi, che potranno essere lasciati nel Fondo per operazioni da decidersi ovvero restituiti agli Stati membri.

Periodo di validità

La base giuridica della decisione del Consiglio è costituita dall'Accordo interno del 9° FES. Pertanto, se adottata, essa potrà entrare in vigore solo contestualmente a tale Accordo. Tuttavia, per evitare ulteriori ritardi nell'attuazione del Fondo investimenti, si chiede agli Stati membri di esaminare l'allegata proposta.

Conclusione

Per le ragioni sopra esposte, la Commissione propone al Consiglio d'adottare la decisione qui allegata.

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

Articolo 1

visto l'accordo di partenariato tra gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 ⁽¹⁾,

A copertura delle commissioni applicate dalla Banca per la gestione del Fondo investimenti, nonché degli abbuoni d'interesse e delle risorse destinate ai paesi e territori d'oltremare (in seguito denominati «PTOM»), è previsto un importo massimo di 220 milioni di euro. Resta inteso che le commissioni coprono integralmente le spese di gestione del Fondo investimenti, comprese le somme destinate a finanziare gli abbuoni d'interesse per operazioni effettuate negli Stati ACP e nei PTOM, per i cinque anni di durata del primo protocollo finanziario dell'accordo di Cotonou.

visto l'accordo interno del 12 settembre 2000 tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento e alla gestione degli aiuti della Comunità nel quadro del protocollo finanziario dell'accordo di partenariato tra gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou (Benin) il 23 giugno 2000, nonché alla concessione di un'assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del trattato CE ⁽²⁾ e in particolare dell'articolo 8, paragrafo 2,

Articolo 2

Fintanto che resterà invariato il mandato della Banca, quale definito nell'Allegato II dell'accordo di Cotonou e negli indirizzi operativi del Fondo investimenti, l'importo massimo di cui all'articolo 1 non può essere superato.

vista la proposta della Commissione elaborata di concerto con la Banca,

Articolo 3

(1) Considerando che l'accordo di Cotonou non reca disposizioni per la copertura delle spese sostenute dalla Banca europea per gli investimenti (in seguito denominata «la Banca») per la gestione del Fondo investimenti.

Entro il 1° settembre di ogni anno, la Banca presenta al Comitato del Fondo investimenti (Comitato FI) la sua previsione di spese per l'anno successivo indicando l'entità delle commissioni richieste. Questi dati confluiscono nel business plan del Fondo investimenti approvato dal Comitato FI. Per il primo anno, la previsione delle spese dipende dalla data di entrata in vigore dell'accordo di Cotonou.

(2) Considerando che la Banca imputerà tutti gli introiti derivanti dalle normali competenze d'istruttoria, applicate ai destinatari finali delle risorse del Fondo, a copertura delle sue spese ordinarie, escluse le commissioni straordinarie ricevute a fronte di spese straordinarie sostenute,

Articolo 4

Ogni anno la Banca presenta il consuntivo delle spese effettivamente sostenute per l'anno precedente nella relazione annuale del Fondo investimenti sottoposta all'approvazione del Comitato FI, con l'indicazione dell'ammontare delle competenze d'istruttoria applicate ai destinatari finali delle risorse del Fondo e incassate nello stesso anno. Il progetto di relazione annuale contenente questi dati è da presentare al Comitato FI entro il 28 febbraio e la relazione finale entro il 30 giugno.

⁽¹⁾ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

⁽²⁾ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 355.

Articolo 5

Ove le spese sostenute dalla Banca in un determinato anno risultino inferiori o superiori a quelle indicate nel corrispondente business plan, la Banca chiede al Comitato FI di pronunciarsi sui provvedimenti del caso.

Articolo 6

La copertura dell'importo delle commissioni di cui all'articolo 1 è assicurata dai rimborsi agli Stati membri dei proventi del servizio del debito derivanti dalle operazioni su capitali di rischio e dai prestiti a condizioni speciali effettuati a titolo delle successive Convenzioni di Lomé. L'importo dovuto da ciascun Stato membro è determinato in base alla sua quota di contributi al 9° FES. Per gli Stati membri che non hanno ancora accumulato un importo sufficiente di rimborsi, la Banca addebita l'importo dovuto sui loro conti, applicando un interesse annuo pari al tasso EONIA prevalente, diminuito di 12,5 punti base.

Articolo 7

Qualora i proventi del servizio del debito risultino insufficienti a tal fine, il Consiglio, su proposta della Commissione elaborata

di concerto con la Banca, decide sulla modalità di finanziamento delle commissioni della Banca per l'importo di cui all'articolo 1.

Articolo 8

Gli Stati membri autorizzano la Banca a detrarre le sue commissioni direttamente dai loro conti presso la Banca stessa, sui quali sono accreditati i rimborsi di cui all'articolo 6. La detrazione avviene nel primo giorno lavorativo di ciascun trimestre e sugli importi a debito viene applicato un interesse annuo pari al tasso EONIA prevalente, diminuito di 12,5 punti base.

Articolo 9

La presente decisione entra in vigore alla data della sua adozione. Essa si applica per lo stesso periodo dell'accordo interno.

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.
