



Bruxelles, 13.11.2015  
COM(2015) 565 final

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

**sugli strumenti finanziari sostenuti dal bilancio generale a norma dell'articolo 140,  
paragrafo 8, del regolamento finanziario al 31 dicembre 2014**

{SWD(2015) 206 final}

## Indice

PREFAZIONE .....	3
SINTESI .....	5
1. Gruppi di destinatari strategici .....	7
<b>1.1. PMI e piccole imprese a media capitalizzazione dell'UE.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Microimprese dell'UE .....</b>	<b>9</b>
2. Settori strategici.....	10
<b>2.1. Ricerca e innovazione (R&amp;I) .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2. Infrastrutture ed efficienza energetica .....</b>	<b>11</b>
<b>2.3. Imprese sociali .....</b>	<b>13</b>
<b>2.4. Istruzione.....</b>	<b>13</b>
3. Regioni strategiche di paesi terzi .....	14
<b>3.1. Paesi dell'allargamento .....</b>	<b>14</b>
<b>3.2. Paesi del vicinato .....</b>	<b>15</b>
<b>3.3. Paesi coperti dallo strumento di cooperazione allo sviluppo.....</b>	<b>16</b>
CONCLUSIONI.....	17

## PREFAZIONE

Considerati i tassi di crescita positivi registrati dalla maggior parte degli Stati membri, l'Europa si sta riprendendo dalla crisi economica e finanziaria, ma le debolezze strutturali e connesse alla crisi continuano a limitare il ritmo della ripresa complessiva. In particolare, gli elevati livelli del debito del settore privato e un tasso elevato di prestiti in sofferenza limitano la capacità di prestito delle banche, ostacolando quindi la crescita economica e la stabilità finanziaria. Si tratta di sfide che richiedono un intervento immediato, poiché l'economia europea dipende in larga misura dai prestiti accordati dal settore bancario e, soprattutto per le piccole imprese, l'accesso ai finanziamenti sotto forma di capitale proprio resta limitato.

In questo clima economico le istituzioni finanziarie pubbliche e gli investitori privati sono molto restii a concedere prestiti all'economia reale e in particolare alle PMI, i cui investimenti sono considerati ad alto rischio. L'entità della domanda di finanziamenti, in combinazione con l'offerta limitata di risorse pubbliche, implica la necessità di far leva su ulteriori flussi di capitali per colmare il divario. L'Unione è pertanto chiamata a sbloccare ulteriori investimenti dal bilancio attraverso l'uso di strumenti finanziari. Nel quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2014-2020 l'Unione risponde a tali sfide nel seguente modo:

- offrendo l'opportunità di unire risorse pubbliche e private: l'Unione europea ha istituito strumenti finanziari innovativi (come quelli stabiliti nell'ambito di Orizzonte 2020 per la ricerca e l'innovazione o del programma COSME per le PMI) e consente agli Stati membri di combinare fondi strutturali e d'investimento europei con risorse di Orizzonte 2020 e di COSME nell'ambito del primo strumento finanziario congiunto, l'iniziativa per le PMI. Fin dal loro avvio gli strumenti finanziari COSME e Orizzonte 2020 sono stati accolti da una forte domanda di mercato che ha determinato il rapido esaurimento della dotazione iniziale, di recente modificata per aumentare l'esposizione nell'ambito della capacità di assunzione dei rischi del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS);
- sviluppando iniziative intese a incoraggiare le istituzioni finanziarie pubbliche a concedere prestiti agli operatori che hanno difficoltà ad accedere al capitale privato: l'Unione europea ha definito un piano di investimenti per l'Europa, che comprende il FEIS, per mobilitare ulteriori investimenti nell'Unione nei prossimi tre anni e per garantire un maggiore accesso ai finanziamenti per le imprese con un massimo di 3 000 dipendenti, con particolare riguardo per le PMI, attribuendo una capacità di assunzione dei rischi (garanzie) alla Banca europea per gli investimenti (BEI);
- promuovendo il miglioramento del contesto imprenditoriale per gli investimenti privati attraverso misure per creare un'Unione dei mercati dei capitali<sup>1</sup>.

Le PMI sono i principali destinatari del sostegno fornito dall'Unione europea attraverso gli strumenti finanziari: rappresentano nell'Unione europea due terzi dell'occupazione nel settore

---

<sup>1</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione "Sfruttare il potenziale del crowdfunding nell'Unione europea" (marzo 2014).

privato e quasi il 60% del valore aggiunto effettivo. Viene rivolta particolare attenzione alle imprese e ad altri gruppi di destinatari in settori strategici, in particolare la ricerca e l'innovazione, le infrastrutture e l'efficienza energetica, l'imprenditoria sociale e l'istruzione.

In base alla sua esperienza la Commissione è convinta che gli strumenti finanziari siano un modo efficace per far fronte alle esigenze di finanziamento dell'economia reale e per stimolare la crescita e l'occupazione. Tali strumenti, applicati in partenariato con istituzioni pubbliche e private, contribuiscono a porre rimedio ai fallimenti del mercato nell'offerta di finanziamenti esterni, evitando al contempo l'effetto di spiazzamento degli investitori privati.

L'attuazione degli strumenti finanziari gestiti in modo centralizzato nel periodo 2007-2013 ha contribuito ad alleviare le conseguenze dei fallimenti del mercato finanziario e a moltiplicare gli effetti positivi dell'azione a livello di UE. Il contributo complessivo dell'Unione per gli strumenti del periodo 2007-2013 è stato pari a quasi 5,5 miliardi di EUR, che fino al 31 dicembre 2014 hanno sostenuto un volume di finanziamenti di circa 82,9 miliardi di EUR — corrispondente a un coefficiente di leva aggregato superiore a 15 (cfr. grafico 1) — a vantaggio di gruppi e settori destinatari strategici nel contesto delle politiche interne ed esterne dell'Unione europea.

Nel periodo 2014-2020 la dotazione di bilancio di 4,8 miliardi di EUR<sup>2</sup> è intesa a sostenere il finanziamento di 86 miliardi di EUR, implicando un effetto moltiplicatore medio di quasi 18 (cfr. grafico 2). Nei prossimi anni il contributo dell'Unione di 890 milioni di EUR impegnato al 31 dicembre 2014 sosterrà un volume di finanziamento *atteso* di circa 3,8 miliardi di EUR, con un coefficiente di leva *atteso* di circa 4<sup>3</sup>.

La Commissione si pregia di presentare, ai sensi dell'articolo 140, paragrafo 8, del regolamento finanziario, questa relazione sugli strumenti finanziari a gestione centralizzata per le politiche interne ed esterne dell'Unione europea sostenuti dal bilancio dell'Unione.

La relazione illustra l'effetto sostanziale di tali strumenti al 31 dicembre 2014. Presenta una panoramica del modo in cui è stato utilizzato il denaro dei contribuenti e dei progressi compiuti nell'attuazione degli strumenti finanziari.

---

<sup>2</sup> La dotazione per il periodo 2014-2020 non tiene ancora conto degli stanziamenti per i nuovi strumenti che possono essere previsti per i paesi interessati dalla politica di vicinato e dal processo di allargamento o i paesi coperti dallo strumento di cooperazione allo sviluppo.

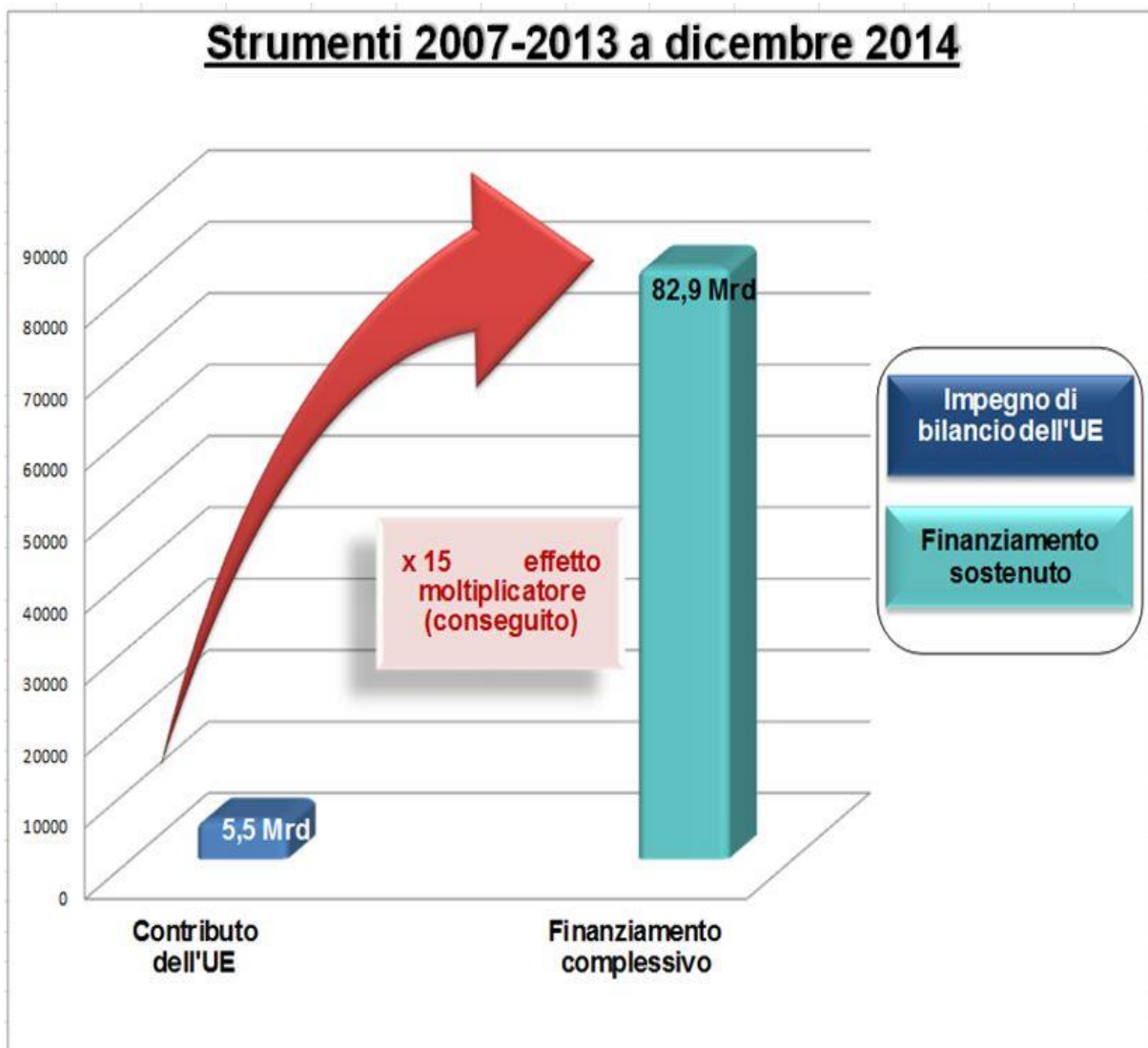
<sup>3</sup> Nella fase attuale il volume di finanziamento *atteso* è limitato agli importi risultanti dai contratti già conclusi tra entità delegate e intermediari finanziari/beneficiari finali.

## SINTESI

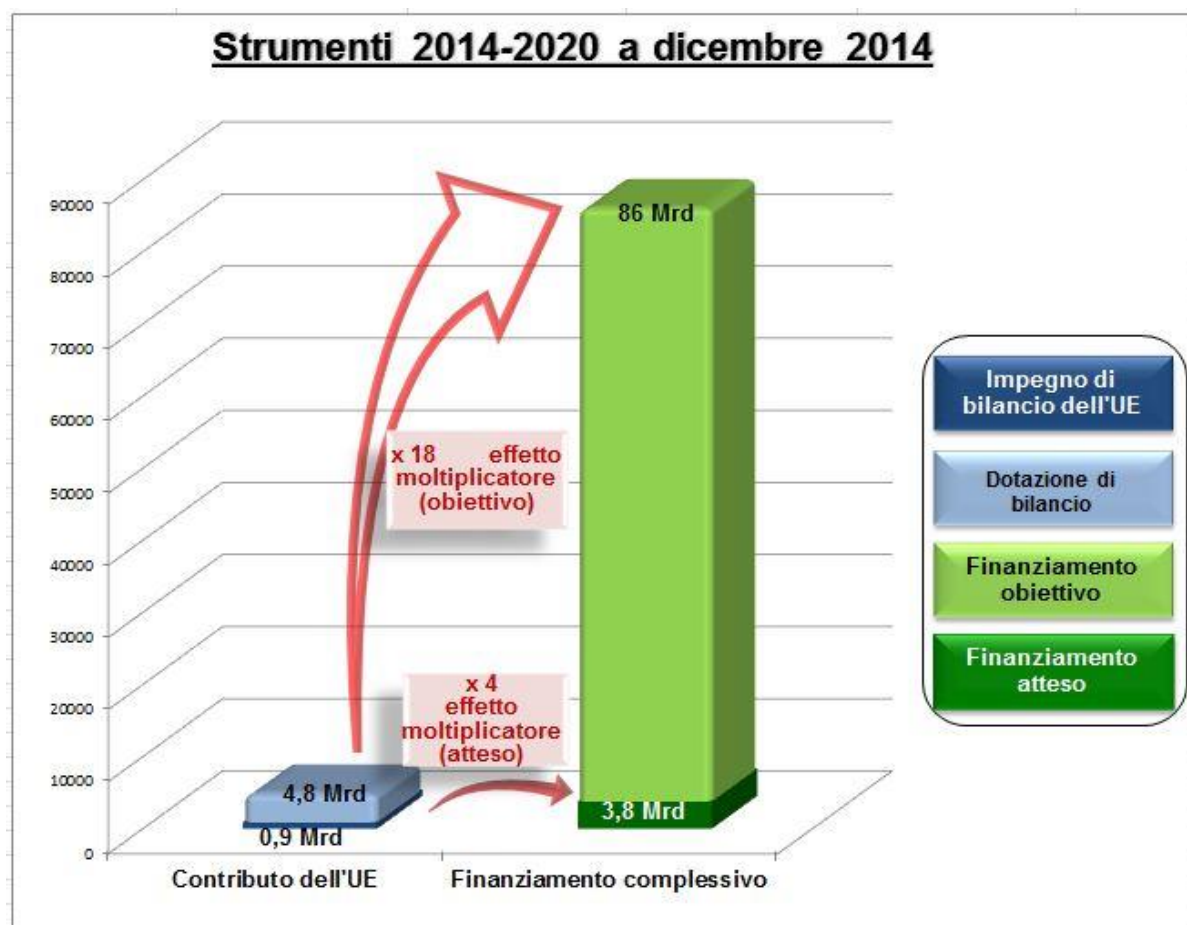
La presente relazione copre gli strumenti finanziari gestiti in modo centralizzato dall'UE per le politiche sia interne che esterne dell'Unione.

Offre una panoramica completa dei progressi finora compiuti nell'attuazione degli strumenti finanziari del periodo 2007-2013 e del periodo 2014-2020, garantendo trasparenza e responsabilità per quanto riguarda l'utilizzo del denaro del contribuente. La relazione mostra che gli strumenti finanziari gestiti a livello centrale hanno determinato un notevole effetto moltiplicatore e indica, sulla base dei dati attualmente disponibili, in che modo gli strumenti hanno perseguito gli obiettivi politici. Ulteriori informazioni tecniche sono contenute nell'allegato.

*Grafico 1: strumenti finanziari del periodo 2007-2013, dicembre 2014 (milioni di EUR)*



**Grafico 2: strumenti finanziari del periodo 2014-2020, dicembre 2014 (milioni di EUR)**



Gli strumenti attuati dagli Stati membri nell'ambito della gestione concorrente sono oggetto di relazioni separate. Per il periodo di programmazione 2007-2013, il 1° ottobre di ogni anno<sup>4</sup> è stata pubblicata una relazione annuale di sintesi sull'attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria nell'ambito del FESR e dell'FSE<sup>5</sup>. A partire dal 2016, la Commissione fornirà sintesi dei dati relativi ai progressi compiuti nell'attuazione degli strumenti finanziari nell'ambito della gestione concorrente come previsto dal regolamento recante disposizioni comuni sui fondi strutturali e d'investimento europei<sup>6</sup>.

La presente relazione sugli strumenti gestiti a livello centrale è completata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione (di seguito "SWD") che contiene tabelle e informazioni dettagliate sugli strumenti attuati in modalità di gestione diretta e indiretta nel periodo 2007-2013 e nel periodo 2014-2020.

<sup>4</sup> La relazione 2013 è disponibile all'indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/instruments/doc/summary\\_data\\_fei\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/instruments/doc/summary_data_fei_2013.pdf).

<sup>5</sup> Gli acronimi sono spiegati nel glossario del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

<sup>6</sup> Articolo 46, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

La Commissione concepisce la presente relazione come strumento dinamico per il processo decisionale. In particolare, intendiamo assicurarne una maggiore coerenza con gli altri documenti che forniscono informazioni sugli strumenti finanziari dell'UE<sup>7</sup>. Sebbene tali documenti siano presentati per fini pratici e procedurali differenti, e quindi anche i tempi della loro realizzazione siano diversi, intendiamo allinearne pienamente il contenuto allo scopo, se possibile, di riunirli in un'unica relazione.

## 1. Gruppi di destinatari strategici

### 1.1. PMI e piccole imprese a media capitalizzazione dell'UE

In generale le PMI sono una categoria di imprese che incontra particolari difficoltà ad accedere ai finanziamenti e ancora di più dall'inizio delle crisi finanziaria e del debito sovrano.

Per porre rimedio ai fallimenti del mercato connessi all'asimmetria informativa, sono stati istituiti vari meccanismi di garanzia per estendere a una serie di imprese a rischio più elevato dei **volumi di prestiti** più ingenti a condizioni più adeguate. Tali meccanismi hanno lo scopo di promuovere lo sviluppo di un mercato paneuropeo dei finanziamenti alle PMI e di porre rimedio ai fallimenti del mercato che, tenuto conto della loro ampia diffusione, possono essere affrontati in modo più appropriato a livello di UE. I meccanismi sono pertanto in grado di realizzare economie di scala e di diffondere le migliori pratiche:

1. il *meccanismo di garanzia a favore delle PMI (SMEG07) nell'ambito del programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP)* ha migliorato l'accesso delle PMI al credito. Al 31 dicembre 2014, 357 000 PMI avevano usufruito di 27,3 miliardi di EUR di prestiti garantiti nel periodo 2007-2014 e il loro numero sta ancora aumentando;
2. lo *strumento di garanzia dei prestiti nell'ambito del programma COSME*, subentrato allo SMEG07, fornisce alle PMI garanzie limitate, mediante prestiti o leasing, per il finanziamento del debito, allo scopo di ridurre le particolari difficoltà incontrate da PMI economicamente sostenibili nell'ottenere crediti, dovute al fatto che esse sono considerate ad alto rischio o prive di garanzie reali sufficienti. Alla fine del 2014 il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) aveva concluso il processo di adeguata verifica e firmato accordi di garanzia con tre intermediari finanziari di tre paesi partecipanti, per un totale di 42,4 milioni di EUR. Si stima che i finanziamenti totali cumulativi mobilitati per il periodo 2014-2020 saranno compresi tra 14,3 e 21,5 miliardi di EUR, di cui potranno beneficiare tra 220 000 e 330 000 PMI. Per le tre operazioni sottoscritte con intermediari finanziari nel 2014, il massimo finanziamento disponibile per le PMI è stato pari a quasi 851 milioni di EUR;
3. lo *strumento di condivisione dei rischi (RSI) nell'ambito del Settimo programma quadro* è un apposito meccanismo di garanzia per il credito e i finanziamenti per leasing allo scopo di colmare il divario finanziario per le PMI e le piccole imprese a media capitalizzazione innovative (imprese con un massimo di 499 dipendenti).

---

<sup>7</sup> In particolare, il documento di lavoro basato sull'articolo 38, paragrafo 5, del regolamento finanziario e il documento che fornisce le informazioni di cui all'articolo 49, paragrafo 1, lettera e), del regolamento finanziario.

Finora tale strumento ha fornito più di 1,59 miliardi di EUR di garanzie e controgaranzie a 37 banche e società di garanzia, le quali potranno quindi sostenere fino a un numero stimato di 3 000 PMI e piccole imprese a media capitalizzazione innovative. Alla fine del 2014 il volume dei finanziamenti forniti era pari a 831 milioni di EUR, con un contributo dell'Unione europea di 270 milioni di EUR;

4. la *garanzia InnovFin per le PMI* nell'ambito di Orizzonte 2020, che è subentrata allo strumento per le PMI e le piccole imprese a media capitalizzazione innovative per il periodo 2014-2020, dovrebbe mobilitare un volume totale di prestiti di circa 9,5 miliardi di EUR, con un contributo dell'Unione europea di circa 1 060 milioni di EUR. Per il 2014 il valore complessivo dei finanziamenti sostenuti dal contributo dell'Unione europea dovrebbe essere di circa 475 milioni di EUR, di cui sono già stati forniti 11 milioni di EUR;
5. lo *strumento di garanzia per i settori culturali e creativi* nell'ambito del programma Europa creativa fornirà garanzie alle banche che hanno rapporti con PMI dei settori culturali e creativi, rafforzando così la capacità finanziaria in tali settori. Lo strumento inizierà a essere attuato nel 2016 e si stima che l'importo complessivo degli ulteriori prestiti concessi nei settori con il sostegno di un contributo dell'Unione europea pari a 121 milioni di EUR sarà di circa 690 milioni di EUR;
6. *l'iniziativa UE per le PMI*, intesa come strumento di risposta alla crisi, fornisce una garanzia illimitata e/o la cartolarizzazione per migliorare l'accesso ai finanziamenti per le PMI, comprese le PMI innovative e ad alto rischio. Si tratta di uno strumento congiunto, che combina fondi di COSME e di Orizzonte 2020 con risorse del FESR-FEASR in collaborazione con la BEI/il FEI al fine di consentire la concessione di ulteriori prestiti alle PMI. Con lo stanziamento di 800 milioni di EUR del FESR, il volume dei nuovi prestiti alle PMI sostenuti in Spagna dovrebbe raggiungere l'importo di 5 723 milioni di EUR per tutte le regioni spagnole.

Le **PMI** incontrano particolari difficoltà anche nella raccolta di **fondi propri**, tenuto conto del fatto che il settore del capitale di rischio europeo ha subito le ripercussioni del rallentamento dell'attività nel settore del private equity nel periodo 2008-2014 in termini di raccolta di fondi, di livelli di investimento (nonostante una lieve ripresa nel 2014) e di condizioni di disinvestimento e resta frammentato tra i vari paesi e più che mai dipendente dall'intervento essenziale degli investitori pubblici.

Il sostegno fornito tramite gli strumenti finanziari a livello di Unione europea è fondamentale per porre rimedio a tale frammentazione. Sono stati istituiti vari strumenti di finanziamento del capitale proprio per rafforzare il mercato interno del capitale di rischio ovviando ai fallimenti del mercato (che colpiscono soprattutto le PMI nelle prime fasi di sviluppo che hanno la possibilità di conseguire un elevato tasso di crescita), per introdurre innovazione nel mercato e per creare posti di lavoro ad alto valore aggiunto:

1. lo *strumento a favore delle PMI innovative e a forte crescita (GIF)* nell'ambito del CIP ha lo scopo di aumentare l'offerta di capitale proprio alle PMI innovative nelle prime fasi di sviluppo (GIF1) e nella fase di espansione (GIF2). Alla fine del 2014 gli impegni netti nel bilancio dell'Unione, pari a 625,2 milioni di EUR, sostenevano



43 fondi di capitale di rischio e 371 beneficiari finali, consentendo di attirare partecipazioni nel capitale proprio per un importo di quasi 1 miliardo di EUR;

2. lo strumento di capitale proprio per la crescita (EFG) nell'ambito del programma COSME, subentrato al GIF2, ha lo scopo di stimolare la diffusione e l'offerta di capitale proprio per le PMI nella fase di espansione. Per il periodo 2014-2020 si prevede che un impegno indicativo di 633 milioni di EUR sosterrà investimenti in capitale di rischio per un importo compreso tra 2,6 e 3,9 miliardi di EUR a favore di un numero di PMI compreso tra 360 e 540;
3. lo strumento InnovFin per il capitale di rischio per le PMI nell'ambito di Orizzonte 2020, subentrato al GIF1, è inteso a migliorare l'accesso al finanziamento del rischio a favore delle PMI e delle piccole imprese a media capitalizzazione orientate alla ricerca e all'innovazione che si trovano nelle prime fasi di sviluppo. Un impegno indicativo di 430 milioni di EUR previsto per il periodo 2014-2020 dovrebbe sostenere circa 2,5 miliardi di EUR di finanziamento del capitale proprio.

## 1.2. Microimprese dell'UE

Il settore europeo della microfinanza è caratterizzato da una costante riduzione del credito bancario, da una limitata capacità dei governi nazionali di sostenere la microfinanza e da una forte domanda di microfinanziamenti sul mercato. Da ciò si desume che resta chiaramente giustificato un intervento a livello di Unione europea per fornire agli istituti microfinanziari soluzioni di finanziamento e di condivisione dei rischi.

Più specificamente, gli elevati livelli di disoccupazione giovanile esistenti in vari Stati membri dell'UE richiedono un continuo sostegno dell'imprenditoria inclusiva quale opzione per l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro. A tale scopo, la concessione di microprestiti costituisce uno strumento importante<sup>8</sup>. L'ampia diversificazione di soggetti istituzionali e di prodotti offerti richiede specifici strumenti microfinanziari intesi a favorire l'accesso ai prestiti per le microimprese, che, pur svolgendo un ruolo importante nella creazione di posti di lavoro, continuano ad avere ancor più difficoltà rispetto alle altre PMI:

1. lo strumento europeo Progress di microfinanza (2010-2013), costituito da:
  - a. uno strumento di garanzia, che ha fornito le garanzie limitate a un massimo del 20% su portafogli di microprestiti concessi da intermediari a microimprese;
  - b. il *fonds commun de placement* — *fonds d'investissement spécialisé*, specifico fondo d'investimento inteso a migliorare l'accessibilità alla microfinanza attraverso una serie di prodotti finanziari (in particolare prestiti).

Al 31 dicembre 2014 tali strumenti avevano fornito 31 371 microprestiti ai beneficiari finali, per un importo complessivo di 291,7 milioni di EUR (l'obiettivo iniziale era di 46 000 microprestiti per un importo di 500 milioni di EUR

---

<sup>8</sup> Evers & Jung (2014); <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12485&langId=en>.

entro il 2018). Lo strumento procede verso il conseguimento dell'obiettivo iniziale, poiché da oggi al 2018 saranno inclusi nuovi prestiti;

2. il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI)- *Microfinanza e imprenditoria sociale — Microfinanza*, che è subentrato agli strumenti descritti in precedenza, ha lo scopo di migliorare l'accesso ai microfinanziamenti per i gruppi vulnerabili e le microimprese fornendo sostegno agli erogatori di microcrediti. Il contributo dell'Unione europea di almeno 86 milioni di EUR è inteso a sostenere 41 000 microprestiti per un totale di 528 milioni di EUR<sup>9</sup>.

## 2. Settori strategici

### 2.1. Ricerca e innovazione (R&I)

È più difficile, da un punto di vista metodologico, dimostrare che le imprese di maggiori dimensioni, consolidate e caratterizzate da un'intensa attività di ricerca e innovazione abbiano problemi ad accedere al finanziamento del debito destinato a progetti innovativi e le prove al riguardo sono contraddittorie. Tuttavia, da un recente studio econometrico<sup>10</sup> e dall'esperienza empirica emerge che la domanda di finanziamento del debito per attività di ricerca e innovazione supera di gran lunga l'offerta attuale.

Per far fronte alle esigenze di finanziamento per le attività di ricerca e innovazione, che sono praticamente impossibili da soddisfare pienamente a livello nazionale, la Commissione ha istituito il *meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (2007-2013)* e, nell'ambito di Orizzonte 2020, lo *strumento InnovFin per grandi progetti, il finanziamento InnovFin per la crescita delle imprese a media capitalizzazione e la garanzia InnovFin per le imprese a media capitalizzazione*:

1. il *meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (2007-2013)* offre prestiti e finanziamenti ibridi o mezzanini per migliorare l'accesso al finanziamento del rischio per progetti di ricerca e innovazione. Il contributo fornito dell'Unione tramite tale meccanismo per il periodo 2007-2014, pari a un importo di 960 milioni di EUR, ha sostenuto attività che ammontano a più di 9,56 miliardi di EUR degli 11,31 miliardi di EUR previsti;
2. anche il *servizio di prestiti per le attività di ricerca e sviluppo nell'ambito di Orizzonte 2020 (2014-2020)*, subentrato al meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, offre prestiti e finanziamenti ibridi o mezzanini per migliorare l'accesso al finanziamento del rischio per progetti di ricerca e innovazione. Per il periodo 2014-2020 il contributo dell'UE di 1 060 milioni di EUR è inteso a mobilitare finanziamenti per un importo di 13 250 milioni di EUR a favore dei

---

<sup>9</sup> L'obiettivo potrebbe essere modificato in quanto i dettagli dell'attuazione e il coinvestimento sono ancora in fase di negoziazione.

<sup>10</sup> Commissione europea (2013a).

beneficiari finali. Alla fine del 2014 il contributo complessivo dell'UE di 483 milioni di EUR aveva già sostenuto finanziamenti per un importo di 1 157,2 milioni di EUR.

## **2.2. Infrastrutture ed efficienza energetica**

Le infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia svolgono un ruolo fondamentale nello sviluppo e nella crescita sostenibile in contesti in cui imprese private di tutte le dimensioni ed enti pubblici interagiscono per conseguire i risultati necessari. Le infrastrutture migliorano la produttività dell'economia, consentendo la crescita, e facilitano l'interconnessione del mercato interno.

Inoltre, l'efficienza energetica e la sua promozione stanno diventando sempre più importanti nell'Unione europea, in particolare tenuto conto dell'obiettivo principale dell'UE di aumentare del 20% l'efficienza energetica entro il 2020 e degli altri obiettivi previsti per il periodo successivo.

Lo scopo dell'intervento finanziario dell'UE in questi settori è contribuire a colmare le lacune dei mercati europei dei capitali. I programmi dell'UE relativi a strumenti finanziari per vari sottosectori (infrastrutture dei trasporti e dell'energia, efficienza energetica, comprese le azioni per l'ambiente e il clima, e tecnologie dell'informazione e della comunicazione) avviati nel periodo 2007-2013 o previsti nel periodo 2014-2020 comprendono quanto segue:

1. lo *strumento di garanzia del prestito per progetti della rete transeuropea dei trasporti (LGTT)*, strumento di debito per finanziare progetti nell'ambito delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia. Al 31 dicembre 2014 l'importo aggregato in essere della garanzia dello strumento LGTT era pari a un totale di 497 milioni di EUR, a copertura di sei progetti nel cui ambito dovrebbero essere effettuati investimenti (capitale proprio, debito, sovvenzioni) per 12,1 miliardi di EUR. La valutazione ex post della Commissione del 2014 ha concluso che, nei casi in cui è stato applicato lo strumento LGTT, gli effetti sono stati positivi, ma non sufficienti per conseguire gli obiettivi più generali;
2. nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa (CEF):
  - a. *l'iniziativa Prestiti obbligazionari (PBI, QFP 2007-2013)*, il cui scopo è stimolare il finanziamento sui mercati dei capitali dei progetti infrastrutturali nei settori delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia e delle reti a banda larga. Finora, varie operazioni hanno raggiunto la chiusura finanziaria nell'ambito della fase pilota dell'iniziativa:
    - i. nel 2014 il contributo dell'UE di 10 milioni di EUR destinato alle reti transeuropee dell'energia ha sostenuto un supporto di credito a prestiti obbligazionari di 54,9 milioni di EUR per un progetto di 421 milioni di EUR;
    - ii. il contributo dell'Unione per le reti transeuropee dei trasporti ha sostenuto il finanziamento di:

- un progetto di trasporto innovativo per l'autostrada A11 in Belgio attraverso un'emissione di prestiti obbligazionari per 578 milioni di EUR e di capitale proprio per 79,6 milioni di EUR (con un contributo dell'UE di 200 milioni di EUR);
- l'*Autobahn A7* in Germania attraverso un'emissione di prestiti obbligazionari di 429 milioni di EUR.

Sempre nel 2014 il contributo di bilancio di 20 milioni di EUR per il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ha consentito di offrire un supporto di credito di circa 38 milioni di EUR a sostegno di un'emissione obbligazionaria di circa 189 milioni di EUR da parte di un fornitore francese di servizi a banda larga;

- b. lo *strumento di debito di condivisione dei rischi* sarà destinato a progetti di interesse comune nei settori delle reti dei trasporti, della banda larga e dell'energia. A partire dal 2015 lo strumento si baserà sull'iniziativa Prestiti obbligazionari e sullo strumento di garanzia del prestito per progetti della rete transeuropea dei trasporti. Presupponendo che si metta a disposizione per lo strumento l'intero stanziamento di bilancio di 3 miliardi di EUR, potrebbe essere possibile attirare finanziamenti per un importo compreso tra 18 e 45 miliardi di EUR grazie al contributo dell'UE;
3. lo *strumento di finanziamento privato dell'efficienza energetica (PF4EE)* finanziato nell'ambito del programma LIFE, che fornirà, tra l'altro, uno strumento di condivisione dei rischi inteso a ridurre il rischio di credito assunto dagli intermediari finanziari nella concessione di prestiti al settore dell'efficienza energetica, unitamente ad assistenza tecnica agli intermediari finanziari per creare un nuovo segmento di mercato. Il contributo dell'Unione di 80 milioni di EUR dovrebbe sostenere un investimento totale di circa 540 milioni di EUR per il periodo 2014-2017;
  4. il *fondo europeo 2020 per l'energia, il cambiamento climatico e le infrastrutture (Marguerite)*, fondo di equity paneuropeo che sostiene gli investimenti nelle infrastrutture nei settori dei trasporti (TEN-T), dell'energia (TEN-E) e delle energie rinnovabili negli Stati membri. Il contributo dell'Unione di 80 milioni di EUR è inteso a sostenere volumi di finanziamenti di circa 10,2 miliardi di EUR, di cui è già stato mobilitato un importo di 4,9 miliardi di EUR in capitale proprio e in finanziamento del debito (contributo dell'UE: 31,3 milioni di EUR). Al 31 dicembre 2014 il fondo aveva impegnato 295 milioni di EUR di investimenti in equity a favore di tre progetti della rete transeuropea dei trasporti e sette progetti relativi alle energie rinnovabili;
  5. il *fondo europeo per l'efficienza energetica (EEEF)*, strumento derivante dal programma energetico europeo per la ripresa (EEPR) che investe in efficienza energetica, progetti relativi alle energie rinnovabili e trasporti urbani puliti. Alla fine di marzo 2014 il fondo aveva assegnato a progetti l'intero contributo dell'Unione (125 milioni di EUR), per un investimento totale di 219 milioni di EUR. Il sostegno all'assistenza tecnica fornito dal fondo europeo per l'efficienza energetica si è rivelato

utile per aiutare le autorità pubbliche a preparare progetti che in seguito saranno finanziati. In totale sono stati assegnati circa 200 milioni di EUR a 12 progetti, che daranno luogo a investimenti finali pari a un importo di circa 333 milioni di EUR. A dicembre 2014 erano già stati generati investimenti finali pari a 216 milioni di EUR a favore di nove progetti. Per il 2015 sono in programma sei progetti per un totale di 243 milioni di EUR, per i quali la quota prevista del fondo europeo per l'efficienza energetica è di 92 milioni di EUR;

6. lo *strumento di finanziamento del capitale naturale (NCFE)*, che finanzierà progetti pilota che generano entrate o riducono i costi e promuovono la conservazione, il ripristino, la gestione e la valorizzazione del capitale naturale al fine di contribuire agli obiettivi dell'Unione nei settori della natura e biodiversità e dell'adattamento ai cambiamenti climatici. Il contributo dell'Unione previsto per la fase pilota è pari a 60 milioni di EUR, di cui sono già stati impegnati 10 milioni di EUR.

### **2.3. Imprese sociali**

Tra le imprese che hanno difficoltà ad accedere al credito, le imprese sociali meritano particolare attenzione tenuto conto della correlazione tra capitale sociale e crescita economica. Il loro obiettivo primario è la realizzazione di un impatto sociale positivo e misurabile.

Tuttavia, il fatto che le imprese sociali non abbiano lo scopo principale di massimizzare il profitto le espone a maggiori difficoltà di accesso ai finanziamenti, poiché le banche tradizionali sono restie a valutarne i piani aziendali e incontrano difficoltà al riguardo. Un nuovo strumento finanziario fornito dall'UE per il periodo 2014-2020 per le imprese sociali è l'asse *microfinanza e imprenditoria sociale — imprese sociali* del programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (*EaSI*), inteso a sostenere lo sviluppo di imprese sociali con un bilancio di almeno 86 milioni di EUR.

### **2.4. Istruzione**

Quale forma di accumulazione di capitale umano, l'istruzione è una fonte primaria di crescita economica, ma nella misura in cui è accessibile a studenti di varia estrazione economica e sociale contribuisce anche all'equità e alla coesione sociali. Inoltre, è dimostrato che la mobilità degli studenti influisce in misura considerevole sullo sviluppo economico e sociale.

Un nuovo strumento finanziario dell'UE, ossia lo *strumento di garanzia per i prestiti destinati agli studenti* (i prestiti Erasmus+ per corsi di laurea magistrale, che sono uno strumento di garanzia nell'ambito del programma Erasmus+), ha lo scopo di sostenere la mobilità, l'equità e l'eccellenza nello studio tramite garanzie agli istituti finanziari che accettano di concedere agli studenti prestiti agevolati per corsi di laurea magistrale in un altro paese. Il contributo previsto dell'Unione di 517 milioni di EUR per il periodo 2014-2020 (di cui sono già stati impegnati 28,40 milioni di EUR) dovrebbe sostenere prestiti fino a 3 miliardi di EUR.

### 3. Regioni strategiche di paesi terzi

#### 3.1. Paesi dell'allargamento<sup>11</sup>

L'accesso al credito resta una delle maggiori difficoltà per le PMI dei Balcani occidentali, nonostante il fatto che esse siano venute a costituire, nella regione, il segmento più efficiente nella transizione economica e un pilastro di crescita e occupazione. Prive di storia finanziaria, le PMI nelle prime fasi di sviluppo si trovano nella quasi impossibilità di accedere ai finanziamenti bancari. L'accesso ai finanziamenti nel settore dell'energia sembra essere in generale vulnerabile. Questi problemi vengono affrontati con i mezzi seguenti:

1. lo *strumento di garanzia* nell'ambito dello *strumento per lo sviluppo delle imprese e l'innovazione nei Balcani occidentali (EDIF)* è inteso a rafforzare la crescita socioeconomica promuovendo l'instaurazione dei presupposti per la creazione e la crescita di PMI innovative e ad alto potenziale. Il contributo dell'Unione nell'ambito dello strumento per lo sviluppo delle imprese e l'innovazione nei Balcani occidentali, di quasi 22 milioni di EUR, dovrebbe sostenere investimenti per un totale di oltre 98 milioni di EUR;
2. il *Fondo per la crescita delle imprese (ENEF)* nell'ambito dello strumento per lo sviluppo delle imprese e l'innovazione nei Balcani occidentali ha lo scopo di rafforzare la crescita socioeconomica nella regione instaurando le condizioni per la creazione e la crescita di PMI innovative e ad alto potenziale nelle fasi di espansione e di sviluppo. La dotazione finanziaria di 11 milioni di EUR dovrebbe determinare attraverso l'effetto moltiplicatore un investimento complessivo di 55 milioni di EUR. Nel complesso, tenuto conto del legame tra il Fondo per la crescita delle imprese e lo strumento di cofinanziamento della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), il contributo dell'Unione sosterrà un investimento di circa 110 milioni di EUR per i beneficiari finali;
3. il *Fondo per l'innovazione imprenditoriale (ENIF)* nell'ambito dello strumento per lo sviluppo delle imprese e l'innovazione nei Balcani occidentali sostiene la crescita socioeconomica nei Balcani occidentali instaurando le condizioni per la creazione e la crescita di PMI innovative nella fase iniziale. Il contributo dell'Unione di 21 milioni di EUR dovrebbe sostenere un investimento di circa 40 milioni di EUR nel periodo 2014-2020;
4. il *Fondo europeo per l'Europa sudorientale (EFSE)* è una forma di partenariato pubblico-privato inteso ad attirare capitale dal settore privato per poi concedere prestiti alle micro e piccole imprese e alle famiglie. Finora il contributo dell'Unione di 88 milioni di EUR ha determinato attraverso l'effetto moltiplicatore un

---

<sup>11</sup> Ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia, Turchia, Albania. Inoltre, la Bosnia-Erzegovina e il Kosovo quali paesi candidati potenziali. L'Islanda ha sospeso i negoziati relativi alla sua adesione e non intende più essere considerata un paese candidato.

finanziamento complessivo di 3,2 miliardi di EUR a favore di 496 716 beneficiari finali nella regione dell'allargamento;

5. il *Fondo Green for Growth (GGF)* fornisce finanziamenti dedicati a progetti in materia di energie rinnovabili e di efficienza energetica per aiutare i paesi destinatari a ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> e il consumo energetico. Il contributo dell'Unione di 38,6 milioni di EUR è inteso a determinare attraverso l'effetto moltiplicatore un investimento complessivo di 281 milioni di EUR per i beneficiari finali. L'attuale portafoglio di progetti, con 20 istituzioni partner in nove paesi partner, ha un valore di 185,1 milioni di EUR;
6. il *prestito a sostegno della ripresa delle PMI per la Turchia* ha lo scopo di attutire l'impatto della crisi sulle PMI, contribuire allo sviluppo dell'economia turca e promuovere l'occupazione. Il contributo dell'Unione di 30 milioni di EUR ha mobilitato prestiti per un importo complessivo di 300 milioni di EUR.

### **3.2. Paesi del vicinato<sup>12</sup>**

I programmi finanziati dall'UE mirano a promuovere una crescita sostenibile e inclusiva e un clima favorevole agli investimenti nei paesi partner della politica europea di vicinato (PEV). L'Unione europea persegue gli obiettivi strategici delle sue politiche di vicinato stabilendo interconnessioni più adeguate tra l'UE e i paesi vicini per quanto riguarda le infrastrutture dei trasporti e dell'energia, affrontando le minacce all'ambiente comune e promuovendo una crescita intelligente attraverso il sostegno a favore delle PMI, con i mezzi seguenti:

1. il *Fondo di investimento per la politica di vicinato (NIF)* mira a rafforzare le infrastrutture dei trasporti e dell'energia e l'interconnettività nella regione, affrontando le minacce per l'ambiente, compresi i cambiamenti climatici, promuovendo lo sviluppo socioeconomico attraverso il sostegno alle PMI e al settore sociale. Nel periodo 2007-2014 il contributo dell'Unione di circa 1 159 milioni di EUR ha determinato attraverso l'effetto moltiplicatore la concessione di 11,9 miliardi di EUR di prestiti da parte di istituzioni finanziarie europee, con una stima dei costi complessivi dei progetti di 26 miliardi di EUR;
2. il sostegno al *Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato (FEMIP)* fornisce capitale al settore privato nei paesi partner mediterranei insieme ad altri investitori commerciali nella regione per la creazione, la ristrutturazione o la crescita di imprese. L'attuale contributo complessivo dell'Unione è di 224 milioni di EUR.

---

<sup>12</sup> Armenia, Azerbaigian, Egitto, Georgia, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Moldova, Palestina, Tunisia, Ucraina (membri che partecipano pienamente alla politica europea di vicinato), Algeria (che attualmente sta negoziando l'adesione alla politica europea di vicinato), Bielorussia, Libia, Siria (al di fuori della maggior parte delle strutture della politica europea di vicinato); cfr. anche [http://eeas.europa.eu/enp/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm).

### 3.3. Paesi coperti dallo strumento di cooperazione allo sviluppo

In alcuni paesi terzi la mancanza di un quadro istituzionale consolidato per salvaguardare i diritti di proprietà, porre rimedio ai fallimenti del mercato e fornire incentivi per le iniziative private è spesso all'origine del sottosviluppo del settore delle PMI, di carenze infrastrutturali e di investimenti complessivi insufficienti nella sanità, nell'istruzione e nella protezione dell'ambiente. Affrontare questi problemi finanziando le PMI meritevoli, le infrastrutture e gli investimenti produttivi è la sfida principale per l'Unione europea nella politica esterna; a tale scopo, l'Unione europea si avvale dei seguenti strumenti:

1. il *Fondo investimenti per l'Asia Centrale (IFCA)* e il *Fondo investimenti per l'Asia (AIF)* mirano a promuovere gli investimenti e le infrastrutture chiave attribuendo la priorità al miglioramento delle infrastrutture energetiche, a una maggiore protezione dell'ambiente e alla crescita delle PMI. L'attuale bilancio complessivo è di 171,56 milioni di EUR. Finora i contributi del Fondo investimenti per l'Asia Centrale, di 82 milioni di EUR, hanno determinato attraverso l'effetto moltiplicatore un finanziamento di circa 465 milioni di EUR e i contributi del Fondo investimenti per l'Asia, di 62 milioni di EUR, hanno mobilitato attraverso l'effetto moltiplicatore un importo di circa 2 046 milioni di EUR;
2. il *Fondo investimenti per l'America latina (LAIF)* ha lo scopo di promuovere investimenti e infrastrutture nei settori dei trasporti, dell'energia e dell'ambiente e di sostenere lo sviluppo sociale e del settore privato nei paesi dell'America latina. Nel periodo 2009-2014 circa 210 milioni di EUR hanno determinato attraverso l'effetto moltiplicatore prestiti del FEI per un importo di 2,9 miliardi di EUR, per investimenti complessivi di 6,6 miliardi di EUR<sup>13</sup>;
3. il *Fondo mondiale per l'efficienza energetica e l'energia rinnovabile (GEEREF)* è volto a promuovere l'efficienza energetica e le energie rinnovabili nei paesi in via di sviluppo e nelle economie in transizione. Alla fine del 2014 l'investimento complessivo sostenuto con il contributo dell'Unione era di circa 1 miliardo di EUR.

---

<sup>13</sup> Sulla base di 27 progetti, due dei quali sono stati annullati.



## CONCLUSIONI

Nel periodo interessato dalla crisi finanziaria è risultata seriamente compromessa la possibilità di accesso ai finanziamenti da parte di importanti settori dell'economia. Anche dopo la crisi le conseguenze della riduzione dell'indebitamento e della frammentazione finanziaria hanno protratto le difficoltà finanziarie in termini di volumi e di condizioni di finanziamento, soprattutto per gli Stati membri e i gruppi di destinatari vulnerabili.

Gli strumenti finanziari dell'UE si sono dimostrati efficaci ed efficienti sotto il profilo dei costi nell'affrontare queste sfide. La Commissione ha già assunto il chiaro impegno di ricorrere più ampiamente a tali strumenti. Valuterà la possibilità di rafforzare gli strumenti esistenti o di istituirne di nuovi in risposta alle carenze del mercato o alle situazioni di investimento non ottimali, laddove un finanziamento basato sul mercato con garanzia dell'UE, un investimento in equity o un meccanismo di condivisione dei rischi risulti essere il modello di sostegno più appropriato.

Al contempo la Commissione continuerà a ricercare l'equilibrio tra una maggiore garanzia per l'autorità di bilancio in termini di informazione, controllo e audit e una maggiore efficacia nell'attuazione degli strumenti finanziari. È stato svolto un lavoro importante al riguardo. Il nuovo quadro per l'attuazione degli strumenti del periodo 2014-2020 comprende rigorose disposizioni sui requisiti tecnici, la trasparenza, il controllo interno e l'audit e informazione. Inoltre, la remunerazione delle entità delegate è stata limitata in modo coerente e ragionevole in modo da allineare gli interessi di tali entità agli obiettivi politici della Commissione.

Inoltre, sono stati stabiliti requisiti procedurali per gli strumenti gestiti a livello centrale per garantire il pieno investimento del contributo dell'UE e il continuo adeguamento dei fondi versati alle entità delegate alle specifiche esigenze operative di ciascuno strumento. Nel caso degli strumenti istituiti e gestiti dagli Stati membri nell'ambito della gestione concorrente con risorse del bilancio dell'UE, sono state definite disposizioni regolamentari per legare il pagamento dei fondi al sostegno effettivo fornito dagli intermediari finanziari ai beneficiari finali. A partire dal 2016 la Commissione darà maggiore sistematicità alle relazioni su entrambi i tipi di strumenti.

La Commissione intende riesaminare il quadro normativo allo scopo di ridurre le procedure burocratiche superflue nella prima fase di attuazione e di allineare ulteriormente la struttura degli strumenti finanziari alle pratiche di mercato più efficaci e aggiornate. Tenuto conto di quanto precede, effettueremo una valutazione intermedia degli strumenti. Allo stesso modo, come previsto dallo stesso regolamento finanziario, intendiamo riesaminare le disposizioni di detto regolamento riguardanti gli strumenti finanziari e, ove opportuno, presentare proposte per incorporare gli insegnamenti tratti dalle esperienze acquisite, tenere conto in modo più adeguato delle pratiche di mercato e facilitare ulteriormente l'attuazione. In particolare, il riesame dovrebbe valutare la possibilità di combinare varie forme di sostegno nell'ambito del bilancio dell'UE, soprattutto tenendo conto dell'esigenza di migliorare ancor più l'effetto moltiplicatore e quindi l'efficienza degli strumenti finanziari dell'UE.

