



Bruxelles, 14.9.2016
COM(2016) 581 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA
BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

**Potenziare gli investimenti per la crescita e l'occupazione:
verso la seconda fase del Fondo europeo per gli investimenti strategici
e verso il piano europeo per gli investimenti esterni**

Per stimolare la crescita e l'occupazione sono necessari investimenti intelligenti e sostenibili, in Europa così come nel mondo.

Da novembre 2014 la Commissione mobilita ingenti risorse finanziarie dell'UE con modalità innovative in grado di massimizzare l'effetto dei fondi pubblici e di mettere in moto gli investimenti privati. Al centro della sua azione politica si situano gli investimenti sostenibili, specie nelle infrastrutture e a vantaggio delle piccole e medie imprese, favoriti in particolare da un impiego più efficiente delle limitate risorse del bilancio dell'UE, ai quali si associano misure volte a migliorare il contesto globale in cui operano le imprese.

La Commissione continua a promuovere nuove vie per sfruttare al meglio ogni euro di fondi pubblici erogato, per mobilitare il settore privato e per ottenere risultati tangibili nell'economia reale.

Questa linea sta già mostrando risultati incoraggianti nell'UE. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), fulcro del piano di investimenti per l'Europa, dovrebbe essere quindi potenziato e prorogato, sia per durata sia per capacità finanziaria.

Anche al di fuori dell'UE la nuova impostazione risulterà utile per affrontare le molteplici sfide che si pongono nel vicinato dell'Unione europea e in Africa. A tal fine, in un'ottica di promozione dello sviluppo sostenibile, dell'occupazione e della crescita nei paesi partner e nell'intento di affrontare le cause profonde della migrazione, la Commissione presenta oggi un ambizioso piano europeo per gli investimenti esterni (PIE).

I. Il piano di investimenti per l'Europa – FEIS 2.0

Il piano di investimenti per l'Europa si è rivelato un valido strumento per realizzare risultati concreti e incoraggiare un aumento sostenibile del basso livello di investimenti in Europa seguito alla crisi finanziaria. La garanzia è concepita in modo da ottimizzare l'uso e l'effetto leva delle scarse risorse pubbliche per ottenere risultati tangibili in termini di crescita e occupazione. Nell'arco di meno di un anno il gruppo Banca europea per gli investimenti (BEI), partner strategico della Commissione per il piano di investimenti per l'Europa, ha mobilitato attraverso il FEIS quasi 116 miliardi di EUR in 26 Stati membri. Nello stesso periodo hanno già beneficiato del FEIS oltre 200 000 PMI¹. Dalla Finlandia alla Grecia, dall'Irlanda alla Croazia, dai progetti industriali d'avanguardia al rinnovo del settore agroalimentare realizzati da PMI e imprese a media capitalizzazione in Europa, dai parchi eolici alla diffusione di nuove tecnologie per la salute, il FEIS introduce un reale cambiamento sostenendo progetti innovativi che contribuiscono alla creazione di posti di lavoro e alla crescita nelle

¹ Cfr. comunicazione della Commissione "L'Europa ricomincia a investire. Bilancio del piano di investimenti per l'Europa e prossimi passi" del 1° giugno 2016 (COM(2016) 359 final).

comunità locali. In questo senso il FEIS è funzionale anche alla lotta contro la disoccupazione giovanile².

Il 28 giugno 2016 il Consiglio europeo ha concluso che “[i]l piano di investimenti per l’Europa, in particolare il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) ha già prodotto risultati concreti e rappresenta una misura essenziale per contribuire a mobilitare gli investimenti privati facendo nel contempo un uso intelligente delle scarse risorse di bilancio. La Commissione intende presentare a breve proposte sul futuro del FEIS che dovrebbero essere esaminate con urgenza dal Parlamento europeo e dal Consiglio”³. Con la proposta odierna la Commissione ha risposto concretamente alle priorità indicate.

La Commissione intende raddoppiare il FEIS sia per durata sia per capacità finanziaria. Il FEIS è stato istituito per un periodo iniziale di tre anni con l’obiettivo di mobilitare almeno 315 miliardi di EUR di investimenti strategici. Dato il successo riscosso, la Commissione ha deciso di presentare un regolamento di modifica per prorogare il FEIS e aumentarne la potenza di fuoco. In tal modo si eviteranno altresì perturbazioni nell’attività di finanziamento e i promotori sapranno di poter ancora preparare progetti da presentare anche dopo il periodo di investimento iniziale. La proroga prevista dalla proposta legislativa odierna copre il periodo del vigente quadro finanziario pluriennale e dovrebbe innescare in totale almeno 500 miliardi di EUR di investimenti da qui al 2020. Per aumentare ulteriormente la potenza di fuoco del FEIS e riuscire a raddoppiare l’obiettivo d’investimento, la Commissione invita gli Stati membri a contribuire anch’essi in via prioritaria. La Commissione intende presentare le necessarie proposte per il periodo successivo al 2020 al fine di assicurare la prosecuzione degli investimenti strategici a un livello sostenibile.

S’illustrano qui di seguito gli elementi principali della proposta odierna.

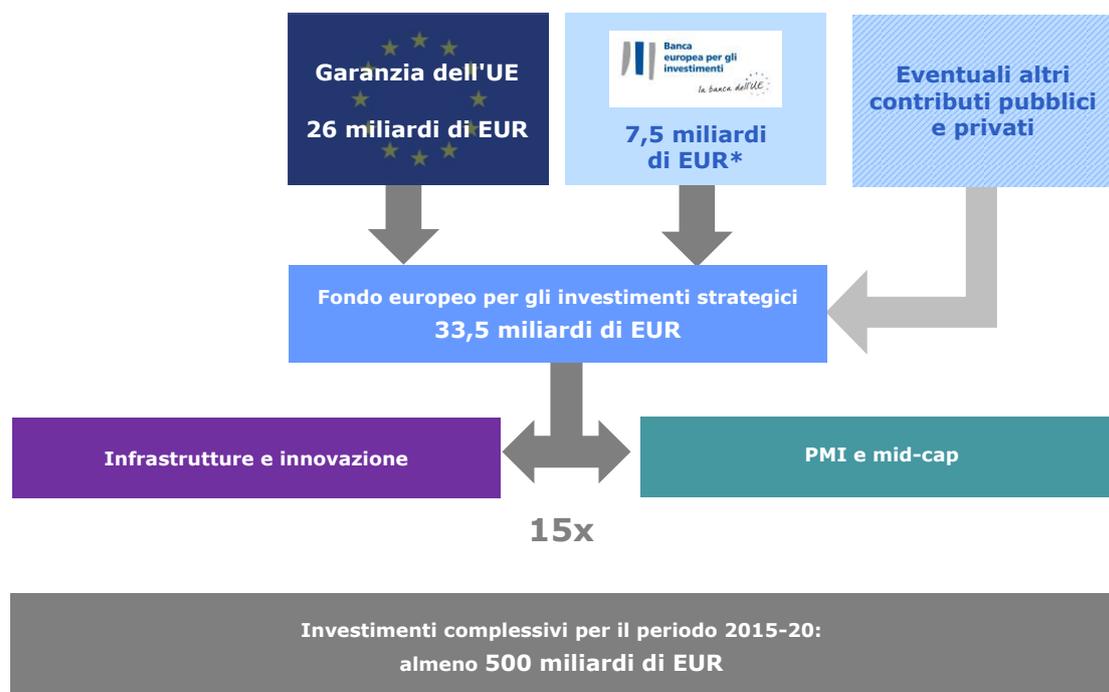
FEIS 2.0 – Proroga, aumento della potenza di fuoco e maggiore addizionalità (primo pilastro)

Oltre a prevedere la proroga e l’aumento della potenza di fuoco del Fondo, la proposta legislativa odierna rafforza l’addizionalità, concentrandosi sui fallimenti del mercato e sulle situazioni di investimento subottimali, nell’intento di innalzare il livello di partecipazione del settore privato. Per ottenere l’effetto massimo, oltre ad aumentare il volume degli investimenti il FEIS dovrebbe continuare a concentrarsi principalmente sulla qualità dei progetti d’investimento (scegliendo quelli che aumentano produttività e competitività). Data l’importanza che rivestono per il mercato unico, i progetti infrastrutturali transfrontalieri (compresi i servizi collegati) sono stati specificamente indicati come progetti rispondenti al criterio dell’addizionalità. In futuro il FEIS si concentrerà ancor più sugli investimenti sostenibili in tutti i settori per perseguire gli obiettivi dell’accordo di Parigi sui cambiamenti climatici (COP21) e concorrere a realizzare il passaggio a un’economia efficiente nell’uso delle risorse, circolare e a

² Il regolamento sul FEIS prevede tre valutazioni: la valutazione della Commissione è pubblicata contestualmente alla proposta sul FEIS 2.0, la valutazione della BEI è attualmente prevista per ottobre, mentre la valutazione indipendente, effettuata da esperti esterni, sarà disponibile a novembre.

³ EUCO 26/16.

zero emissioni di carbonio⁴, in linea con l'Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Dato che l'assorbimento da parte del mercato è stato particolarmente rapido nell'ambito dello sportello relativo alle PMI, nel quale i risultati del FEIS superano di gran lunga le aspettative, la Commissione propone di destinare alle PMI una percentuale superiore dei finanziamenti. Infine, per rafforzare il sostegno all'imprenditoria sociale e alla microfinanza⁵, è stato concepito un insieme di nuovi strumenti finanziari che mette in comune le risorse del programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e quelle del FEIS.



*In attesa di approvazione definitiva

Uno degli obiettivi importanti del FEIS 2.0 è allargare la copertura geografica del Fondo e aumentarne la diffusione nelle regioni meno sviluppate e nelle regioni in transizione. Un fattore determinante in questo senso è la possibilità di combinare il FEIS con altre fonti di finanziamento dell'UE, compresi i Fondi

⁴ Per i progetti relativi ai trasporti e all'energia la Commissione propone di concentrare ancor più il FEIS sulle priorità politiche dell'UE stabilite nel meccanismo per collegare l'Europa e negli orientamenti per la rete transeuropea dei trasporti TEN-T. La Commissione riconosce inoltre l'importanza di usare parte del bilancio dell'UE, come la dotazione assegnata al meccanismo per collegare l'Europa, sotto forma di sovvenzioni da combinare con il FEIS. La combinazione fra sovvenzioni e FEIS favorirà la sostenibilità economica e finanziaria dei progetti, con conseguente aumento del valore aggiunto della spesa dell'Unione grazie alla capacità di attirare ulteriori risorse dagli investitori privati.

⁵ Di conseguenza, l'importo complessivo degli strumenti finanziari a sostegno delle imprese sociali e della microfinanza dovrebbe superare 1 miliardo di EUR, rispetto ai 193 milioni di EUR inizialmente stanziati nell'ambito del terzo asse dell'EaSI, e dovrebbe mobilitare, a livello del beneficiario finale, quasi 3 miliardi di EUR di finanziamento complessivo, settore privato incluso.

strutturali e d'investimento europei (Fondi SIE)⁶. Per agevolare questa combinazione la Commissione ha adottato oggi una proposta di semplificazione del regolamento sulle disposizioni comuni. Inoltre, il polo europeo di consulenza sugli investimenti sarà potenziato a livello regionale e locale, perché possa contribuire attivamente alla diversificazione settoriale e geografica del FEIS.

La proposta migliora la trasparenza delle decisioni di investimento e delle procedure di governance. Il comitato per gli investimenti avrà l'obbligo di motivare meglio le decisioni assunte che sono rese pubbliche, illustrando i motivi per cui ritiene opportuno concedere la garanzia dell'Unione a una data operazione, in particolare in termini di addizionalità. Non appena è sottoscritta un'operazione coperta dalla garanzia dell'Unione si dovrà altresì rendere pubblico il quadro di indicatori di valutazione. La proposta impone inoltre alla BEI e al Fondo europeo per gli investimenti (FEI) l'obbligo di informare i beneficiari finali, PMI comprese, dell'esistenza del sostegno del FEIS.

Potenziamento dell'assistenza tecnica (secondo pilastro)

Il polo europeo di consulenza sugli investimenti presterà assistenza tecnica ad un livello di maggiore prossimità, concludendo accordi con i pertinenti soggetti locali. Saranno offerti servizi di assistenza tecnica più mirati e personalizzati per i progetti che interessano vari Stati membri, per i progetti che concorrono al conseguimento degli obiettivi della COP21 e per la combinazione del FEIS con altre fonti di finanziamento dell'Unione, quali i Fondi strutturali e di investimento europei, Orizzonte 2020 e il meccanismo per collegare l'Europa. In questo contesto la proposta sul FEIS 2.0 prevede anche che il polo di consulenza concorra attivamente al conseguimento dell'obiettivo di diversificazione settoriale e geografica del FEIS sostenendo ove necessario la BEI nelle attività sul terreno volte a generare nuovi progetti.

La Commissione vaglierà a tal fine la possibilità di nominare, nei suoi uffici di rappresentanza negli Stati membri, degli inviati incaricati specificamente degli investimenti europei, che lavorino assieme ai servizi competenti della Commissione in una squadra unica dedicata alla politica di investimento.

Eliminazione degli ostacoli agli investimenti e approfondimento del mercato unico (terzo pilastro)

Il contesto globale in cui operano le imprese è un fattore che svolge un ruolo importante per la promozione degli investimenti sostenibili. Alcune delle iniziative necessarie per migliorarlo devono essere condotte a livello nazionale, mentre altre sfide possono in genere essere affrontate **a livello europeo**. Nell'intento di migliorare il contesto di investimento in Europa la Commissione ha già presentato iniziative concrete volte a favorire gli investimenti e a facilitare il finanziamento dell'economia reale, ad esempio la riduzione della copertura patrimoniale richiesta alle imprese di assicurazione e riassicurazione in relazione agli investimenti infrastrutturali e l'adozione di orientamenti pratici sull'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al

⁶ La Commissione ha già pubblicato orientamenti concreti in materia (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/efsi_esif_compl_en.pdf) e continuerà a semplificare il quadro generale in modo da permettere lo sviluppo delle combinazioni.

finanziamento pubblico delle infrastrutture. Inoltre, quando saranno attuati nella loro integralità, le strategie per l'Unione dell'energia, l'Unione dei mercati dei capitali, il mercato unico e il mercato unico digitale, il pacchetto sull'economia circolare e gli accordi internazionali su commercio e investimenti contengono tutti misure specifiche per eliminare gli ostacoli, promuovere l'innovazione e migliorare ulteriormente il contesto di investimento. L'Unione dell'energia, ad esempio, contribuirà ad aumentare la certezza *ex ante* circa la contabilità pubblica per settori specifici quali l'efficienza energetica. Eurostat ha sviluppato ulteriormente e precisato le norme di contabilità pubblica applicabili (SEC 2010), in particolare per i partenariati pubblico-privato (PPP) e il 29 settembre 2016 pubblicherà una guida al trattamento statistico dei PPP, compilata in collaborazione con la BEI e rivolta soprattutto ai portatori d'interesse del settore privato. Alla pubblicazione seguirà un'attiva campagna di sensibilizzazione. La comunicazione del 1° giugno sottolinea inoltre che Eurostat controlla attentamente gli effetti delle norme di contabilità pubblica sulla creazione di PPP in diversi settori e adotterà ulteriori azioni, se del caso.

L'Unione dei mercati dei capitali⁷ contribuirà a rimuovere gli ostacoli finanziari agli investimenti. A tal fine si sta vagliando l'ipotesi di modificare ulteriormente il quadro di "solvibilità II", in relazione agli investimenti delle imprese di assicurazione nelle società operanti nel settore delle infrastrutture, e la disciplina sul *venture capital*. Nel quadro dell'imminente revisione della normativa bancaria che sarà adottata entro l'anno, la Commissione proporrà inoltre di abbassare la copertura patrimoniale imposta alle banche quando investono in attività infrastrutturali. Per sfruttare appieno il potenziale di investimento dell'Europa è essenziale anche intervenire per rafforzare ulteriormente il mercato unico dei beni e dei servizi. La strategia per il mercato unico contribuirà a creare nuove opportunità commerciali e a eliminare gli ostacoli normativi e amministrativi esistenti, in particolare a beneficio dei prestatori di servizi che intendono espandersi in tutta Europa. Si sta lavorando a proposte concrete sull'attuazione delle norme del mercato unico, a misure in materia di servizi alle imprese, ristrutturazione delle imprese e insolvenza e all'istituzione di un regime dell'IVA semplice, moderno e a prova di frode. La strategia per il mercato unico digitale migliorerà la certezza del diritto nel settore digitale. La Commissione sta esaminando l'introduzione di un quadro di autorizzazione unica dell'UE che si applichi automaticamente ai grandi progetti aventi una dimensione transfrontaliera o alle grandi piattaforme di investimento che comportano un cofinanziamento nazionale.

Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi al fine di attuare le riforme necessarie per eliminare gli ostacoli agli investimenti individuati nel quadro del semestre europeo, in settori quali l'insolvenza, gli appalti pubblici, i sistemi giudiziari e l'efficienza della pubblica amministrazione ovvero in normative settoriali. Le riforme indicate nelle raccomandazioni specifiche per paese costituiscono il presupposto per mantenere e innalzare i livelli di investimento negli Stati membri tenendo conto delle specificità nazionali. Le varie formazioni del Consiglio discuteranno in autunno le raccomandazioni vertenti sulle riforme nel settore degli investimenti. In preparazione del semestre europeo 2017 la Commissione aggiornerà le valutazioni delle sfide che incombono sul contesto degli investimenti negli Stati

⁷ Cfr. comunicazione adottata oggi "Unione dei mercati di capitali – Accelerare le riforme" (COM(2016) 601).

membri, che anche in questo caso saranno pubblicate contestualmente all'analisi annuale della crescita.

II. Il piano europeo per gli investimenti esterni

Gli investimenti sono anche un fattore essenziale nella trasformazione della politica di sviluppo e di aiuto allo sviluppo, al fine di contribuire più efficacemente al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e per affrontare le molteplici sfide che si pongono nel vicinato dell'UE e in Africa. Investimenti intelligenti e sostenibili possono svolgere un ruolo essenziale nel promuovere la crescita e l'occupazione nei paesi in via di sviluppo, apportando maggiore stabilità e migliori condizioni sul campo in Stati fragili interessati da conflitti.

Il 28 giugno 2016 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione relativa a un nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi⁸, fondata sul presupposto che, per affrontare la sfida della migrazione, è necessario uno sforzo congiunto pienamente integrato nelle relazioni globali dell'UE con i paesi partner e sostenuto da tutte le politiche e gli strumenti pertinenti dell'Unione. Al fine di gestire i flussi migratori, sono in fase di sviluppo patti con i paesi partner per conseguire l'obiettivo a breve termine di salvare vite umane in mare, di aumentare il tasso di rimpatri e di consentire ai migranti e ai rifugiati di restare vicino al luogo di origine.

È necessario un nuovo approccio per reagire ai fattori che costituiscono le cause profonde della migrazione e per aiutare i partner a gestirne le conseguenze, sia in Africa che nel vicinato dell'UE, finanziando gli investimenti e rimuovendo gli ostacoli a quelli privati. Nel 2015 più di 60 milioni di persone hanno lasciato il proprio luogo di origine in cerca di una vita migliore, o per fuggire da guerre e conflitti o a causa delle limitate opportunità economiche offerte nel paese di provenienza. I paesi del Nord Africa e del Medio Oriente hanno ospitato il 40% circa degli sfollati di tutto il mondo, mentre i paesi dell'Africa subsahariana hanno accolto un altro 30%. La combinazione dell'alto numero di sfollati e delle scarse prospettive economiche rappresenta una sfida condivisa per l'Unione e i paesi partner.

Le politiche esterne dell'Unione, segnatamente le politiche di sviluppo e di vicinato, cercano di favorire i valori e gli interessi dell'Unione, anche attraverso la promozione del benessere. La crescita economica, che è un prerequisito per lo sviluppo sostenibile, nei paesi in via di sviluppo è scesa al livello più basso dal 2003. L'instabilità e i conflitti in Africa e nel vicinato dell'UE sono stati ulteriormente aggravati dalla crisi economica mondiale, la quale ha comportato un aumento dell'indebitamento complessivo. Le imprese devono far fronte alla stretta creditizia, che riduce l'accesso al finanziamento di investimenti assolutamente necessari. L'uso insostenibile delle risorse naturali spesso priva i paesi in via di sviluppo di potenziali fonti di crescita economica.

⁸ EUCO 26/16.

Per quanto riguarda gli investimenti diretti esteri (IDE) destinati ai paesi in via di sviluppo, solo il 6% di essi va a beneficio dei paesi fragili⁹, il che porta l'investimento pro capite a un livello di quasi cinque volte inferiore a quello di altri paesi in via di sviluppo. Analogamente, i costi per avviare un'impresa sono quasi tre volte più elevati nei paesi fragili rispetto ai paesi più solidi. La crescita in Africa ha rallentato raggiungendo il livello più basso da anni, nonostante la costante crescita demografica. Insieme ai seri problemi di sicurezza, questa tendenza aggrava la povertà, frena lo sviluppo sostenibile e crea condizioni economiche e sociali che sono sovente tra le cause profonde dell'emigrazione.

Puntare maggiormente sugli investimenti è anche un elemento chiave dell'agenda 2030 delle Nazioni Unite, degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS)¹⁰ e del programma di azione di Addis Abeba sul finanziamento dello sviluppo. Mentre l'aiuto pubblico allo sviluppo resta un elemento essenziale degli sforzi dei paesi più poveri e fragili per combattere la povertà e assicurare uno sviluppo sostenibile, diventano sempre più importanti gli altri mezzi di finanziamento dei nostri paesi partner, in particolare gli investimenti, gli scambi, la mobilitazione delle risorse nazionali e la buona *governance*. Sul fronte economico è necessario un nuovo approccio che attiri gli investimenti del settore privato, al fine di generare investimenti nella misura necessaria ad affrontare le sfide di natura economica, sociale e ambientale. Gli impegni assunti ad Addis Abeba dalla comunità internazionale¹¹, segnatamente dall'Unione europea e dai suoi Stati membri, sono intesi a favorire una prosperità economica inclusiva per accrescere il benessere dei cittadini, assicurando nel contempo la protezione dell'ambiente. Nel quadro di tale processo¹², è fondamentale promuovere l'accesso stabile e a prezzi accessibili ai finanziamenti.

Questo nuovo approccio mirato contribuirà a promuovere lo sviluppo sostenibile nei paesi partner che diventeranno così i mercati di crescita del futuro. Per le imprese private creerà inoltre opportunità grazie agli scambi commerciali e agli investimenti, anche dall'Europa, sostenendo così la diplomazia economica europea e contribuendo alla crescita economica del continente. Sosterrà l'attuazione del nuovo quadro di partenariato che l'UE ha proposto ai paesi partner.

Per il conseguimento di tali obiettivi, che sono pienamente in linea con la strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea¹³ e con la politica europea di vicinato riveduta¹⁴, **la Commissione presenta, per la prima volta, un piano ambizioso destinato inizialmente all'Africa e al vicinato dell'UE**. Il piano

⁹ Nel 2012 la percentuale era pari a 38,7 miliardi di USD, secondo la relazione dell'OCSE “*States of Fragility*” (2015).

¹⁰ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

¹¹ Programma d'azione di Addis Abeba sul finanziamento dello sviluppo.

¹² Esso implica la mobilitazione di risorse nazionali, l'aiuto pubblico allo sviluppo, nonché la mobilitazione degli investimenti all'interno di quadri normativi che stabiliscano i giusti incentivi.

¹³ Disponibile all'indirizzo:

http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf

¹⁴ Comunicazione congiunta “Riesame della politica europea di vicinato” del 18 novembre 2015 (JOIN(2015) 50 final).

sarà anche un contributo importante presentato dall'UE ai suoi partner in occasione della prossima Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York, che vedrà al centro del dibattito la condivisione delle responsabilità a livello mondiale al fine di affrontare le tendenze a lungo termine in materia di migrazione.

Il pacchetto di misure del piano per gli investimenti esterni

Il pacchetto del piano per gli investimenti esterni (PIE) adottato oggi dalla Commissione comprende i seguenti elementi:

1. proposta di regolamento relativa al fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) e che istituisce la garanzia dell'EFSD e il fondo di garanzia dell'EFSD;
2. relazione della Commissione sulla revisione intermedia dell'applicazione della decisione n. 466/2014/UE per quanto riguarda la garanzia dell'Unione alla BEI in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'Unione;
3. proposta della Commissione di una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla concessione di una garanzia dell'Unione alla BEI in caso di perdite relative ad operazioni di finanziamento a sostegno di progetti di investimento al di fuori dell'Unione;
4. relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attività esterna della BEI nel 2015 con una garanzia a carico del bilancio UE;
5. proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento n. 480/2009 del Consiglio che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne;
6. progetto di decisione della Commissione sulla misura individuale "Creazione della piattaforma di investimento per l'Africa" e che abroga la decisione C(2015) 5210;
7. progetto di decisione della Commissione sulla "Piattaforma di investimento per il vicinato", che modifica la decisione della Commissione C(2016) 3436 relativa allo strumento per gli investimenti nel vicinato a titolo dello strumento europeo di vicinato;
8. progetto di decisione della Commissione sulla misura individuale per un contributo al fondo di garanzia dell'EFSD da finanziare a titolo dell'11° Fondo europeo di sviluppo.

I principali elementi del piano europeo per gli investimenti esterni

Il PIE assicura un approccio europeo coerente in materia di investimenti al di fuori dell'UE, associando gli strumenti esistenti a tre importanti elementi innovativi. In primo luogo, riunisce in un unico piano coerente varie azioni che promuovono un miglioramento del contesto imprenditoriale e politico generale nei paesi partner per quanto riguarda l'accesso ai finanziamenti e lo sviluppo di progetti economicamente sostenibili. In secondo luogo, istituisce un unico punto di ingresso per le richieste di finanziamento degli investimenti, garantendo in tal modo l'efficienza e l'effetto leva delle istituzioni finanziarie pubbliche e del settore privato. In terzo luogo, attraverso un nuovo meccanismo di garanzia, risponde alle esigenze specifiche di investimenti privati in ambienti a rischio più elevato.

Il PIE è un nuovo approccio alle modalità di finanziamento dello sviluppo sostenibile da parte dell'Unione, che individua, prepara e fornisce il necessario sostegno ai progetti di investimento nei paesi al di fuori dell'Europa. Il piano offre un quadro integrato per un partenariato che consenta la piena cooperazione tra l'UE, gli Stati membri, le istituzioni finanziarie internazionali, gli altri donatori, le autorità pubbliche e il settore privato. Esso migliorerà le modalità di utilizzo dei limitati fondi pubblici e le modalità di collaborazione tra autorità pubbliche e investitori privati sui progetti di investimento¹⁵. Sosterrà inoltre le riforme necessarie a contrastare la corruzione, migliorare la *governance* economica e il contesto in cui operano le imprese locali, in piena cooperazione con i paesi partner interessati.

Il piano mira a stimolare gli investimenti e la creazione di posti di lavoro in Africa e nel vicinato dell'UE attirando finanziamenti, in particolare del settore privato. Muovendo dall'esperienza maturata con il FEIS, beneficia dell'esperienza della Commissione, della BEI e di altre istituzioni con strumenti di investimento per i paesi in via di sviluppo.

Il piano opererà a fianco degli attuali strumenti di cooperazione internazionale e di sviluppo, integrandoli. In particolare, l'integrazione riguarderà i progetti avviati con i paesi partner nel quadro del fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa¹⁶ e del fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana¹⁷ per conseguire gli obiettivi a breve termine del quadro di partenariato. Ciò avverrà attraverso il rafforzamento di strategie di sviluppo a più lungo termine che offrano reali opportunità economiche per le popolazioni locali e i migranti reintegrati, al fine di intervenire sulle cause profonde della migrazione. In questo modo il piano rappresenterà uno strumento fondamentale per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e per la mobilitazione di risorse aggiuntive per lo sviluppo, in linea con il programma d'azione di Addis Abeba sul finanziamento dello sviluppo.

¹⁵ Come ulteriore strumento per contribuire all'approccio europeo coordinato in materia di migrazione auspicato nella comunicazione del 7 giugno e a complemento del piano per gli investimenti esterni, la Commissione esaminerà la possibilità che l'Unione europea diventi azionista della Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa.

¹⁶ C(2015) 7293 final del 20 ottobre 2015.

¹⁷ C(2014) 9615 final del 10 dicembre 2014.

Nel vicinato dell'UE promuoverà lo sviluppo economico per giungere progressivamente alla stabilizzazione, passando da interventi di emergenza a interventi strutturali. La possibilità di orientare gli investimenti previsti dal piano verso le energie sostenibili e rinnovabili contribuirà inoltre all'attuazione delle decisioni adottate dalla COP21.

Il piano consta di tre parti principali per conseguire l'obiettivo generale di creare posti di lavoro e una crescita sostenibile:

- i) mobilitare gli investimenti;
- ii) intensificare l'assistenza tecnica;
- iii) sostenere le riforme economiche e strutturali per migliorare il contesto imprenditoriale e politico generale.

Tali priorità sono ispirate ai principi chiave del piano di investimenti per l'Europa e all'esperienza con esso maturata. Le riforme strutturali e istituzionali e il miglioramento del contesto imprenditoriale generale sono essenziali per sostenere una crescita sostenibile a lungo termine. In mancanza di ciò, l'impatto degli investimenti potrebbe essere di breve durata.

Per un aumento effettivo degli investimenti nei paesi partner occorre disporre di un'analisi specifica e di soluzioni ad hoc. Ciò vale in particolare per i paesi partner caratterizzati da situazioni di fragilità, da conflitti, da una significativa emigrazione e dalla debolezza delle istituzioni pubbliche. A tal fine nel piano saranno definite "sportelli di investimento" specifici.

1. Mobilitare gli investimenti

La Commissione propone di aprire opportunità di investimento nei paesi partner mediante la mobilitazione delle risorse esistenti dell'UE in maniera analoga al piano di investimenti per l'Europa e al FEIS. Il cuore del PIE è costituito dalla creazione di un nuovo **Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD)**¹⁸. Il Fondo sarà composto da piattaforme di investimento regionali che combineranno i finanziamenti provenienti da strumenti di finanziamento misto esistenti¹⁹ e la garanzia dell'EFSD da risorse provenienti dal bilancio dell'UE e dall'11° Fondo europeo di sviluppo²⁰. La struttura della *governance* dell'EFSD assicurerà uno stretto coordinamento con le

¹⁸ Proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) e che istituisce la garanzia dell'EFSD e il Fondo di garanzia dell'EFSD (COM(2016) 586).

¹⁹ Per l'Africa, cfr. decisione della Commissione (2015) 5210 e per il vicinato cfr. la decisione di esecuzione della Commissione C(2016) 3436.

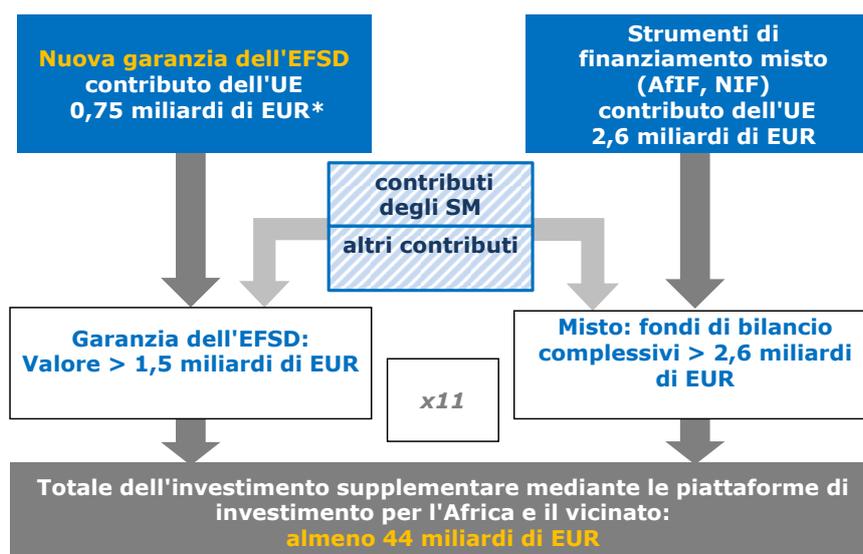
²⁰ Accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, dell'Unione Europea riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento degli aiuti dell'Unione europea forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 in applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE e all'assegnazione di assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del trattato sul funzionamento dell'UE (GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1).

azioni avviate nell'ambito del nuovo mandato in materia di prestiti esterni della BEI proposto, in particolare con la nuova iniziativa di resilienza e con lo strumento per gli investimenti ACP.

L'EFSD dovrebbe stimolare ulteriori investimenti pubblici e privati, mobilitando complessivamente investimenti fino a 44 miliardi di EUR, muovendo dal contributo di 3,35 miliardi di EUR proveniente dal bilancio dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo. Per conferire più potenza di fuoco ed efficacia al nuovo fondo, la Commissione invita gli Stati membri e gli altri partner a fornire l'equivalente di questi contributi dell'UE. Fornendo l'equivalente della garanzia dell'UE, con le flessibilità descritte qui di seguito, l'importo complessivo degli investimenti supplementari potrebbe essere pari a 62 miliardi di EUR. Aggiungendo anche l'equivalente del contributo ai finanziamenti misti, questo importo potrebbe raggiungere gli 88 miliardi di EUR.

NUOVO QUADRO DI PARTENARIATO PIANO PER GLI INVESTIMENTI ESTERNI

Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD)



*più una passività potenziale di 0,75 miliardi di EUR.

1.1 Come funzionerà?

Gli strumenti di finanziamento misto esistenti e ben definiti saranno associati a una nuova ulteriore garanzia e inseriti in un quadro coerente: si costituirà uno **“sportello unico”** per gli investitori pubblici e privati, che consentirà ai partner di individuare tempestivamente i prodotti più adeguati e permetterà di concretizzare progetti che creano posti di lavoro e contribuiscono allo sviluppo sostenibile.

Le prime due piattaforme di investimento regionali interesseranno l’Africa e il vicinato dell’Unione europea (meridionale e orientale), con la possibilità di estendere il campo di applicazione ad altre regioni in una fase successiva. Le nuove piattaforme assoceranno gli strumenti di finanziamento misto esistenti (il Fondo di investimento per l’Africa e il Fondo d’investimento per la politica di vicinato) a obiettivi rimodulati e a nuovi compiti. La garanzia dell’EFSD contribuirà ad aumentare il credito e ad accrescere l’effetto leva, il che andrà a vantaggio dei beneficiari finali e dei progetti. Il nuovo approccio consentirà di condividere il rischio legato agli investimenti con gli altri investitori, in particolare con il settore privato, e permetterà di attirare gli investimenti privati, rimuovendo i principali fattori che attualmente lo ostacolano.

I progetti specifici saranno concordati rapidamente e in modo congiunto da tutte le parti interessate. Anche se i paesi dell’Africa e del vicinato dell’UE spesso fanno fronte a sfide comuni, occorre tenere conto delle specifiche condizioni regionali o settoriali. Sarà pertanto cruciale assicurare un elevato grado di coinvolgimento e titolarità dei paesi partner in fase di concezione e di attuazione dei progetti. Le istituzioni finanziarie già attive nelle regioni interessate saranno invitate a presentare le loro proposte per beneficiare della nuova garanzia. La BEI, oltre ad essere una delle principali istituzioni finanziarie preposte all’attuazione, avrà un ruolo consultivo per rafforzare ulteriormente la qualità e l’impatto della strategia di investimento. I settori principalmente interessati saranno i settori socioeconomici e, segnatamente, le infrastrutture (tra cui energia, acqua, trasporti, tecnologie dell’informazione e della comunicazione, ambiente e infrastrutture sociali), nonché gli investimenti nel capitale umano e l’accesso ai finanziamenti per le micro, piccole e medie imprese, con una particolare attenzione per la creazione di posti di lavoro, soprattutto per i giovani e per le donne.

La BEI, partner strategico dell’Unione per gli investimenti, sosterrà questa iniziativa dell’UE finanziando gli investimenti ammissibili a titolo dell’EFSD e catalizzando altre fonti di finanziamento, in particolare da parte del settore privato.

1.2 Potenziare l’impatto

Come il FEIS e diversi strumenti finanziari sostenuti dagli strumenti di finanziamento misto dell’UE sin dal 2007, la nuova garanzia dell’EFSD mobilerà investimenti supplementari, in particolare da parte di investitori privati. Gli investimenti saranno destinati a regioni, paesi o settori specifici mediante la definizione di “sportelli di investimento” da parte della Commissione. La garanzia sarà concessa alle controparti ammissibili (istituzioni finanziarie o investitori del settore privato) mediante accordi di garanzia che danno attuazione agli sportelli di investimento. Le controparti, a loro volta, offrono sostegno (mediante prestiti, garanzie, partecipazioni azionarie o prodotti simili) a portafogli di progetti di investimento selezionati e garantiscono che la copertura della garanzia venga trasferita ai beneficiari finali. Stando a stime prudenti, la Commissione si attende che ogni euro coperto da garanzia mobilerà un totale di più di dieci euro di investimenti.

La Commissione propone un sistema innovativo con cui la garanzia di 1,5 miliardi di EUR coperti dal bilancio UE sarà sostenuta da un fondo di

garanzia con una dotazione di 750 milioni di EUR²¹, per sfruttare al massimo l'impatto della nuova garanzia dell'EFSD e raggiungere una massa critica in grado di produrre risultati in linea con le esigenze individuate. L'impatto della nuova garanzia dell'EFSD sarà notevolmente rafforzato se gli Stati membri decideranno di stanziare un contributo supplementare di almeno 750 milioni di EUR erogati sotto forma di una **garanzia di seconda perdita**, che interverrebbe soltanto nell'improbabile ipotesi di perdite superiori a 1,5 miliardi di EUR. Gli Stati membri contributori non sosterebbero alcuna passività potenziale sull'importo della garanzia e potranno anche contribuire in contanti. È importante sottolineare che, nel contesto della valutazione delle finanze pubbliche ai fini del patto di stabilità e crescita, la Commissione adotterà una posizione favorevole nei riguardi dei contributi degli Stati membri al fondo, così come è successo per il FEIS²². Nel caso di contributi in contanti da parte degli Stati membri, in linea di principio questi dovrebbero essere considerati misure una tantum; in teoria, una garanzia dello Stato membro non dovrebbe avere ricadute sul debito pubblico, a meno che non sia necessario utilizzarla²³.

Inoltre, gli Stati membri che contribuiscono al rafforzamento della garanzia dell'EFSD saranno autorizzati a destinare il loro contributo a uno scopo specifico, per regione o per settore, contribuendo ad allineare l'obiettivo di massimizzare l'impatto del piano per gli investimenti esterni con le priorità degli Stati membri.

1.3 Chi decide?

La Commissione sarà assistita da un comitato strategico e da due comitati operativi, uno per ciascuna piattaforma di investimento regionale. La Commissione gestirà il segretariato dell'EFSD, che assicurerà lo svolgimento delle funzioni e dei compiti necessari per conseguire gli obiettivi del PIE. Il comitato strategico, copresieduto dai rappresentanti della Commissione e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza e composto dagli Stati membri e dalla BEI, fornirà un orientamento strategico, aiutando la Commissione a fissare gli obiettivi generali di investimento per quanto riguarda l'uso della garanzia dell'EFSD, assicurando il coordinamento e la coerenza tra le piattaforme di investimento regionali, nonché con il mandato di prestiti esterni, l'iniziativa per la resilienza e lo strumento per gli investimenti ACP gestiti dalla BEI. La BEI contribuirà attivamente fungendo da consulente della Commissione per quanto riguarda la gestione operativa della garanzia.

²¹ Provenienti sia dal bilancio dell'Unione che dall'11° Fondo europeo di sviluppo. Inoltre, vi sarà una passività potenziale di 0,75 miliardi di EUR.

²² Cfr. comunicazione della Commissione "Sfruttare al meglio la flessibilità consentita dalle norme vigenti del patto di stabilità e crescita" del 13 gennaio 2015 (COM(2015) 12).

²³ In linea di principio, i contributi in contanti dovrebbero essere considerati misure una tantum che non influiscono sulla posizione di bilancio sottostante nella valutazione dell'aggiustamento di bilancio necessario ai fini del patto di stabilità e crescita. In teoria, una garanzia nazionale non dovrebbe avere effetti sul debito pubblico, poiché non richiede alcun esborso anticipato in contanti, né ha ricadute sul rapporto debito pubblico/PIL, a meno che non debba essere utilizzata. In pratica, la valutazione del modo in cui una determinata garanzia inciderebbe sul disavanzo o sul debito dello Stato membro spetta all'ente statistico competente.

Saranno garantiti una buona valutazione tecnica e la diligenza dovuta, nonché una rapida attuazione dei singoli progetti. Il rischio e l'attrattiva finanziaria dei progetti saranno valutati dalle controparti ammissibili e verificati da esperti indipendenti per garantire la credibilità nei confronti del settore privato, prima che le proposte di investimento siano approvate dalla Commissione. I dettagli delle modalità pratiche di attuazione della garanzia saranno stabilite per ciascuno sportello di investimento.

2. Intensificare l'assistenza tecnica con i paesi partner

Mobilizzare maggiori investimenti impone lo sviluppo di progetti finanziariamente solidi, attraenti e maturi. Nell'ambito del PIE la Commissione rende disponibili risorse significative per l'assistenza tecnica al fine di aiutare i paesi partner ad attirare gli investimenti, sviluppando un numero più elevato di progetti finanziabili da rendere noti alla comunità degli investitori internazionali. La Commissione si avvarrà dell'esperienza maturata dall'UE nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo del polo europeo di consulenza sugli investimenti e del portale europeo dei progetti di investimento.

L'assistenza tecnica sarà incentrata sul miglioramento della preparazione e della promozione dei progetti, in modo da attrarre maggiori investimenti mediante dotazioni finanziarie per l'assistenza tecnica nell'ambito delle piattaforme di investimento regionali dell'EFSD. L'assistenza tecnica esistente nei paesi partner per lo sviluppo del settore privato mediante programmi ad hoc tematici, nazionali e regionali dell'UE sarà ridefinita affinché possa contribuire agli obiettivi generali del PIE, in particolare, attraendo investimenti sostenibili.

La visibilità e l'accessibilità delle opportunità di finanziamento dell'UE e il sostegno tecnico saranno offerti tramite un portale web di progetti.

La Commissione, inoltre, porterà avanti un dialogo strutturato per capire le esigenze e i limiti del settore privato locale e per aumentare la capacità del settore privato europeo di investire e di coinvolgere le imprese nei paesi partner. In collaborazione con gli Stati membri, la Commissione intende anche favorire e sostenere un dialogo politico inclusivo pubblico-privato nei paesi partner per individuare le principali sfide e opportunità. La Commissione si adopererà per un potenziamento mirato delle capacità dei rappresentanti del settore privato, segnatamente delle camere di commercio, delle parti sociali, delle associazioni che rappresentano micro, piccole e medie imprese e l'imprenditoria femminile.

3. Migliorare la *governance* economica, il contesto imprenditoriale e politico generale e coinvolgere il settore privato

Il piano ha anche l'obiettivo di migliorare il contesto imprenditoriale nei paesi partner, potenziando il dialogo politico in materia socioeconomica tra l'UE e i paesi partner al fine di sviluppare quadri giuridici più efficaci, politiche e istituzioni che promuovano la stabilità economica, investimenti sostenibili e una crescita inclusiva. La formazione, con corsi pratici sulle politiche, laboratori pratici, progetti di gemellaggio e seminari, rafforzerà la capacità dei funzionari di analizzare gli sviluppi economici e

di formulare e attuare politiche efficaci. Sarà rafforzato il dialogo politico e strategico con i paesi partner al fine di sostenere la crescita inclusiva e sostenibile, il rispetto dei diritti umani, la lotta contro la corruzione, la criminalità organizzata e i flussi finanziari illeciti, e per migliorare le relazioni commerciali dei partner dell'UE. Questo dialogo, condotto in stretto coordinamento con le istituzioni partner attive nei paesi, contribuirà alla migliore regolamentazione e allo sviluppo dei mercati nei paesi partner, migliorando le possibilità di occupazione e sostenendo lo sviluppo del settore privato locale.

Un contesto imprenditoriale migliore e un buon clima per gli investimenti nei paesi partner saranno vantaggiosi sia per il settore privato locale che per le imprese dell'UE che vogliono investire. Saranno creati nuovi posti di lavoro e rafforzati i legami economici tra i paesi partner e l'UE, a reciproco vantaggio. Il PIE è pertanto complementare al piano di investimenti per l'Europa.

Quanto all'impegno dell'UE per lo sviluppo sostenibile, l'Unione si avvarrà pienamente delle iniziative esistenti nei suoi programmi diplomatici in materia di energia e di clima. Si incoraggerà inoltre l'interazione diretta con le imprese e le associazioni di categoria al fine di incentivare una partecipazione più ampia del settore privato e soluzioni di mercato in materia di agricoltura sostenibile, agroindustria, energia sostenibile, infrastrutture e servizi sociali.

III. Le prossime tappe

La Commissione esorta i legislatori a trattare in via prioritaria le proposte adottate oggi, in linea con le richieste del Consiglio europeo di giugno. Il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati a rafforzare ed estendere il FEIS e ad avviare il piano per gli investimenti esterni attraverso l'istituzione dell'EFSD che dovrebbe essere operativo nel più breve tempo possibile e, al più tardi, prima del vertice UE-Africa, attualmente previsto per l'autunno 2017. La Commissione sosterrà il Parlamento europeo e il Consiglio durante i negoziati e continuerà il suo dialogo con tutte le parti interessate.

La Commissione si avvarrà inoltre dell'esperienza derivante dall'attuazione di tali strumenti in vista delle prossime discussioni sul nuovo quadro finanziario pluriennale.