



ITALIA  
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Position Paper

# Piano di investimenti strategici UE

Analisi della proposta di  
regolamento che istituisce il Fondo  
europeo per gli Investimenti  
Strategici - COM(2015)10 final

Aprile 2015

## PREMESSA

Nel luglio 2014, il presidente della Commissione europea, Jean Claude Juncker ha presentato al Parlamento europeo il programma di lavoro per il quinquennio 2015-2020 della Commissione che prevede, in via prioritaria, il lancio di un Piano europeo per gli investimenti strategici, che dovrà mobilitare un volume complessivo di 315 miliardi di euro di investimenti, pubblici e privati, nel triennio 2015-2017.

Il cd. Piano Juncker nasce dall'esigenza di rilanciare gli investimenti europei, la cui dimensione complessiva è crollata durante la crisi finanziaria ed economica, a partire dal 2008. Sono i dati della stessa Commissione a confermare il crollo degli investimenti: la riduzione a livello UE è stata, nel quinquennio 2008-2013, del 14,2%, mentre in Italia si è attestata oltre il 25% con picchi in alcuni settori produttivi, come il comparto delle costruzioni, che hanno registrato un calo pari ad oltre il 43%.

Dati che hanno inciso gravemente sulla ripresa economica dell'UE e dell'Italia, alimentando l'esigenza di un'azione decisa sul fronte della domanda interna. Da tempo anche Confindustria ha sollecitato un'azione energica a livello europeo per far ripartire la domanda interna attraverso gli investimenti, pubblici e privati. Maggiori investimenti, oltre a sostenere la ripresa, rafforzano il potenziale di crescita dell'economia, soprattutto se capaci di agire in maniera anticiclica, rafforzando la base produttiva del UE e del Paese.

In quest'ottica, pertanto, il Piano Juncker mira a fare un primo, ancorché non sufficiente, passo per riportare il livello di investimenti dell'UE lungo il sentiero della ripresa, puntando alla creazione di un fondo di garanzia (il Fondo europeo per gli investimenti strategici - FEIS) che consentirebbe di attrarre capitali privati su progetti che, pur ritenuti prioritari, non sono attualmente finanziabili, sia a causa di vincoli regolatori che per la presenza di limiti progettuali o profili di rischio che li rendono difficilmente finanziabili.

Il FEIS, nello specifico, è contenuto nella proposta di regolamento che istituisce il Fondo europeo per gli investimenti strategici, che è stata presentata dalla Commissione europea in occasione della seduta plenaria del Parlamento europeo a Strasburgo dello scorso 13 gennaio, contestualmente alla presentazione della Comunicazione sulla flessibilità nell'applicazione delle regole di bilancio (vedi *infra*).

L'iniziativa legislativa riguarda, in particolare, due dei tre pilastri strategici del Piano Juncker, quali quelli relativi alla creazione del Fondo e alla definizione di una *pipeline* di progetti. Il terzo pilastro, relativo alla rimozione dei colli di bottiglia regolatori, sarà realizzato attraverso le iniziative della Commissione previste dal proprio programma di lavoro 2015.

La proposta di regolamento conferma l'impostazione di fondo del Piano Juncker. Essa prevede che il FEIS sfrutti una leva di 21<sup>1</sup> miliardi di euro, complessivi tra 16 miliardi di euro di risorse UE (sottratti ad *Horizon 2020, Connecting Europe Facility*, riserva di

---

<sup>1</sup> Rispetto a questo profilo, si sottolinea come le risorse effettivamente rese disponibili dalla UE saranno solo 8 miliardi di euro, contro i 16 miliardi annunciati. Considerato, infatti, il rating tripla A della BEI e il basso rischio di escussione per effetto di un *default* dei progetti, la garanzia che si ritiene debba essere effettivamente ritenuta disponibile è pari solo al 50% del totale di risorse poste a garanzia.

bilancio UE) e altri 5 miliardi di euro di risorse proprie della Banca europea per gli investimenti (BEI), generando un effetto moltiplicatore di 1:15 che consentirebbe così la mobilitazione di capitali privati per 315 miliardi di euro.

Nella ripartizione, l'obiettivo potenziale è quello di attivare investimenti per 240 miliardi in progetti infrastrutturali ed innovativi ed altri 75 miliardi di euro da destinare alle PMI. La selezione degli interventi, i quali dovranno essere cantierabili entro tre anni (2015-2017), dovrà tener conto della loro realizzabilità, affidabilità e credibilità, nonché del valore aggiunto economico e sociale. La proposta è ora in discussione da parte di Parlamento europeo e Consiglio UE, con l'obiettivo di concludere l'iter legislativo e approvare il regolamento entro il prossimo luglio, in occasione della sessione plenaria del Parlamento.

Prima di rinviare alla lettura del documento, dove si tenta di fornire alcune considerazioni più puntuali sul contenuto della proposta di regolamento, unitamente ad un'analisi più ampia dello stato dell'arte dei negoziati UE e dell'azione posta in essere in questa fase da parte del Governo italiano, si ritiene di dover esprimere una prima positiva valutazione sulle finalità perseguite dal Piano Juncker.

Occorrerà assicurare la definizione di un quadro di regole efficace, che non infici a valle l'attuazione del piano stesso e continuare ad agire sul fronte dei colli di bottiglia regolatori, consentendo al Piano di espletare i propri effetti in particolare nei paesi dove il crollo degli investimenti è stato maggiore. A livello nazionale sarà necessario un forte impegno a migliorare la qualità della progettazione degli interventi, siano pubblici che privati, e ad agire sui diversi ostacoli, di regolazione settoriale e finanziaria, che gravano sugli investimenti di imprese e amministrazioni.

## 1. IL FONDO EUROPEO PER GLI INVESTIMENTI STRATEGICI

### 1.1 L'ACCORDO ISTITUTIVO

La proposta di regolamento autorizza la Commissione a concludere un accordo con la BEI per l'istituzione del FEIS: pertanto, la piena operatività del Fondo è subordinata non all'approvazione del Regolamento, bensì all'effettiva sottoscrizione dell'accordo da parte delle contraenti.

Il FEIS coprirà le prime perdite sostenute dalla BEI nel finanziamento dei progetti di investimento selezionati. La presenza di una garanzia sulle prime perdite dovrebbe attrarre capitali privati – favorendo il cofinanziamento dei progetti - e facilitare l'accesso al credito delle imprese (PMI e Mid Cap fino a 3000 addetti).

Al FEIS potranno contribuire gli Stati membri (SM) e, previa approvazione dei soggetti già aderenti, anche altri soggetti terzi, quali ad esempio le banche di sviluppo nazionali o le agenzie pubbliche possedute o controllate dagli Stati membri nonché soggetti privati.

Tra i punti qualificanti dell'accordo, la proposta prevede in particolare che esso dovrà:

- assicurare che il fondo sia un **meccanismo di garanzia distinto**, chiaramente identificabile e trasparente dotato di una contabilità separata **gestito da BEI**;
- indicare **l'ammontare e i termini del contributo finanziario di BEI**;
- stabilire le **modalità con la BEI erogherà i finanziamenti**;
- indicare **regole dettagliate per il rilascio della garanzia UE<sup>2</sup>**;
- indicare le **modalità per consentire ai soggetti terzi di cofinanziare** con BEI iniziative supportate attraverso FEIS;
- indicare le **modalità di copertura della garanzia UE**;
- provvedere alla **creazione dell'European Investment Advisory Hub (EIAH)**.

### 1.2 GOVERNANCE DEL FEIS

La gestione del FEIS è affidata a:

**a. *Steering Board***, è l'organo di indirizzo politico del Fondo:

- stabilisce le linee strategiche di intervento del FEIS, l'allocazione degli asset e le policy e le procedure operative. Inoltre, indica la policy per la selezione dei progetti oggetto di intervento e il profilo di rischio del FEIS;
- è composto da rappresentanti dei contributori al FEIS (al momento UE e BEI). I voti sono distribuiti sulla base nella dimensione dei contributi erogati, sia sotto forma di prestiti che di garanzie;

---

<sup>2</sup> L'ammontare della garanzia, che si dovesse rendere necessaria a copertura degli interventi autorizzati dal FEIS, viene calcolata su base annua e viene assegnata in base al rischio assunto dai diversi soggetti aderenti al FEIS.

- assume decisioni “consensualmente”. Con la sottoscrizione di altri soggetti dell’accordo istitutivo del FEIS, il voto si esprime preferibilmente su base consensuale, alternativamente attraverso il voto a maggioranza semplice. In ogni caso, lo SB non può assumere decisioni con il voto contrario di UE e BEI.

**b. Managing Director (e Vice):**

Gestisce l’attività corrente del FEIS, riporta allo SB ogni 4 mesi sulle attività del Fondo; è nominato su proposta di BEI e Commissione con mandato triennale, rinnovabile.

**c. Investment Committee (IC):**

- esamina le potenziali operazioni oggetto di investimento del Fondo e approva il supporto delle garanzie, senza tener conto della distribuzione geografica degli interventi;
- è composto da 6 esperti indipendenti, con esperienza nel settore del Project finance, e dal Managing Director del FEIS. si insedia su proposta dello SB e resta in carica per tre anni.

### 1.3 LA GARANZIA UE E IL FONDO DI GARANZIA UE

**a. La Garanzia UE**

L’UE fornisce garanzia alla BEI per i finanziamenti realizzati nell’ambito del Regolamento FEIS.

La garanzia copre le iniziative finanziate direttamente da BEI e approvate dall’IC nonché quelle realizzate attraverso il Fondo europeo per gli investimenti (FEI). In ogni caso, gli investimenti devono essere coerenti con le seguenti politiche europee:

- sviluppo delle infrastrutture di trasporto (preferibilmente aree industriali), energetiche (interconnessioni), digitali;
- istruzione e formazione, salute, R&S&I e ICT;
- energie rinnovabili e efficienza energetica;
- progetti infrastrutturali nel settore ambientale, risorse naturali sviluppo urbano e sociale;
- accesso ai finanziamenti PMI e Mid-caps.

La garanzia UE potrà, inoltre, essere erogata a supporto di specifiche **piattaforme di investimento** (nazionali, regionali o settoriali) e alle banche di sviluppo nazionali, attraverso BEI. Lo SB detterà i criteri di eleggibilità delle piattaforme di investimento.

Queste ultime dovrebbero configurarsi come fondi creati da una Banca di promozione nazionale (CDP) con il cofinanziamento della BEI e specializzati su temi settoriali (infrastrutture trans-frontaliere, efficienza energetica nel settore privato, PI/venture capital) o con orientamento geografico (idealmente multi paese).

Le spese di gestione delle operazioni tramite FEIS sono a carico dei beneficiari.

Gli SM potranno utilizzare i Fondi strutturali per cofinanziare i progetti in cui la BEI investe con supporto della Garanzia UE.

Per finanziare le operazioni di investimento, nonché per supportare il FEI, la BEI potrà utilizzare tutti gli strumenti tipicamente a sua disposizione (prestiti, garanzie, strumenti di mercato, equity, etc..).

### Funzionamento della garanzia UE

Come si è anticipato in premessa, la garanzia è pari a 16 miliardi di euro, di cui fino a 2,5 miliardi potranno essere allocati per il finanziamento del FEI<sup>3</sup> da parte di BEI.

Nel caso di garanzia prestata a BEI per operazioni condotte tramite il FEI, la garanzia UE dovrà essere accompagnata da un impegno finanziario della BEI privo di garanzia per uno stesso ammontare.

Infine, quando si renda necessaria l'escussione della garanzia, la BEI dovrà provvedere al recupero della somma versata e al rimborso dell'UE.

#### **b. Il fondo di garanzia UE**

Il fondo di garanzia costituisce lo strumento attraverso il quale la BEI potrà essere pagata nel caso si rendesse necessario escutere la garanzia UE. Come si è anticipato in premessa, la dotazione del fondo sarà pari a 8 miliardi di euro, ossia il 50% del totale della garanzia UE (i 16 miliardi annunciati) e l'ammontare complessivo sarà raggiunto progressivamente.

Contribuzione totale al FEIS (in milioni di euro)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
	1360	2050	2661	1999	20	20	8110

Il fondo sarà costituito con:

- pagamenti forniti dal budget UE;
- ritorni sulle risorse investite come garanzia da parte del fondo stesso;
- somme restituite dai debitori falliti;
- altri pagamenti ricevuti dall'UE in linea con le previsioni dell'Accordo FEIS.

<sup>3</sup> Il FEI è il fondo costituito presso BEI e specificamente dedicato alle PMI, in particolare a quelle di nuova costituzione e altamente tecnologiche. Opera attraverso banche e altri soggetti d'intermediazione finanziaria avvalendosi di fondi propri o di quelli affidatigli da BEI e UE.

Tra le altre, saranno utilizzate risorse provenienti dalla *Connecting Europe Facility* (CEF) tra il 2015 e il 2020 per un totale di 3,3 miliardi di euro, e risorse provenienti da *Horizon 2020* per 2,7 miliardi di euro.

La Commissione potrà provvedere, se necessario, ad adeguare il tetto del 50% fino ad un massimo di un 10% aggiuntivo. Inoltre, a partire dal 2019 ove la garanzia fosse effettivamente escussa e il tetto del 50% non fosse assicurato, la Commissione dovrà predisporre un report per individuare le misure atte a ricostituire la garanzia iniziale.

#### 1.4 PIPELINE DI PROGETTI

La Commissione e la BEI, in collaborazione con gli SM, provvedono alla creazione (e all'aggiornamento) di una pipeline di progetti trasparente, che identifichi una lista di investimenti attuali e potenziali nell'UE. In ogni caso, la pipeline non condiziona la selezione dei progetti finali oggetto del FEIS.

#### 1.5 ALTRE MISURE

La proposta contiene misure specifiche relativamente all'attività di rendicontazione, *accountability*, valutazione e verifica dell'attività del Fondo, della garanzia UE e del Fondo di Garanzia. Stabilisce condizioni in materia di trasparenza, *auditing* e anti frode.

Infine, sebbene non espressamente citato nell'articolo della proposta di regolamento, i *consideranda* 14 e 22 si soffermano sui profili di compatibilità dei finanziamenti tramite FEIS e la disciplina **in materia di aiuti di stato**. In particolare il n. 22 chiarisce che *"In conformità al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), gli investimenti in infrastrutture e in progetti sostenuti dal FEIS rispettino le norme sugli aiuti di Stato. A tal fine la Commissione ha preannunciato che definirà una serie di principi di base per le valutazioni degli aiuti di Stato, che i progetti dovranno rispettare per poter beneficiare del sostegno del FEIS.*

*Ha specificato che gli eventuali contributi nazionali complementari ai progetti che rispettano questi criteri e ricevono sostegno dal FEIS saranno oggetto di una procedura semplificata e accelerata di valutazione degli aiuti di Stato, nel cui ambito l'unico aspetto supplementare verificato dalla Commissione sarà la proporzionalità del sostegno pubblico (assenza di sovracompensazioni). Ha preannunciato altresì che, nell'ottica di un impiego efficiente dei fondi pubblici, preciserà i principi di base in ulteriori linee guida".*

#### 1.6 FASE TRANSITORIA

Nella fase transitoria decorrente dal 1° gennaio 2015 sino alla conclusione dell'accordo FEIS, le operazioni di finanziamento ed investimento siglate da FEI e BEI potranno essere sottoposte da entrambi alla Commissione per prevedere alla copertura con la Garanzia UE.

La Commissione valuterà l'approvazione delle operazioni e, verificatane l'eleggibilità ai sensi del Regolamento FEIS, deciderà se estendere a loro favore la garanzia UE.

A tal proposito, il Board dei Governatori della BEI ha deciso lo scorso 17 febbraio di autorizzare il prefinanziamento dei progetti di investimento delle PMI legati al piano Juncker e finanziabili attraverso il FEIS. Le risorse saranno erogate tramite il FEI, a copertura del credito erogato da intermediari finanziari, fino all'entrata in vigore del Regolamento FEIS prevista per settembre 2015.

## 2. FLESSIBILITÀ E FEIS

Con la Comunicazione "per un utilizzo migliore della flessibilità nell'ambito delle regole esistenti del Patto di stabilità e crescita (PSC)" presentata lo scorso 13 gennaio a Strasburgo<sup>4</sup>, la Commissione ha fornito alcune linee interpretative in merito al trattamento riservato ai contributi finanziari/garanzie fornite da parte degli SM al FEIS, nonché al cofinanziamento da parte di uno SM in progetti d'investimento cofinanziati dal FEIS.

**Quanto al primo caso**, la Commissione ha chiarito che, nell'ipotesi di Paesi che si trovino nel cd. "braccio preventivo" del PSC, i contributi finanziari e le garanzie fornite da parte degli SM al FEIS non rileveranno ai fini della valutazione del rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine specifico per paese (OMT)<sup>5</sup> e dell'aggiustamento annuo del saldo di bilancio richiesto per il suo raggiungimento<sup>6</sup>. Entrambi i parametri, infatti, sono espressi in termini strutturali e, pertanto, non sono influenzati da misure temporanee e *una tantum*.

Inoltre, nel caso in cui questi contributi portino ad uno sfioramento del parametro del deficit o della regola sul debito, laddove la deviazione sia limitata e temporanea, essi non comporteranno l'apertura di una procedura per deficit/debito eccessivo a carico dello Stato membro. In tal caso, infatti, i contributi saranno considerati come "fattori rilevanti"<sup>7</sup>.

Per quanto riguarda i Paesi che si trovino nel cd. "braccio correttivo", i contributi suddetti non saranno tenuti in considerazione neanche con riguardo alla correzione annuale del disavanzo richiesta ad uno Stato membro sotto procedura per deficit/debito eccessivo, poiché anch'essa è espressa in termini strutturali<sup>8</sup>.

**Quanto alla seconda fattispecie**, uno SM che non si trova sotto procedura per deficit/debito eccessivo<sup>9</sup> potrà cofinanziare singoli progetti d'investimento – o anche piattaforme d'investimento –, a patto che:

1. la crescita del Pil sia negativa o l'*output gap* sia superiore al - 1,5% del Pil;

<sup>4</sup> Comunicazione COM (2015) 12 del 13.1.2015

<sup>5</sup> REGOLAMENTO (CE) N. 1466/97 DEL CONSIGLIO, Articolo 2bis

<sup>6</sup> REGOLAMENTO (CE) N. 1466/97 DEL CONSIGLIO, Articolo 5(1)

<sup>7</sup> REGOLAMENTO (CE) N. 1467/97 DEL CONSIGLIO, Articolo 2(3)

<sup>8</sup> REGOLAMENTO (CE) N. 1466/97 DEL CONSIGLIO, Articolo 3(4)

<sup>9</sup> Regulation (EU) No 473/2013, Articolo 16(2)

2. il deficit non superi la soglia del 3% e sia preservato un margine di sicurezza adeguato;
3. generi investimenti addizionali;
4. la deviazione dall'obiettivo di medio termine sia temporanea e venga corretta nell'arco di quattro anni.

*Sia nel caso di contributi diretti al FEIS, sia nel caso di cofinanziamento di progetti ai quali partecipa il FEIS, il trattamento statistico che verrà effettuato da Eurostat non ne pregiudica in alcun modo il trattamento da parte della Commissione europea.*

### 3. STATO DEI LAVORI - UE

Per quanto concerne l'attività lato Consiglio UE, in occasione della riunione del Consiglio ECOFIN del 10 marzo scorso, i Ministri dell'Economia e delle Finanze dell'UE hanno concordato la posizione negoziale sulla proposta di regolamento. Rispetto al testo iniziale della Commissione, si propongono alcune modifiche sostanziali relativamente a:

- **Una declinazione di maggior dettaglio delle aree di intervento del FEIS** che saranno in particolare: infrastrutture di trasporto, energetiche e TLC; efficienza energetica; sviluppo del settore dell'energia; sviluppo sostenibile delle aree urbane e rurali; rafforzamento della base scientifica e tecnologica dell'UE; ricerca e innovazione; accesso al credito delle PMI; trasformazione dell'economia europea verso un modello verde, sostenibile e a consumo efficiente delle risorse; rilancio dell'occupazione.
- L'introduzione di un **chiaro riferimento al principio di addizionalità** dei progetti da finanziare con la garanzia fornita dal FEIS, che dovrà intervenire prioritariamente in presenza di fallimenti di mercato e su progetti aventi un profilo di rischio più alto di quelli attualmente finanziati da BEI;
- L'introduzione di **disposizioni di maggior dettaglio rispetto al contenuto dell'Accordo** che Commissione europea e BEI dovranno stipulare per rendere effettivamente operativo il FEIS, con particolare riferimento alla *governance* del Fondo stesso;
- La conferma della scelta di **non introdurre una pre-allocazione né geografica né settoriale delle risorse del FEIS**, anche puntualizzando che dovrà essere evitata un'eccessiva esposizione del Fondo su uno specifico settore o su un'area geografica;
- Il rafforzamento del ruolo **delle Banche di sviluppo nazionali (BNP)** ed in particolare il loro ruolo attivo della selezione dei progetti e del finanziamento degli stessi;
- Il **carattere di complementarietà del FEIS rispetto all'attività corrente di BEI**;

- La creazione di una **European investment directory**, che costituirà un *data base* dei progetti di investimento nell'UE, dando concretezza operativa alla "pipeline" di progetti prevista dal secondo pilastro del Piano Juncker;
- Il potenziamento dello **European Investment Advisory Hub**, quale strumento di supporto tecnico per la costruzione dei progetti di investimento;
- L'introduzione di **una clausola di revisione**, che consenta dopo i primi 3 anni dalla sua entrata in vigore, di rivedere eventualmente il Regolamento stesso;
- Il mantenimento della **dotazione** di 21 miliardi di euro a favore del FEIS , a **valere su CEF, Horizon 2020, riserve Budget UE e 5 miliardi di euro di risorse BEI** così come previsto dalla proposta della Commissione europea.

Il risultato raggiunto dal Consiglio conferma l'intenzione dei Governi di procedere spediti lungo la tempistica prevista dalla Commissione e consentire al FEIS di diventare pienamente operativo da metà 2015.

**Sul fronte parlamentare**, le Commissioni per i problemi economici e monetari (ECON) e per i bilanci (BUDG), che hanno responsabilità congiunta sul dossier, dovrebbero votare il rapporto degli Onorevoli Bullmann (S&D, Germania) e Fernandes (PPE, Portogallo) in aprile, una volta espletati i passaggi nelle altre commissioni competenti (in particolare la ITRE e la TRAN, che hanno competenza esclusiva, rispettivamente, sui tagli ad *Horizon 2020* e alla CEF). In linea generale, il dibattito parlamentare si è incentrato su alcuni temi prioritari, quali, ad esempio: l'obiettivo di non ridurre le risorse attualmente disponibili in *Horizon 2020* e nella CEF; di rafforzare il principio di addizionalità dei progetti, nonché di assicurare un ruolo attivo a Parlamento UE e Consiglio UE anche nella fase attuativa del regolamento e nella composizione degli organi di *governance* del Fondo.

#### 4. STATO DEI LAVORI – L'ATTIVITÀ E LE PRIORITÀ DELL'ITALIA

In linea con la richiesta rivolta agli SM da parte della *task force (TF)* Commissione europea-BEI di presentare entro il 14 novembre 2014 una **lista di progetti** da inserire nella pipeline del piano Juncker, l'Italia ha trasmesso alla TF 94 progetti per un ammontare complessivo di 200 miliardi di euro.

La lista comprende progetti nei seguenti ambiti:

- Conoscenza, digitale, PMI;
- Unione dell'Energia;
- Trasporti;
- Infrastrutture sociali;
- Risorse e Ambiente.

Oltre ad indicare la tipologia di intervento e il suo costo nel triennio di riferimento 2015-2017, il Governo ha fornito una lista di criticità che ostacolano la realizzazione dei progetti; si tratta principalmente di colli di bottiglia regolatori, profilo di rischio finanziario

elevato dei progetti, inefficienze progettuali, eccessiva frammentazione dei soggetti decisionali coinvolti, *etc...*

Va segnalato che nella lista si ritrovano sia progetti *tout court*, sia programmi o piattaforme di investimento, nonché strumenti finanziari destinati alla realizzazione di interventi settoriali specifici o alle PMI (es. Nuova Sabatini).

Rispetto alla lista presentata, il Governo in quella fase si è limitato a raccogliere le indicazioni dei ministeri interessati senza svolgere in maniera preventiva una valutazione di compatibilità di questi progetti sia con i criteri di eleggibilità previsti dal Piano Juncker, sia con i requisiti di finanziabilità richiesti dagli investitori privati. La scelta, pertanto, è ricaduta per lo più su investimenti pubblici e progetti che necessitano di importanti contributi di bilancio.

È legittimo pensare, quindi, che rispetto al volume di progetti presentati, la lista di quelli potenzialmente eleggibili sarà sensibilmente ridimensionata; a ciò va aggiunto che tale lista non debba essere ritenuta esaustiva e potrà essere aggiornata ed integrata da parte degli SM e della Commissione nel corso del tempo.

Successivamente alla presentazione della lista di progetti italiani, il Governo ha avviato una stretta interlocuzione con BEI e Cassa depositi e prestiti (CDP) per realizzare una **piattaforma nazionale degli investimenti**. Al riguardo, il Governo nel marzo scorso ha annunciato l'intenzione di contribuire al Piano Juncker con 8 miliardi di euro attraverso CDP proprio per finanziare una piattaforma nazionale di investimenti, in modo da avere maggiore certezza sulla ricaduta sul nostro territorio delle risorse poste a garanzia.

In quest'ottica, è stata istituita una *task force* interna con CDP, MEF e altri dicasteri interessati, con il supporto di BEI, con l'obiettivo di individuare, strutturare e selezionare progetti o meccanismi finanziari, nazionali o in cooperazione con altri SM, per avviare un programma di investimenti nazionale, cui fornire un supporto pubblico con il FEIS o attraverso gli strumenti ordinari di CDP e BEI. Tra gli strumenti, sono allo studio possibili contratti di servizio, prestiti partecipativi, *la risk sharing facility*, oltre che gli strumenti di BEI quali la *SME Initiative* (vd. *infra*). Mentre, al netto degli strumenti utilizzati, i settori maggiormente interessati dovrebbero essere quelli dell'energia (efficienza energetica), R&I e infrastrutture digitali e trasporti, nonché interventi a favore delle PMI.

Per ciò che riguarda i settori del gas, energia, CDP e MEF hanno sottolineato come molti degli interventi sulla rete di Snam, Enel e Terna sono già realizzabili con i canali ordinari di finanziamento di BEI e quindi potrebbero non essere eleggibili ai fini FEIS. Diversamente, quest'ultimo potrebbe essere utilizzato per realizzare i due *Interconnector*, nonché il rigassificatore di Porto Empedocle.

Quanto alle TLC, il progetto principale nel campo delle infrastrutture digitali è costituito dalla realizzazione della Banda larga, tema sul quale da tempo è in corso un confronto. Questo progetto è coerente con gli obiettivi di sviluppo, rilancio della competitività e modernizzazione del Paese nel medio-lungo termine e risponde pienamente ai criteri di eleggibilità previsti dalla proposta di regolamento.

Per quanto riguarda i progetti infrastrutturali nei settori dei trasporti, le diverse interlocuzioni con MEF e CDP confermano, come era prevedibile, la difficoltà di poter

ricorrere al piano Juncker per realizzare gli investimenti meno compatibili con canali di finanziamento privati, già inclusi nel Piano italiano delle infrastrutture strategiche (PIS) e nel programma TEN-T. Le opere che necessitano di capitale a fondo perduto, infatti, non potranno utilizzare il piano Juncker che non prevede il ricorso a strumenti come i *grant*.

Alla luce di queste considerazioni, l'attività congiunta di MEF, Ministero delle infrastrutture e trasporti (MIT) e CDP mira ad individuare progetti finanziabili tramite il FEIS o, in ogni caso, che siano in grado di attirare capitali privati. Gli strumenti cui si dovrebbe ricorrere sono quelli più tradizionali e che hanno già dato alcuni primi risultati come il Fondo *Marguerite* e il LGTT (*Loan Guarantee Instrument for Trans-European Transport*), con l'auspicio di poter beneficiare dall'impulso dato di recente dal legislatore italiano e dalla UE ai *project bond*.

Per il 2015, il Governo vorrebbe utilizzare questo nuovo strumento per progetti autostradali, quali Pedemontana Veneta, Passante di Mestre, Autovie Venete<sup>10</sup>, mentre negli anni successivi si potrà ipotizzare un intervento anche su altri assi infrastrutturali, come la nuova autostrada Pontina.

Una considerazione *ad hoc* va rivolta agli interventi in infrastrutture portuali attraverso il ricorso al FEIS. Come è noto, sino ad oggi sono state forti le pressioni dei singoli scali portuali (Venezia, Trieste etc..) per procedere autonomamente ad attivare canali di finanziamento con BEI, cui si potrà affiancare eventualmente anche un supporto del FEIS. Tuttavia, questo approccio rischia di affidare a CDP e BEI il compito di selezionare le priorità strategiche infrastrutturali del Paese in questo comparto, in assenza di un piano per la portualità che detti linee politiche e di indirizzo. Pertanto, le prossime azioni del Governo e del Ministro Delrio con specifico riguardo all'approvazione del Piano nazionale per la portualità, saranno determinanti per decidere il grado di interazione tra FEIS e progetti portuali.

In questo quadro, occorre evidenziare l'importanza del prossimo Allegato infrastrutture al DEF, sia quale indicatore delle linee guida della politica infrastrutturale del Governo, sia in relazione al collegamento attuale e futuro dello stesso con l'utilizzo del FEIS. Stando a quanto emerso in questi giorni, l'Allegato infrastrutture prevede un forte ridimensionamento delle opere strategiche rispetto a quelle previste dal PIS, per un totale di circa 50 progetti (rispetto ai 419 precedenti) ed un valore complessivo di circa 80 miliardi di euro (rispetto ai 383 miliardi di euro del PIS).

La selezione delle opere strategiche sembrerebbe essere stata operata in ottemperanza a due principi chiave: il rispetto del criterio di rilevanza europea e l'attrattività di capitali privati, proprio in modo da agganciare anche il Piano Juncker. Accanto, sono stati salvaguardati gli interventi come l'AV-AC Napoli-Bari, di forte valore strategico e che restano in via prioritaria a carico della finanze pubblica.

---

<sup>10</sup> Per gli interventi nel settore autostradale, si evidenzia come su di essi pesi la valutazione circa la conformità dell'art. 5 del DL Sblocca Italia (proroga della durata delle concessioni e concessionario unico) da parte della Commissione europea. Su questo fronte, parrebbe impervia la trattativa con la Commissione europea, che sembrerebbe non confermare l'impianto dell'art. 5 e, conseguentemente, ostacolare alcuni degli investimenti autostradali di maggiore rilevanza finanziaria.

La coerenza degli interventi proposti dal Governo con l'impostazione del FEIS potrà essere più certa quando i negoziati europei scioglieranno le riserve su alcuni elementi chiave del quadro regolatorio di contesto su cui si è incentrata l'azione di CDP e del MEF in sede di negoziati e relativi in particolare a: il grado di rischiosità dei progetti sui quali dovrà intervenire il FEIS e il tema dell'addizionalità; il costo della garanzia FEIS; la disciplina in materia di aiuti di stato, il trattamento riservato ai contributi al Piano Juncker da parte delle banche di sviluppo nazionali (quali CDP) ai fini della loro eventuale contabilizzazione nell'ambito del PSC.

Resta, inoltre, da affrontare in maniera strutturale il **tema dei colli di bottiglia regolatori**, ossia il terzo pilastro del piano Juncker, rispetto al quale, come richiamato, il Governo aveva fornito un primo contributo nella predisposizione della proposta italiana per la *task force*. Ad oggi, diversamente da quanto stanno facendo gli altri SM, l'Italia non sembra essere orientata, quanto meno da un punto di vista temporale, ad affiancare all'esercizio di selezione dei progetti e di creazione della piattaforma per gli investimenti, anche un lavoro più organico e sistematico di revisione delle normative di maggiore impatto sugli investimenti.

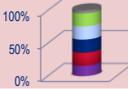
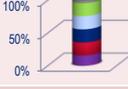
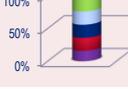
Su questo fronte, va sottolineato come la revisione del Codice Appalti (D.Lgs. 163/2006), resasi urgente in funzione degli obblighi comunitari di recepimento delle nuove direttive appalti <sup>11</sup> e accelerata dai più recenti fatti di cronaca, dovrebbe costituire uno dei capisaldi degli interventi di semplificazione e revisione regolatoria. Ad essa, dovrebbero essere affiancati ulteriori interventi in tema di fisco, regolamentazione verticale, finanziaria, etc..per far sì che si assicuri nel breve e nel medio termine un'adeguata attrattività degli investimenti privati e una maggiore qualità e quantità di quelli pubblici. Ciò consentirebbe, nell'ottica FEIS, di aumentare il numero dei progetti eleggibili, nonché di assicurare la realizzazione di quelli eventualmente selezionati.

In aggiunta, si sottolinea come il Governo sia orientato a sfruttare al meglio il **periodo transitorio** che anticipa l'adozione del Regolamento e l'entrata in piena operatività del FEIS. L'intenzione è quella di costruire immediatamente la piattaforma italiana per poi trasferire i contenuti al FEIS una volta che sarà costituito, contando su una sorta di "canale privilegiato" per l'erogazione della garanzia FEIS. Per la rilevazione dei progetti e delle relative informazioni il MEF ha elaborato una scheda, sulla falsariga di quella già predisposta dalla *task force* Commissione europea-BEI, che si riporta di seguito:

---

<sup>11</sup> Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE

**PIANO INVESTIMENTI ITALIA**
**Progetti prioritari: MATTAM - Avvio lavori Anno 2015/2016**
**Progetti yyy (1/n)**

Nome Progetto	Descrizione tecnica	Rapidità di realizzazione*	Erogazioni da bilancio Stato (cassa 2015) MLN DI EURO	Erogazioni da bilancio Stato (cassa 2016) MLN DI EURO	Struttura finanziaria complessiva**	Indicare quale parte della struttura finanziaria è incompleta o ancora da definire, indicando il fabbisogno in milioni di euro
Progetto 1	.....					
.....	.....					
.....	.....					
.....	.....					

■ capex privati  
 ■ Contributi bilancio dello Stato  
 ■ Debiti (bancario, CDP, BEI)  
 ■ Contributi europei  
 ■ Strumenti di garanzia  
 ■ Altro  
 ■ non definito



1

**LEGENDA COLONNA «Rapidità di realizzazione»**

- 
 Progetto che ha ostacoli amministrativi/burocratici che al momento impediscono la realizzazione (indicare il dettaglio in una slide a parte e i tempi previsti per il superamento)
- 
 Progetto per il quale le procedure di appalto non sono state ultimate o sono emersi contenziosi post gara (indicare in una slide a parte i dettagli e i tempi previsti per il superamento)
- 
 Progetto per il quale le procedure di appalto sono state ultimate e si può procedere all'avvio dei lavori

A tal proposito, va evidenziato come sia ancora aperto il confronto sulle modalità di interazione tra BEI e Governi in questa fase transitoria, in ordine alla capacità di selezione dei progetti e successiva approvazione della garanzia FEIS.

### **APPROFONDIMENTO. “SME INITIATIVE”**

Con specifico riguardo alla SME *initiative*, dai contatti informali tenuti con gli uffici preposti allo sviluppo italiano del Piano Juncker, è emerso un forte interesse alla possibile implementazione di questo strumento in Italia, dopo il successo registrato in Spagna. La SME *initiative*, infatti, è uno strumento BEI siglato per la prima volta dalla Spagna nel gennaio scorso. Esso si basa sul meccanismo del *risk sharing* con la ripartizione del rischio in *tranche* tra i vari soggetti coinvolti, segnatamente banche, BEI, FEI, *Cosme*, *Horizon 2020* e i fondi strutturali.

L'iniziativa si compone di due strumenti:

1) **il primo** ha l'obiettivo di ridurre il rischio delle banche attraverso un meccanismo di garanzie su portafogli crediti nuovi che può arrivare a coprire fino all'80%. Il rischio viene quindi ripartito in tre *tranche*: le prime perdite sono garantite dai fondi strutturali; la seconda *tranche* è coperta da *Horizon 2020*, *Cosme*, FEI e di nuovo i fondi strutturali; il rischio *senior* è assunto da BEI e da "agenzie di sviluppo nazionali o regionali". Visto che la garanzia riduce il rischio della banca, la quale può quindi accantonare minore capitale ai fini di Basilea e può chiedere una remunerazione più bassa per il prestito erogato, come “contropartita” la banca che beneficia della garanzia si impegna a trasferire questo vantaggio all'impresa riducendo i tassi di interesse. Con questo strumento si dovrebbe favorire l'erogazione di credito alle imprese, poiché il portafoglio si costruisce con crediti nuovi;

2) **il secondo strumento** consiste in un'operazione di cartolarizzazione. La banca crea un portafoglio di crediti di PMI già esistenti e avvia un'operazione di cartolarizzazione. In questo caso, la banca e i fondi strutturali assumono il rischio per le prime perdite (50% ciascuno); la seconda *tranche* di rischio è ripartita tra la banca (5%), fondi strutturali, *Horizon 2020*, *Cosme* e FEI; mentre la *senior* *tranche* è demandata a BEI e alle banche di sviluppo nazionali/regionali. Lo strumento prevede che esplicitamente la banca si impegni a erogare nuovi finanziamenti alle SME per un ammontare pari a un multiplo dei contributi dei fondi europei.

**Alcune considerazioni:** da una prima analisi, la SME *Initiative* sembrerebbe si tratti di una operazione di *risk sharing* con il coinvolgimento dei fondi strutturali nel rilascio delle garanzie a copertura delle prime perdite. Quando la SME Initiative opera come strumento a garanzia dei nuovi crediti sembrerebbe assimilabile al nostro Fondo di Garanzia (FDG), mentre ciò non vale per quanto concerne le operazioni di cartolarizzazione, principale profilo innovativo della proposta. Occorrerebbe, quindi, valutare l'ampliamento il raggio d'azione del FDG consentendo anche ad esso di effettuare operazioni di cartolarizzazione e poter sfruttare a pieno il meccanismo SME Initiative.

E' opportuno tuttavia evidenziare alcuni profili di criticità rispetto all'utilizzo dei fondi strutturali in tali strumenti:

- le risorse dei fondi strutturali destinate all'Italia sono per 2/3 riservate alle regioni del Mezzogiorno, e dunque lo strumento dovrebbe operare prevalentemente in tali territori;
- i programmi 2014-20 sono stati tutti già inviati alla Commissione europea, e molti di essi (soprattutto al Centro Nord) già approvati: per consentire la costruzione di un Programma Operativo ex novo (come quello richiesto dalle *SME Initiative*) dovrebbero essere parzialmente riprogrammati;
- le risorse dei fondi strutturali (tutte quelle del Centro Nord e buona parte di quelle del Mezzogiorno) sono ripartite per Regioni, e dunque gli strumenti dovrebbero essere costruiti con un accordo con le Regioni stesse e rispettare una chiave di riparto regionale nell'utilizzo;
- non sono chiari i costi gestionali del programma: non va dimenticato, infatti, che il Fondo Centrale di Garanzia si caratterizza per i bassi costi di gestione per il rilascio di garanzie;
- ben maggiore sarebbe l'interesse del nostro paese se tale strumento potesse utilizzare le risorse residue dei fondi strutturali 2007-2013: secondo le regole vigenti, infatti, il trasferimento di risorse ad un soggetto gestore di strumenti di ingegneria finanziaria vale come spesa rendicontabile, e la spesa effettiva ha due anni in più per essere realizzata. Il trasferimento di fondi 2007-2013 avrebbe pertanto il pregio di non restituire risorse al bilancio comunitario e di mettere comunque risorse nuove a disposizione di garanzie per gli investimenti.

## 5. OSSERVAZIONI ED ELEMENTI DI CRITICITÀ DELLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO SUL FEIS

Nell'esaminare l'impostazione del piano di investimenti e della relativa proposta di regolamento che istituisce il FEIS, emergono profili di specifico interesse europeo e altri più prettamente nazionali. In questa sede si pongono all'attenzione alcuni elementi di criticità e le relative indicazioni su questioni da considerare nel corso dell'iter legislativo.

**a. Profilo di rischio BEI:** La costituzione del FEIS ha l'obiettivo di consentire alla BEI di investire in progetti con profili di rischio superiore rispetto a quelli normalmente selezionati. In queste settimane il dibattito tra gli Stati membri si è concentrato sull'esigenza di assicurare il mantenimento del rating tripla A di BEI e al tempo stesso di spingerla a intervenire a supporto di investimenti altrimenti non appetibili per i privati, rispettando il principio dell' "addizionalità degli investimenti".

**Osservazioni:** si tratta della questione più rilevante dell'intero piano e con impatti diretti sul potenziale di investimenti dell'Italia. Sebbene la Commissione abbia chiarito in più occasioni che la BEI grazie alla nuova garanzia UE potrà sostenere progetti più rischiosi, alcuni Stati membri (in particolare, Germania e Polonia) temono il *downgrading* della Banca stessa e, pertanto, spingono affinché BEI operi secondo i criteri prudenziali attualmente seguiti. In questo modo però i benefici del piano Juncker, soprattutto per i paesi come l'Italia con limitati spazi di manovra del bilancio pubblico, sarebbero sostanzialmente nulli.

In prima battuta, Confindustria ritiene che sia fondamentale assicurare il carattere di addizionalità del fondo rispetto alle attuali iniziative di BEI, facendo sì che il piano di investimenti rilanci effettivamente l'economia europea e promuova la coesione economica e sociale.

L'idea di fondo è che il Piano debba consentire la realizzazione di progetti altrimenti non finanziabili, operando a copertura di fallimenti di mercato e aumentando la bancabilità di progetti più rischiosi. In questo modo, si potranno supportare effettivamente i paesi con maggior fabbisogno di investimenti (come l'Italia), ma che incontrano ostacoli realizzativi per via degli instabili equilibri di finanza pubblica, per la presenza di colli di bottiglia regolamentari ovvero a causa di limiti specifici legati alla qualità dei progetti.

**b. Risorse FEIS:** Per la costituzione del FEIS la Commissione ha proposto di intervenire operando un taglio di 2,7 miliardi di € a valere sul bilancio del programma *Horizon 2020* su R&I e di 3,3 miliardi di € a valere sulla CEF, destinata alle TEN nei settori dell'energia, dei trasporti e delle TLC. Questi programmi consentono la realizzazione di investimenti attraverso l'impiego di vari strumenti finanziari, tra i quali contributi a fondo perduto (*grant*) che non sono utilizzabili nell'ambito del Piano Juncker.

**Osservazioni:** sul fronte del taglio delle risorse a CEF e *Horizon 2020*, va osservato, in prima battuta, come su di esso si fondi l'impianto stesso del Piano Juncker. Al momento, i dibattiti con la Commissione, in sede di Parlamento UE, non hanno fatto

emergere la possibilità di ricorrere a soluzioni alternative credibili e finanziariamente sostenibili. Basti pensare alla ferma contrarietà di Commissione e SM di negoziare anno per anno il finanziamento del FEIS nell'ambito della revisione del budget UE o al timore che i tagli a CEF e *Horizon 2020* vengano compensati da tagli a programmi socialmente sensibili come *Erasmus*. In aggiunta, si ritiene che andrebbero del tutto accantonate ipotesi di finanziamento del Piano Juncker attraverso il ricorso ai Fondi strutturali, ancorché relativi a programmazioni precedenti e non spese, che penalizzerebbero paesi come l'Italia che fanno affidamento su quelle risorse per promuovere lo sviluppo e la competitività di aree economiche, come il Mezzogiorno, in un'ottica di coesione economica e sociale (cfr. Box *SME Initiative*).

È, quindi, opportuno tener conto dei limitati margini di manovra concessi dai negoziati sul fronte dei tagli a CEF e *Horizon 2020* e valutare soluzioni che consentano di salvaguardare il Piano Juncker nelle sue finalità, assicurando nel contempo adeguate e stabili fonti di finanziamento alle reti TEN (Trasporti, energia e TLC), nonché ad *Horizon 2020*.

Qui di seguito, si svolgono alcune considerazioni di carattere più generale, cui vanno ad aggiungersene altre più specifiche sui due programmi, con l'intento di individuare possibili soluzioni che salvaguardino i diversi obiettivi in campo.

Innanzitutto, la riduzione dei *plafond* di CEF e *Horizon 2020* si inserisce in una cornice complessa che vede i due programmi già fortemente sottodimensionati rispetto ai fabbisogni reali. Un ulteriore taglio, pertanto, non può che destare perplessità, per gli effetti che potrebbe avere sulla realizzazione dei programmi di investimento predisposti, innanzitutto, dalla Commissione, quali ad esempio i progetti previsti dal programma TEN-T (di cui al Reg. 2013/1315/UE cui si riferisce la CEF) e TEN-E, ovvero su iniziative di R&I promosse da enti pubblici e privati ed afferenti al programma *Horizon 2020*.

Un profilo che assume un peso significativo, se si tiene conto che nell'ideazione del FEIS, la Commissione non ha volutamente previsto di compensare la riduzione dei tagli prevedendo un'allocazione vincolata di risorse a favore dei settori coperti da CEF e *Horizon 2020*, né ha assicurato che i progetti selezionati all'interno della *pipeline* saranno tutti, o almeno in parte, quelli approvati nell'ambito dei due programmi ovvero individuati tra quelli attualmente in concorso all'interno di *call for proposal* promosse dalla Commissione.

Per questo, una soluzione di carattere generale ai tagli potrebbe essere quella di individuare, nell'ambito della procedura annuale di bilancio dell'UE e per i prossimi anni dell'attuale programmazione, meccanismi di restituzione delle risorse attualmente sottratte alle voci di spesa dedicate ad *Horizon 2020* e CEF (avanzando così una proposta di compromesso tra la posizione di rigida opposizione ai tagli espressa dal Parlamento europeo e la posizione del Consiglio, allineato su quella della Commissione). Allo stesso fine, potrebbe essere considerata la possibilità di destinare parte dei ritorni generati dall'impiego del FEIS al rifinanziamento di entrambi i programmi.

Con specifico riguardo alla CEF, va sottolineato come ad essere maggiormente penalizzata sarà la realizzazione delle infrastrutture ferroviarie che risultano tra le principali destinatarie della CEF stessa e che, per loro natura, sono anche le opere con minore probabilità di essere finanziate attraverso il ricorso a capitali privati. Per effetto dei tagli operati dalla proposta di regolamento FEIS, si rischia pertanto di spostare a carico della finanza pubblica degli SM la realizzazione di opere pubbliche onerose quali sono quelle ferroviarie. Da ciò deriverebbe un sostanziale “avvitamento” per questo settore: da un lato gli SM saranno chiamati a realizzare con (le poche) risorse proprie interventi di valore europeo, dall’altro non saranno certi di poter ricorrere appieno alla “clausola per gli investimenti” prevista dal Patto di Stabilità e crescita e, come noto, non potranno neanche contare sull’ipotesi di uno scorporo della spesa per investimenti dal calcolo del debito/deficit.

È del tutto evidente, pertanto, che la riduzione della CEF comporti *in nuce* una scelta di politica economica di primaria importanza, soprattutto se si tiene conto della centralità delle opere ferroviarie all’interno della pianificazione TEN-T, dato il loro contributo alla riduzione delle esternalità negative di natura ambientale ed energetica del trasporto merci/passeggeri e alla creazione del mercato unico.

In questa fase, una soluzione fortemente auspicabile è quella di salvaguardare almeno l’intervento comunitario a sostegno del settore tecnologico ferroviario, in linea con l’obiettivo di promuovere l’interoperabilità del settore e la creazione di vera rete ferroviaria europea (così come previsto dal IV Pacchetto Ferroviario)

Per quanto riguarda Horizon 2020, occorre ricordare che tale programma, essenzialmente basato su una logica di *grant*, rappresenta l’unico strumento esistente a livello europeo per sostenere attività di R&I e sostiene già investimenti caratterizzati da un forte effetto leva. Peraltro, la definizione e adozione di *Horizon 2020* è stata il frutto di un lungo processo legislativo nel corso del quale sono state identificate le aree prioritarie di intervento, gli strumenti ed i potenziali beneficiari, come risultato di un delicato equilibrio tra tutti gli interessi in gioco.

In una logica di compromesso, nella definizione delle regole di implementazione del Fondo, si potrebbe valutare l’introduzione di eventuali meccanismi che vincolino le risorse sottratte ad *Horizon 2020* al finanziamento di progetti che abbiano una forte componente di R&I. Ad esempio, tra i criteri di selezione dei progetti, potrebbero essere inclusi criteri atti a svolgere un “R&I Check”. Infine, ma di primaria importanza, occorre evitare che in futuro si possano introdurre ulteriori tagli ad *Horizon 2020*, il cui *plafond* deve essere preservato ed auspicabilmente ricostituito nella dotazione iniziale o (auspicabilmente) superiore.

**c. Piattaforme d’investimento:** Il Fondo prevede la possibilità di attivare investimenti attraverso piattaforme nazionali/settoriali.

A tal proposito, si ricorda come l’Italia attraverso CDP abbia annunciato l’intenzione di contribuire al FEIS attraverso un finanziamento di 8 miliardi di euro da destinare a progetti co-finanziati. Questa opportunità, tuttavia, lascia spazi di riflessione al ruolo

delle banche di sviluppo e all'applicazione delle regole di bilancio UE in merito ai contributi da esse stesse erogate a livello di progetto, piattaforma o fondo stesso.

**Osservazioni:** In primo luogo, si ritiene necessario chiarire cosa si intenda per "piattaforme di investimento".

L'idea è che si tratti di strumenti flessibili che includono sia *pool* di progetti di rilevanza settoriale o territoriale (nazionale o multi-Paese), sia strumenti finanziari ad hoc destinati a specifici programmi di investimento la cui dimensione finanziaria non è prestabilita (es. *risk sharing facility* per l'innovazione). In ogni caso, oltre a chiarire cosa BEI e Commissione europea intendono per piattaforme nazionali/settoriali, è necessario che siano esplicitati i criteri di eleggibilità, ai fini del FEIS, delle piattaforme e quelli che saranno utilizzati per la valutazione di singoli progetti di investimento. Al riguardo, il riferimento al criterio del "valore aggiunto europeo" - indicato tra quelli qualificanti per la selezione degli investimenti - appare vago e tale da dover essere esplicitato, quantomeno nell'accordo istitutivo del FEIS, per misurare/quantificare l'effetto degli investimenti, valutarne la bontà e coerenza con gli obiettivi attesi e rendere confrontabili i progetti selezionati.

**d. Accordo BEI-Commissione:** La proposta di regolamento rinvia ad un accordo tra BEI e Commissione europea, per la disciplina del funzionamento del FEIS.

**Osservazioni:** si ritiene che l'"accordo" e le sue eventuali modifiche debbano essere approvati preventivamente da Parlamento europeo e Consiglio dell'UE, al fine di assicurare la *coerenza dello stesso* con i principi del Regolamento, nonché bilanciare il potere di BEI e Commissione.

**e. Investment Committee:** La proposta di regolamento che istituisce il FEIS prevede l'istituzione di un *Investment Committee*, composto da 6 membri, cui è affidata la selezione dei progetti di investimento. I componenti saranno individuati sulla base dell'esperienza e della professionalità acquisita nel settore della finanza di progetto e nella valutazione degli investimenti.

**Osservazioni:** emergono perplessità in ordine alla scelta di limitare a 6 il numero degli esperti dell'*Investment Committee*. Al fine di assicurare una maggiore pluralità e democraticità dell'IC e consentire una maggiore rappresentanza di SM, sarebbe invece opportuno alzare ad almeno 8 il numero dei componenti. Inoltre, è importante che l'*Investment Committee* abbia competenze più ampie di quelle previste dalla proposta della Commissione, quali expertise nel campo della valutazione degli investimenti e dei settori stessi di operatività del fondo. Assicurare, infatti, la presenza di esperti settoriali con conoscenza specifica sulla situazione dei mercati geografici di intervento, è fondamentale per consentire al piano Juncker di intervenire nei settori dove i benefici per il mercato europeo sono maggiori in termini non solo micro ma anche macro economici, sia nel breve che nel lungo periodo, assicurando nel contempo il perseguimento di obiettivi di coesione economica e sociale dell'UE.

**f. Distribuzione delle risorse:** La proposta di regolamento non prevede un criterio di “attribuzione geografica” della garanzia in funzione dei contributi apportati dai vari SM.

**Osservazioni:** la proposta di regolamento consente agli SM che partecipano direttamente al FEIS di acquisire diritto di voto all’interno dello Steering Board del FEIS in base alla quota di contribuzione. Al riguardo andrebbe evitato che ciò determini una distribuzione geografica della garanzia non in linea con i reali fabbisogni di investimento dell’UE. Ciò vale ancor di più se, come nel caso Italiano, la partecipazione al FEIS verrà operata dalla Banca di Sviluppo nazionale direttamente sulle piattaforme o sui progetti nazionali/settoriali con l’obiettivo di assicurare al paese contribuente il ritorno del contributo al FEIS.

**g. Fondi strutturali:** La proposta di regolamento prevede la possibilità di ricorrere ai Fondi strutturali per cofinanziare i progetti/piattaforme d’investimento.

**Osservazioni:** è necessario assicurare che i Fondi strutturali siano impiegati coerentemente con la programmazione 2014-2020 recentemente approvata dalla Commissione. Inoltre, è opportuno chiarire la natura degli interventi che saranno finanziabili con tali risorse, le quali sono normalmente destinate a realizzare investimenti che non garantiscono sufficienti rientri economici. Sarebbe peraltro opportuno puntualizzare se i progetti da finanziare possano essere quelli già avviati nella precedente e nell’attuale programmazione, integrandone la dotazione finanziaria e completandone o portandone a completamento la realizzazione. In linea generale, la possibilità di *blending* fondi strutturali e garanzia FEIS potrebbe avere l’effetto positivo di promuovere la coesione economica e lo sviluppo delle regioni europee meno sviluppate. A tal fine è importante che i due strumenti abbiano carattere di complementarità e che vengano evitati potenziali effetti di *crowding out*.

**h. Aiuti di Stato:** La proposta di regolamento anticipa che la Commissione formulerà, ai fini della valutazione di conformità con la disciplina UE sugli aiuti di Stato, una serie di principi che un progetto dovrà rispettare per ottenere il supporto del FEIS.

**Osservazioni:** in prima battuta, occorre sottolineare come la garanzia erogata tramite FEIS e i contributi degli stati membri (diretti o tramite banche di sviluppo nazionali) a progetti cofinanziati con il FEIS non debbano essere considerati aiuti di stato, laddove essi si rendano necessari a risolvere fallimenti di mercato e siano esperite le necessarie procedure competitive di selezione degli operatori privati. In questo senso, occorre assicurare un adeguato raccordo tra le iniziative regolamentari in corso in materia di aiuti di stato alle infrastrutture e l’azione del fondo FEIS, al fine di evitare che le prime possano ostacolare la piena operatività del Fondo. Su questo punto, infatti, sarebbe stato auspicabile che la Proposta di proposta di regolamento fosse stata approvata previa ridefinizione delle linee guida in materia di aiuti di stato (tema complesso e di difficile impostazione), ovvero, per un piano di così rilevante significato politico, da avviare entro tempi brevissimi, sarebbe stato auspicabile definire delle “regole di esenzione”, per limitare l’esame preventivo della Commissione.

In questo contesto, la Commissione europea dovrebbe essere invitata, pur rispettando la sua libertà di iniziativa, ad assumere una posizione chiara su questo tema previo un idoneo confronto con gli SM, ai quali si ritiene debba spettare la piena autonomia e sovranità nella pianificazione e programmazione degli interventi infrastrutturali.

Per parte italiana, è quindi necessario assicurare un adeguato approfondimento che evidenzi tutte le specificità e criticità nel settore infrastrutturale del Paese, al fine di fornire alla Commissione adeguati elementi di valutazione e di confronto.

**i. Colli di bottiglia regolatori:** Il terzo pilastro su cui si fonda il piano Juncker riguarda i colli di bottiglia regolatori che ostacolano gli investimenti. La Commissione ha presentato il programma di lavoro 2015 che contiene proposte per costruire il mercato interno nei settori dell'energia, del digitale, nonché per la realizzazione del mercato unico dei capitali.

**Osservazioni:** In linea generale le norme europee che verranno adottate nel corso di questa legislatura e che impattano su settori in cui gli investimenti sono determinanti per rilanciare la competitività dell'UE. È fondamentale che anche il Regolamento conferisca adeguata rilevanza a questo tema, ribadendo l'impegno a rilanciare gli investimenti privati e pubblici anche attraverso un'azione di semplificazione e adeguamento della regolazione (nazionale ed europea).