

Bruxelas, 26 de novembro de 2014
(OR. en)

16115/14

ECOFIN 1107
POLGEN 176
COMPET 650
RECH 462
ENER 489
TRANS 564
ENV 941
EDUC 338
SOC 830
EMPL 181
EF 327

NOTA DE ENVIO

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	26 de novembro de 2014
para:	Uwe CORSEPIUS, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2014) 903 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO Um Plano de Investimento para a Europa

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2014) 903 final.

Anexo: COM(2014) 903 final

Bruxelas, 26.11.2014
COM(2014) 903 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E
SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE
INVESTIMENTO**

Um Plano de Investimento para a Europa

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E
SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE
INVESTIMENTO**

Um Plano de Investimento para a Europa

«A minha primeira prioridade como Presidente da Comissão será reforçar a competitividade da Europa e estimular o investimento para a criação de emprego.»

«Precisamos de um investimento mais inteligente e, aquando da utilização dos fundos públicos [disponíveis a nível da UE], de mais precisão, menos legislação e mais flexibilidade.»

«Se assim atuarmos poderemos mobilizar até 300 mil milhões de EUR de investimento público e privado adicional na economia real nos próximos três anos.»

«Estes investimentos suplementares devem centrar-se nas infraestruturas, nomeadamente nas redes de banda larga e redes de energia, bem como nas infraestruturas de transporte em centros industriais; na educação, investigação e inovação; nas energias renováveis e na eficiência energética. É conveniente afetar recursos significativos a projetos suscetíveis de ajudar os jovens a voltarem a encontrar empregos.»

(Orientações políticas de Jean-Claude Juncker, Presidente da Comissão Europeia, apresentadas ao Parlamento Europeu em 15 de julho de 2014).

1. Um Plano de Investimento para a Europa

A Europa precisa urgentemente de um Plano de Investimento. Devido à crise económica e financeira, o nível de investimento na UE caiu consideravelmente – cerca de 15%¹ – desde o pico registado em 2007. Este nível está também muito abaixo da sua tendência histórica. Para os próximos anos, prevê-se apenas uma retoma parcial. A recuperação económica, a criação de emprego, o crescimento de longo prazo e a competitividade estão, portanto, a ser entravados.

Não existe uma resposta única nem simples. A incerteza geral acerca da evolução da economia, os elevados níveis de dívida pública e privada em alguns setores da economia da UE e o seu impacto sobre o risco do crédito limitam a nossa margem de manobra. No entanto, em simultâneo, podem ser mobilizados níveis significativos de poupança e – em contraste com os anos mais recentes – elevados níveis de liquidez financeira. Além disso, a Europa tem muitas necessidades de investimento e projetos economicamente viáveis em busca de financiamento. O desafio consiste, portanto, em colocar as poupanças e a liquidez financeira ao serviço de uma utilização produtiva, no intuito de apoiar o emprego e o crescimento sustentáveis na Europa.

É necessário agir simultaneamente em várias frentes, incluindo tanto a oferta como a procura². Do que precisamos é de confiança no contexto económico global, de previsibilidade e clareza na fixação das políticas a seguir e do regime jurídico a aplicar, da utilização eficaz de recursos públicos escassos, de confiança no potencial económico dos projetos de investimento em desenvolvimento, de uma capacidade suficiente de assunção de riscos para incentivar os promotores de projetos, desbloquear o investimento e atrair investidores privados. Estas prioridades devem ser tratadas pelas autoridades públicas a todos os níveis.

Os Estados-Membros, bem como as autoridades regionais, têm um papel claro a desempenhar para continuar as reformas estruturais necessárias, exercer a responsabilidade orçamental, garantir a segurança jurídica e fomentar o investimento em prol do emprego e do crescimento. Os Estados-Membros com margem de manobra orçamental devem investir mais. Os Estados-Membros com margem orçamental mais limitada devem dar prioridade à despesa orçamental relacionada com o investimento e o crescimento, utilizar melhor os fundos da UE e criar um clima mais propício ao investimento privado. É possível alcançar grandes resultados a nível nacional e regional. A Comissão, juntamente com as outras instituições europeias e os Estados-Membros, orientará e acompanhará os progressos no contexto do Semestre Europeu de coordenação da política económica.

O presente Plano de Investimento complementarará estes esforços, assentando em três vertentes que se reforçam mutuamente. Em primeiro lugar, a mobilização de, pelo menos, 315 mil milhões de EUR de investimento adicional durante os próximos três anos, maximizando o impacto dos recursos públicos e desbloqueando o investimento privado. Em segundo lugar, iniciativas específicas para garantir que este investimento adicional responde às necessidades da economia real. E, em terceiro lugar, medidas destinadas a promover uma maior previsibilidade do regime jurídico aplicável e eliminar os obstáculos ao investimento, tornando a Europa mais atrativa e multiplicando, assim, os efeitos do Plano.

¹ Em alguns Estados-Membros a quebra é ainda mais acentuada, nomeadamente em Itália (-25%), Portugal (-36%), Espanha (-38%), Irlanda (-39%) e Grécia (-64%).

² Como o Presidente do BCE, Mario Draghi, teve ocasião de expor no discurso em Jackson Hole, a 22 de agosto de 2014. Ver: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>.

No que toca às duas primeiras vertentes, o Plano de Investimento para a Europa está a ser lançado conjuntamente pela Comissão e pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), enquanto parceiros estratégicos, com a intenção clara de mobilizar interessados a todos os níveis. No que toca à terceira vertente, a Comissão proporá medidas, não só no próximo programa de trabalho, mas também, em conjunto com as outras instituições da UE e os Estados-Membros, no contexto do Semestre Europeu.

Gráfico 1. Um Plano de Investimento para a Europa



Os efeitos do Plano serão tanto maiores quanto maior o número de intervenientes: Estados-Membros, bancos de fomento nacionais, autoridades regionais e investidores privados. Todos têm um importante papel a desempenhar. A Comissão congratula-se em particular com a dinâmica gerada à volta do Plano, revelada pelas declarações de apoio feitas a nível europeu e mundial nas últimas semanas³.

Entre o momento atual e o final de 2017, o que se pretende é mobilizar, pelo menos, 315 mil milhões de EUR para investimento público e privado adicional na economia real. O Plano de Investimento vem acrescentar-se às medidas existentes e rentabilizará ao máximo cada euro público mobilizado através de instrumentos novos ou já vigentes. Se agirmos rapidamente, em todos os domínios do Plano, poderemos conseguir muito mais em conjunto do que individualmente e de forma descoordenada e chegar a um valor ainda maior do que os 315 mil milhões de EUR.

³ Conclusões do Conselho Europeu de 23 e 24 de outubro de 2014, p. 8: «O Conselho Europeu apoia a intenção expressa pela próxima Comissão de lançar uma iniciativa que mobiliza 300 mil milhões de EUR em investimento adicional proveniente de fontes públicas e privadas no período de 2015 a 2017» e Plano de Ação do G20 de Brisbane, publicado a 16 de novembro de 2014: «Adicionalmente, a União Europeia anunciou em outubro uma iniciativa de grande envergadura de mobilização de investimento adicional proveniente de fontes públicas e privadas no período de 2015 a 2017. Apelamos à rápida aplicação destes pacotes.» Ver também discurso do Presidente do BCE, Mario Draghi, em Jackson Hole a 22 de agosto de 2014, referido na nota 2.

Em última análise, o Plano contribuirá para alcançar três objetivos estratégicos relacionados:

- inverter as tendências de descida do investimento e ajudar a promover a criação de emprego e a recuperação económica, sem pesar sobre as finanças públicas nacionais nem criar nova dívida;
- dar um passo decisivo no sentido da responder às necessidades de longo prazo da nossa economia e aumentar a nossa competitividade;
- reforçar a dimensão europeia do nosso capital humano, capacidade produtiva, conhecimentos e infraestruturas materiais, com ênfase especial nas interconexões vitais para o mercado único.

Temos de avançar depressa para conseguir resultados rápidos que sejam sustentáveis a longo prazo. O Parlamento Europeu participará estreitamente na execução do Plano de Investimento e o Conselho Europeu é convidado a apoiar a abordagem geral na reunião de 18 e 19 de dezembro de 2014.

A Comissão e o BEI começarão a colaborar com os intervenientes a todos os níveis a partir do início de 2015. O seguimento rigoroso da aplicação do Plano garantirá que a capacidade pública de assunção de riscos é bem aplicada e bem gerida e que os projetos específicos fomentam efetivamente a criação de emprego, o crescimento económico e o aumento da competitividade da Europa.

2. Mobilizar pelo menos 315 mil milhões de EUR de investimento adicional na UE

A primeira vertente do Plano é a mobilização de pelo menos 315 mil milhões de EUR de investimento adicional durante os próximos três anos. O que aqui se apresenta baseia-se apenas em ações a nível da UE: a Comissão insta os Estados-Membros e outros operadores económicos a juntarem-se à iniciativa e a complementarem-na. A fim de assegurar uma execução rápida, as ações propostas podem ser financiadas no contexto do atual quadro financeiro plurianual para o orçamento da UE para o período de 2014-2020.

Para que tal aconteça, alguns setores do orçamento da UE devem ser utilizados de forma diferente, tanto a nível da UE como a nível nacional. A intenção principal é assegurar uma maior capacidade de assunção de riscos através de fundos públicos, a fim de estimular os promotores de projetos e atrair financiamento privado para projetos de investimento viáveis que de outra forma não se concretizariam. Assim se otimizará a utilização dos recursos públicos da UE.

A nível da União, isto será conseguido mediante a criação de um novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos para apoiar o risco nos investimento de longo prazo e facilitar o acesso das PME e empresas de média capitalização ao financiamento de risco⁴. A nível nacional, a utilização mais estratégica dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento pode representar uma grande diferença.

O Conselho Europeu é convidado a apoiar a criação do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e a empenhar-se numa utilização mais eficaz dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, nomeadamente através da duplicação geral da

⁴ No contexto deste Plano, as empresas que tenham entre 250 e 3000 empregados são consideradas empresas de média capitalização.

utilização dos instrumentos financeiros. A proposta legislativa⁵ necessária para a criação do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos deve ser tratada em procedimento acelerado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, enquanto legisladores da UE, de modo a entrar em vigor até junho de 2015.

2.1. Um novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos

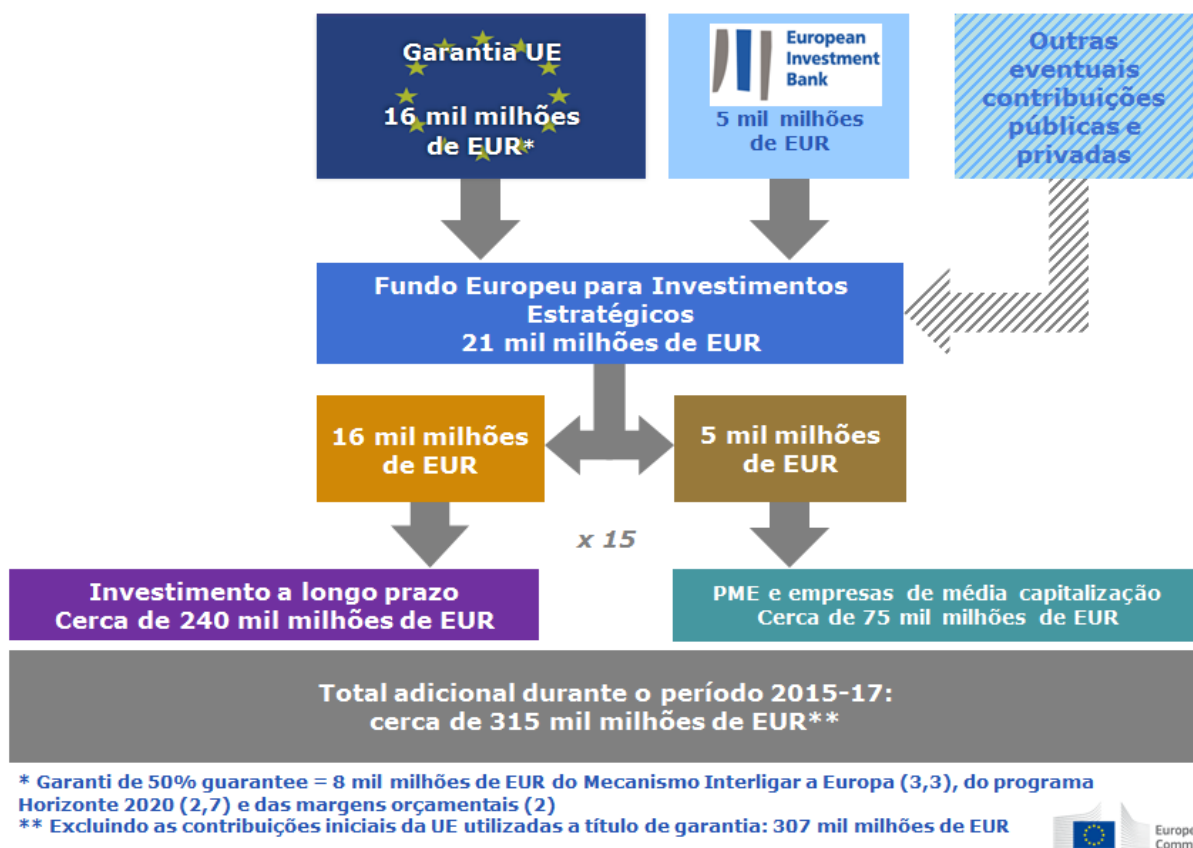
Será criado um novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) em parceria entre a Comissão e o BEI, no intuito de tirar partido das comprovadas competências do BEI e dos bons resultados que tem obtido até hoje (cf. gráfico 2). O Fundo será criado no âmbito do Grupo BEI⁶. Comparativamente às estruturas existentes, este fundo terá um perfil de risco diferente, com fontes adicionais de capacidade de assunção de riscos, e será orientado para projetos que tenham maior valor social e económico, complementando os projetos atualmente financiados pelo BEI ou por programas da UE em vigor. A gama de produtos admissíveis não será pré-fixada, a fim de permitir acompanhar a evolução das necessidades do mercado.

Para criar o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, será constituída uma garantia de 16 mil milhões de EUR, proveniente do orçamento da União para apoiar o Fundo. O BEI contribui com 5 mil milhões de EUR. O Fundo arrancará, portanto, com grande força, tendo além disso possibilidade de expandir as suas atividades ao longo do tempo. Os Estados-Membros, diretamente ou através dos bancos de fomento nacionais ou entidades similares, terão oportunidade de contribuir para o Fundo sob a forma de capital. É importante referir que, na avaliação das finanças públicas no contexto do Pacto de Estabilidade e Crescimento, a Comissão terá uma posição favorável relativamente a esses contributos de capital para o Fundo. Os investidores privados também podem associar-se ao Fundo.

⁵ É provável que o instrumento jurídico seja um regulamento, com base nos artigos 172.º, 182.º, 175.º, n.º 3, e eventualmente 173.º, do TFUE.

⁶ A Comissão e o BEI acordaram que este Fundo deve ser criado no âmbito do BEI sob a forma de fundo fiduciário específico. Deste modo se garante a sua criação rápida, beneficiando o Fundo da experiência e das competências desta instituição em matéria de financiamento, concessão de empréstimos e gestão de riscos.

Gráfico 2. O novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos – construção inicial (apenas UE)



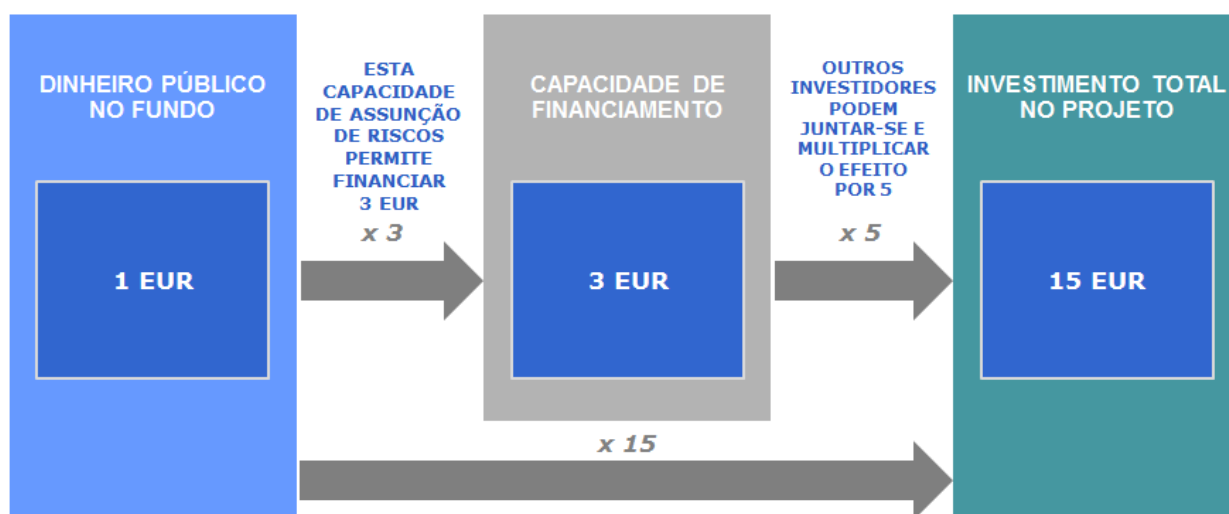
A garantia da UE será apoiada por fundos da UE existentes, dentro da margem de flexibilidade existente no orçamento da União, do Mecanismo Interligar a Europa e do programa Horizonte 2020. Graças ao novo Fundo, os efeitos destes fundos existentes da UE na economia real serão multiplicados, comparativamente ao que alcançariam de outro modo. Todas as intervenções do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos serão abrangidas pelos procedimentos aplicáveis de autorização dos auxílios estatais⁷.

O papel do Fundo consiste em garantir o reforço da capacidade de assunção de riscos e mobilizar investimento adicional, essencialmente de fontes privadas, mas também de fontes públicas, em setores e domínios específicos. Estes domínios são descritos em seguida.

⁷ A fim de garantir que os investimentos em infraestruturas e projetos apoiados por esta iniciativa seguem as normas dos auxílios estatais, os projetos devem cobrir necessidades que ainda não foram satisfeitas (ou seja, sem duplicar as que já existem), atrair financiamento privado na maior medida possível e evitar justamente o desincentivo do financiamento privado de projetos. Os projetos apoiados deverão, em geral, ser abertos a todos os utilizadores, incluindo operadores concorrentes, em condições justas, razoáveis e adequadas, de forma a evitar a criação de entraves à participação. Para maximizar o efeito destes investimentos, a Comissão formulará um conjunto de princípios fundamentais, para efeitos de avaliação dos auxílios estatais, que os projetos deverão observar para poderem receber apoio do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos. Se um dado projeto cumprir estes critérios e receber apoio do Fundo, qualquer apoio nacional complementar será apreciado mediante uma avaliação simplificada e acelerada dos auxílios estatais, na qual o único elemento adicional a verificar pela Comissão será a proporcionalidade do apoio público (ausência de sobrecompensação).

Estimamos que o Fundo possa alcançar um efeito multiplicador geral de 1:15 em termos de investimento na economia real. Tal deve-se ao facto de o Fundo dispor de uma capacidade inicial de assunção de riscos que lhe permitirá conceder financiamento adicional e atrair mais investidores, como se indica no gráfico 3. Isto significa que 1 EUR de proteção do risco pelo Fundo pode gerar, em média, 15 EUR de investimento na economia real, o que de outra forma não ocorreria. Este efeito multiplicador de 1:15 é uma média prudente, baseada em experiências passadas no contexto de programas da UE e de financiamentos do BEI. O efeito multiplicador final dependerá naturalmente da combinação de atividades e das características específicas de cada projeto.

Gráfico 3. Efeito multiplicador do Fundo (em média, com base na experiência)



Como referência, o aumento do capital do BEI em 2012 teve um efeito multiplicador estimado de 1:18 e está a concretizar-se como previsto. De igual modo, ao abrigo do atual mecanismo de garantia de empréstimo para as PME no âmbito do programa COSME, cada mil milhões de EUR de financiamento origina, pelo menos, 20 mil milhões de EUR de capital para as PME, o equivalente a um efeito multiplicador de 1:20.

O Fundo terá uma estrutura de gestão própria. Será gerido de acordo com as orientações acordadas para o investimento. O órgão de gestão garantirá que essas orientações são seguidas e que as prioridades e atividades do Fundo as refletem. Os projetos concretos serão validados por um comité de investimento independente, com base na sua viabilidade, garantindo que o apoio público não exclui nem afasta o investimento privado. Os promotores de projetos e os investidores poderão contar com o aconselhamento profissional, a experiência e o apoio do Grupo BEI, que contribuirá também com pessoal especializado em matéria de desenvolvimento de produtos, criação e estruturação da reserva de projetos, assistência técnica, capacidade de financiamento, gestão de tesouraria, gestão de ativos e passivos, garantias, gestão de carteiras e contabilidade e apresentação de contas.

Em suma, se for criado rapidamente com uma primeira contribuição de 21 mil milhões de EUR a nível da UE, o Fundo tem potencial para gerar aproximadamente 315 mil milhões de

EUR de financiamento adicional durante três anos. O efeito será obviamente maior se os Estados-Membros e bancos de fomento nacionais se juntarem à iniciativa.

2.2. O novo Fundo apoiará projetos de investimento a longo prazo

O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos apoiará investimentos estratégicos de relevância europeia no domínio das infraestruturas, nomeadamente nas redes de banda larga e redes de energia, bem como nas infraestruturas de transporte, especialmente em centros industriais, na educação, investigação e inovação, nas energias renováveis e na eficiência energética. Não devem ser atribuídas previamente verbas segundo critérios temáticos ou geográficos, a fim de garantir que os projetos são selecionados com base nos seus méritos próprios e maximizar o valor acrescentado do Fundo. O Fundo será flexível, dado que as necessidades das regiões são diferentes para efeitos de estímulo ao investimento.

As atividades do Fundo nestes domínios serão complementares do âmbito mais tradicional das atividades do BEI e dos programas europeus em curso, como o Mecanismo Interligar a Europa (investimento em infraestruturas) e o Horizonte 2020 (inovação e I&D). Em princípio, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos permitirá uma maior cobertura do risco dos diferentes projetos, facilitando deste modo o investimento privado nas parcelas com riscos menores. Note-se que, embora o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos esteja neste momento a ser criado, existem já importantes fontes de financiamento em programas de trabalho aprovados no contexto do Mecanismo Interligar a Europa e do programa Horizonte 2020, e ficarão disponíveis em 2015 para financiar os projetos.

Além disso, o Grupo BEI iniciará atividades utilizando os seus próprios recursos já no início de 2015, marcando assim o lançamento concreto do Plano.

Entre os domínios de intervenção em análise, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos deve ter a possibilidade não só de financiar projetos individuais, mas também de apoiar estruturas de fundos privados, como fundos europeus de investimento a longo prazo (FEILP)⁸, criados por investidores privados e/ou bancos de fomento nacionais. Assim se criará um efeito multiplicador adicional e se maximizarão os efeitos no terreno.

Tal como sugerido no gráfico 2, prevê-se a utilização de três quartos dos recursos do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos para este tipo de atividades (levando a investimentos de aproximadamente 240 mil milhões de EUR).

2.3. O novo Fundo apoiará também o investimento das PME e das empresas de média capitalização

Por outro lado, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos apoiará o financiamento de risco às PME e empresas de média capitalização de toda a Europa, contando com o Fundo Europeu de Investimento (FEI, parte do Grupo BEI) para a execução operacional⁹. Deste

⁸ COM(2013) 462 final, atualmente em negociações a nível de trólogo entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão. Uma vez em vigor, este regulamento definirá um regime jurídico comum para a UE que permita aos fundos especializados em investimentos de longo prazo, por exemplo em projetos de infraestruturas ou PME, funcionarem em toda a União, no intuito de atrair investidores institucionais com um horizonte de investimento de longo prazo.

⁹ Este apoio seguirá as orientações da Comissão para os auxílios estatais no que se refere ao financiamento do risco ou será quantificado em condições normais de mercado.

modo poderão superar a escassez de capital, fornecendo montantes mais elevados de participações diretas de capital, bem como garantias adicionais para a titularização de elevada qualidade dos empréstimos às PME. Esta é uma forma eficaz de incentivar o crescimento e a criação de emprego, incluindo o recrutamento de jovens.

O FEI tem uma longa experiência neste tipo de atividades. O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos deve, assim, servir para intensificar as atividades do FEI e, ao fazê-lo, criar novos canais para os bancos de fomento nacionais desenvolverem as suas próprias atividades neste domínio. Este apoio será prestado para além das atividades existentes em benefício das PME, iniciadas por programas como o COSME e o Horizonte 2020, que constituirão fontes importantes de financiamento já em 2015.

Tal como sugerido no gráfico 2, um quarto dos recursos do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos será utilizado para estes tipos de atividades (levando a investimentos de aproximadamente 75 mil milhões de EUR).

2.4. Além dos 315 mil milhões de EUR mobilizados pelo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, os efeitos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento podem ser ainda mais explorados

De 2014 a 2020, estarão disponíveis para investimento no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 450 mil milhões de EUR (630 mil milhões de EUR, se incluirmos o cofinanciamento nacional). É essencial que os Estados-Membros e as autoridades regionais obtenham o máximo possível dos fundos da UE, centrando-se em domínios fundamentais e capitalizando cada euro investido.

Uma forma particularmente eficaz de aumentar os efeitos dos fundos consiste em utilizar instrumentos financeiros sob a forma de empréstimos, participações de capital e garantias, em vez das tradicionais subvenções. Estes instrumentos são relativamente novos para muitas autoridades públicas, mas têm grande potencial e capacidade comprovada para produzir resultados, se forem utilizados. No contexto do presente Plano, os Estados-Membros deverão comprometer-se a aumentar consideravelmente o **recurso a instrumentos financeiros inovadores** em setores-chave de investimento como o apoio às PME, a eficiência energética, as tecnologias de informação e comunicação, os transportes e o apoio a I&D. Com isto se conseguirá pelo menos **duplicar a utilização de instrumentos financeiros no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento** para o período de 2014 a 2020¹⁰.

Os fundos disponibilizados por estes instrumentos, combinados com recursos catalisados de outros investidores e beneficiários, resultariam em investimentos adicionais na economia, devido ao efeito multiplicador. O efeito multiplicador final na economia dependerá dos projetos concretos e dos instrumentos utilizados. Além da recente Iniciativa PME¹¹, podem

¹⁰ Para o conseguir, recomenda-se que os Estados-Membros distribuam, através de instrumentos financeiros inovadores, uma determinada percentagem das dotações previstas nos acordos de parceria para cada um dos domínios-chave de investimento, do seguinte modo: 50% no domínio do apoio a PME, 20% no domínio das medidas de redução de CO₂, 10% no domínio das tecnologias da informação e comunicação, 10% no domínio dos transportes sustentáveis, 5% no domínio do apoio à investigação, desenvolvimento e inovação e 5% no domínio da eficiência ambiental e dos recursos. A utilização de mecanismos de microfinanciamento para conceder empréstimos preferenciais poderá também ajudar a promover o trabalho por conta própria e o empreendedorismo e a desenvolver as microempresas.

¹¹ A Iniciativa PME é um instrumento financeiro que reúne recursos provenientes dos fundos estruturais e de investimento, dos programas COSME e Horizonte 2020, do FEI e do BEI. Nela se preveem dois tipos de

ser utilizados instrumentos financeiros adicionais e também instrumentos imediatamente disponíveis, chamados instrumentos de acesso geral, a nível da UE, a fim de facilitar o recurso aos instrumentos financeiros por parte das autoridades de gestão. A Comissão debaterá individualmente com cada Estado-Membro as medidas práticas a tomar e dará orientações com esta finalidade. Será criado um sistema de monitorização específico para seguir os resultados.

Durante todo o período de programação de 2014 a 2020, esta nova abordagem resultará na canalização de cerca de 30 mil milhões de EUR para os instrumentos financeiros inovadores com efeito direto de alavanca que gera investimento adicional entre 40 e 70 mil milhões de EUR, com um efeito multiplicador ainda maior na economia real. Uma estimativa prudente deste investimento adicional que poderá ser mobilizado no período de 2015 a 2017 seria de 20 mil milhões de EUR.

Acresce que os Estados-Membros e as regiões podem igualmente aumentar o efeito multiplicador dos fundos europeus se aumentarem o cofinanciamento nacional para além do mínimo previsto na lei. Dado que os fundos públicos nacionais são limitados, os fundos privados poderão estar na origem deste aumento, o que já acontece em alguns Estados-Membros¹².

Em terceiro lugar, os Estados-Membros são convidados a utilizar os fundos europeus ainda disponíveis ao abrigo do período de programação de 2007 a 2013 da melhor forma possível e a garantir que os mesmos são plenamente utilizados para apoiar o presente Plano de Investimento. A Comissão prestará apoio e orientação com esta finalidade.

Por último, dado que o BEI concederá novos empréstimos paralelamente à execução do Plano de Investimento, os Estados-Membros são incentivados a trabalhar com o BEI para alavancar os recursos nacionais existentes.

3. O financiamento do investimento deve chegar à economia real

A segunda vertente do Plano consiste em adotar iniciativas específicas para assegurar que o financiamento adicional do investimento responde às necessidades da economia real. Isto implica a canalização de fundos públicos e privados adicionais para projetos viáveis com um verdadeiro valor acrescentado para a economia social de mercado europeia. O mesmo se aplica ao novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, mas este é um desafio mais amplo para toda a Europa.

O principal objetivo desta vertente é levar a uma nova prática de identificação e elaboração de projetos de investimento em toda a Europa, melhorando a forma como os investidores privados e as autoridades públicas encaram os projetos de investimento e acedem às informações sobre eles. O que está estreitamente ligado (mas vai muito mais longe) à questão da identificação de projetos no valor de 300 mil milhões de EUR que poderiam,

produtos para melhorar o financiamento das PME: garantias ilimitadas para intermediários financeiros e titularização das carteiras dos empréstimos existentes.

¹² Com base no que pode ser feito sem interferir na atual programação dos fundos, estima-se que mais 26 mil milhões de EUR de financiamento adicional de investimento se tornem disponíveis durante o período de programação de 2014 a 2020. Este acréscimo vem juntar-se à duplicação da utilização de instrumentos financeiros e não é tido em consideração no anexo 1.

potencialmente, beneficiar das fontes de financiamento adicionais previstas pela primeira vertente do presente Plano.

O Conselho Europeu é convidado a apoiar a proposta de criação de uma reserva de projetos a nível da UE e de reforço da assistência técnica através de uma «plataforma de aconselhamento ao investimento», que deve entrar em funcionamento até junho de 2015.

3.1. Constituição de uma reserva de projetos a nível da UE

Para alguns dos intervenientes, a principal preocupação não reside na falta de financiamento, mas sim numa perceção de ausência de projetos viáveis. No entanto, como revelam os primeiros resultados obtidos pelo grupo de trabalho do investimento (gerido pelo BEI e pela Comissão, juntamente com os Estados-Membros, e que deverá publicar um relatório antes do final do ano), há um número considerável de projetos potencialmente viáveis prontos para obter investimento a nível da UE. Dito isto, os investidores privados ignoram muitas vezes o potencial destes projetos e resistem a investir sozinhos, devido à sua complexidade intrínseca e à ausência de informações para avaliar corretamente o risco. Trata-se nomeadamente de projetos – de grande dimensão e de longo prazo – de investimento em infraestruturas.

Para que haja investimento, é absolutamente necessário proceder a análises transparentes que permitam confirmar a viabilidade económica dos projetos, em especial o cumprimento de todos os requisitos legais e administrativos. A maior transparência e compreensão dos riscos ajudará a atrair e desbloquear o investimento privado.

Em conjunto com os Estados-Membros, o grupo de trabalho do investimento está a proceder a um primeiro exercício de análise de projetos potencialmente viáveis com relevância a nível europeu. A Comissão considera que este trabalho deverá prosseguir de forma mais permanente a nível da UE, para ajudar a identificar e explorar projetos de investimento com relevância europeia, bem como para informar regularmente os investidores acerca do estado de preparação dos vários projetos. Os bancos de fomento nacionais poderão contribuir de forma útil para este trabalho.

Neste contexto, poderá ser estabelecida uma reserva de projetos de relevância europeia prontos para obter investimento¹³. A lista dos projetos será dinâmica e baseada num certo número de critérios económicos simples e reconhecidos. Os projetos serão continuamente removidos e adicionados. Isto não significa que cada projeto integrado na reserva europeia deva ou venha a ser financiado ao abrigo do presente Plano ou do novo Fundo, mas permitirá que os investidores públicos e privados tenham acesso a informações relevantes e transparentes. A lista dos projetos avaliados e não avaliados deve ser disponibilizada ao público num sítio Internet que, por seu turno, poderá ligar-se a listas semelhantes a nível nacional e regional.

Este trabalho poderá, com o tempo, conduzir a um sistema de certificação europeia para projetos de investimento viáveis que preenchem determinados critérios. Esse certificado poderá posteriormente ser utilizado pelo BEI e os bancos de fomento nacionais para atrair investidores privados. Assim se promoverá um «rótulo de credibilidade» para os projetos de

¹³ O Conselho Europeu de 23 e 24 de outubro de 2014 «saudou a criação de um grupo de missão, liderado pela Comissão e pelo Banco Europeu de Investimento, destinado a identificar ações concretas para impulsionar o investimento, incluindo uma carteira de projetos potencialmente viáveis e relevantes para a Europa que possam ser realizados a curto e médio prazo».

investimento europeu, indo igualmente ao encontro dos esforços envidados a nível mundial no contexto do G20 para partilhar boas práticas no campo dos projetos de investimento.

3.2. Criação de uma «plataforma» única de aconselhamento ao investimento, destinada a reunir as fontes de conhecimentos especializados e reforçar a assistência técnica a todos os níveis

Muitos projetos e promotores de projetos da Europa estão ainda à procura das fontes de financiamento mais adequadas e adaptadas às suas necessidades. Há também necessidade de orientações acerca do modo de melhor cumprir as exigências legais. Uma das prioridades do Plano de Investimento será dar apoio reforçado ao desenvolvimento de projetos em toda a UE, com base na experiência da Comissão, do BEI, dos bancos de fomento nacionais e das autoridades de gestão dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

Nele se inclui, designadamente, a assistência técnica para a estruturação dos projetos, a utilização de instrumentos financeiros inovadores a nível nacional e europeu e a utilização de parcerias público-privadas. Para o efeito, será criado um balcão único para responder aos pedidos de assistência técnica. Este balcão único assumirá a forma de «plataforma de aconselhamento ao investimento», com três públicos em mente: promotores de projetos, investidores e autoridades de gestão pública. A «plataforma» servirá de orientação para obter o apoio consultivo mais adequado para um determinado investidor, quer pelo Grupo BEI, quer pelos bancos de fomento nacionais, quer por outra instituição financeira internacional.

Esta nova «plataforma» tirará partido dos instrumentos com sucesso já disponíveis, como o programa JASPERS, que será modernizado e ampliado, e a nova plataforma de aconselhamento para a utilização de instrumentos financeiros inovadores (Fi-Compass). Será desenvolvida pelo Grupo BEI em estreita colaboração com os bancos de fomento nacionais e entidades similares em toda a Europa, permitindo que todos eles colaborem cada vez mais no contexto de uma rede.

3.3. Colaboração com os intervenientes a nível europeu, nacional e regional

Com o apoio das autoridades nacionais e regionais, a Comissão e o BEI deverão colaborar com os investidores, promotores de projetos e outros intervenientes institucionais para facilitar projetos de investimento fundamentais e garantir que estes gozam de acesso a fontes de financiamento adequadas. Serão organizados, em conjunto com o BEI e a nível nacional, transnacional e regional, seminários com o título «Investir na Europa» em que se abordarão desafios específicos. A tônica principal será colocada na atração de promotores públicos e privados de projetos, bem como investidores privados, na sensibilização para os instrumentos financeiros da UE, na capacidade adicional de assunção de riscos do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e na maximização de sinergias entre os sistemas nacionais e europeus.

4. Melhorar as condições de investimento

A terceira vertente do Plano consiste em garantir maior segurança e previsibilidade no plano normativo, eliminar os obstáculos ao investimento em toda a Europa e reforçar ainda mais o mercado único mediante a criação de condições ótimas para o investimento na Europa. O mercado único é a reforma estrutural mais importante conseguida na Europa.

Muito pode ser feito a nível nacional. A Comissão, juntamente com as outras instituições da UE, orientará e acompanhará os progressos no contexto do Semestre Europeu de coordenação da política económica. A nível da UE, a Comissão apresentará em breve as suas iniciativas prioritárias no programa de trabalho de 2015, cujas primeiras ações terão início já nas próximas semanas.

O Conselho Europeu é convidado a apoiar a abordagem geral e o Parlamento Europeu e o Conselho, enquanto colegisladores da UE, devem garantir a adoção célere das medidas legislativas propostas, necessárias para melhorar o regime jurídico do investimento.

4.1. Normas mais simples, melhores e mais previsíveis a todos os níveis

Garantir condições ótimas para as empresas em todo o mercado único é essencial para desbloquear todo o potencial de investimento na Europa. O regime jurídico, a nível nacional e europeu, deve ser simples, claro, previsível e estável, de modo a incentivar os investimentos com um horizonte de longo prazo. Os esforços para reduzir os encargos administrativos e simplificar as normas aplicáveis continuam a ser lentos e desiguais, apesar dos esforços significativos envidados pela União e seus Estados-Membros. Esta situação é especialmente problemática para as PME, que são grandes criadoras de emprego e a espinha dorsal da economia europeia. Melhorar as condições para o crescimento é, por conseguinte, essencial para permitir que os projetos de investimento possam prosperar e que o dinheiro gasto em investimentos estratégicos ao abrigo deste Plano – e mais além – seja utilizado de forma eficaz.

A melhoria da qualidade da legislação é uma responsabilidade conjunta dos Estados-Membros e das instituições europeias. Não se trata de desregular mas sim de redigir legislação inteligente, que traz benefícios tanto para os cidadãos como para as empresas. Isto implica a redução dos ónus normativos desnecessários e a melhoria das condições das empresas, em particular das PME, para que as normas sejam simples, claras e adequadas à sua finalidade. Inclui, além disso, o aumento da eficácia das despesas nacionais, da eficiência dos sistemas fiscais e da qualidade da administração pública a todos os níveis. Os Estados-Membros são também responsáveis pela aplicação integral e atempada do direito da UE. Para o efeito, devem garantir que as medidas de transposição sejam o mais simples, claras e ligeiras possível, evitando a criação de ónus adicionais ou o chamado «perfeccionismo normativo» ao transpor o direito europeu para o direito nacional.

A Comissão fez da melhoria da legislação uma das prioridades do seu mandato, que se encontrará já refletida no Programa de Trabalho de 2015. A Comissão reforçará a sua ação neste domínio em 2015 e dando-lhe novo ímpeto. A legislação deve remover os obstáculos ao crescimento, permitir o surgimento de novas oportunidades, minimizar os custos e garantir a sustentabilidade social e ambiental. A Comissão intensificará sobretudo os seus esforços no âmbito do programa REFIT (para a adequação e a eficácia da regulamentação) e trabalhará também com o legislador europeu a fim de garantir a efetiva concretização das eventuais propostas de simplificação legislativa.

4.2. Novas fontes de financiamento de longo prazo, incluindo medidas no sentido de uma união dos mercados de capitais

As recentes reformas do regime jurídico-financeiro da UE e a realização da união bancária ajudará a desenvolver o setor financeiro de forma transparente, segura, responsável e resiliente, contribuindo para a estabilidade e a confiança. Mas o investimento continua a depender em grande medida da intermediação bancária; o financiamento a longo prazo de infraestruturas continua a ser limitado. Muitas PME continuam a ter acesso limitado a financiamento e a livre circulação de capitais na UE ainda carece de alguns esforços.

Com o tempo, a criação da união dos mercados de capitais reduzirá a fragmentação dos mercados financeiros da UE. Esta união contribuirá também para aumentar a diversidade da oferta de financiamento para as PME e projetos de longo prazo, ao complementar o financiamento bancário com mercados de capitais com maior liquidez e mais desenvolvidos. Um verdadeiro mercado único de capitais contribuirá para reduzir o custo do financiamento para o resto da economia. A união dos mercados de capitais é, por conseguinte, uma componente de médio a longo prazo importante do presente Plano.

Um amplo processo de consulta a lançar no início de 2015 contribuirá para desenvolver e hierarquizar os principais domínios de ação, a fim de eliminar os obstáculos ao financiamento de investimentos e avançar em direção à união dos mercados de capitais.

Os principais domínios de intervenção a curto prazo incluem:

- Adoção, antes do final de 2014, da proposta de **regulamento relativo a fundos europeus de investimento a longo prazo (FEILP)**. O objetivo é ter os FEILP prontos a funcionar em meados de 2015 como veículos para investimento em projetos de longo prazo. Os FEILP também podem desempenhar um papel importante enquanto fonte complementar de investimento público/privado no resto da economia.
- Revitalizar os **mercados de titularização de alta qualidade**¹⁴, sem repetir os erros cometidos antes da crise. A Comissão irá ponderar qual a melhor forma de apresentar critérios simples, transparentes e coerentes de titularização, com base em medidas recentes nos setores da banca e dos seguros e na experiência internacional neste domínio. Revitalizar esta categoria de ativos irá ajudar a desenvolver um mercado secundário com maior liquidez, atrair uma base maior de investidores e melhorar a canalização de financiamento para onde ele for mais necessário.
- Ponderar o modo de ultrapassar a atual falta de **informações normalizadas sobre crédito às PME**, com base nos trabalhos já iniciados neste domínio, bem como melhorar as informações sobre o planeamento de projetos de infraestruturas e o respetivo historial de crédito.
- Explorar com o setor privado as melhores formas de reproduzir de forma mais generalizada na UE o êxito dos **regimes de investimento privado** nalguns mercados europeus
- Rever normas já em vigor, nomeadamente a **Diretiva Prospetos**, para aliviar a carga administrativa das PME, facilitando-lhes assim o cumprimento das obrigações em matéria de cotação.

4.3. Reforçar as condições equitativas e eliminar os entraves ao investimento no mercado único

¹⁴ A titularização é uma prática financeira frequentemente utilizada pelos bancos, que consiste na reunião e reagrupamento de vários tipos de dívida contratual, nomeadamente empréstimos hipotecários para habitação. Pode ser utilizada como forma de financiar ativos ou meio de transferência e diversificação dos riscos.

Para tirar o máximo partido do mercado único e torná-lo uma verdadeira plataforma de lançamento para as empresas, são necessários esforços determinados. Embora algumas medidas possam ser mais de longo prazo do que outras, o melhoramento das condições de emprego, crescimento e investimento é uma dimensão intrínseca do presente Plano. Entre os domínios de especial importância a curto e médio prazo encontram-se:

- Os **setores da energia e dos transportes** são dimensões importantes do mercado único e a execução das recentes reformas deve ser acelerada. A União Europeia da Energia terá um papel determinante neste contexto. A plena aplicação do terceiro pacote da energia tem de ser assegurada. As normas do comércio transnacional de energia continuam a ser muito fragmentárias. A regulação dos preços a retalho suscetível de provocar distorções no mercado mantém-se em alguns Estados-Membros e deve ser abandonada. A Comissão tomará igualmente as medidas necessárias para dar seguimento às recentes decisões sobre o quadro de ação relativo ao clima e à energia para 2030.
- As reformas estruturais para eliminar os obstáculos ao investimento nos **projetos de infraestruturas e sistemas de transporte**, designadamente de dimensão transnacional, também devem ser aplicadas rapidamente. Para colher a totalidade dos benefícios do mercado único, deve ser garantido o cumprimento dos objetivos do Céu Único Europeu, bem como a rápida adoção e subsequente aplicação do Quarto Pacote Ferroviário.
- A Europa precisa de desenvolver um **mercado único digital** verdadeiramente conectado, inclusivamente por meio de medidas legislativas rápidas e ambiciosas em matéria de proteção de dados e regulação das telecomunicações, e da modernização e simplificação das normas de direitos de autor e defesa do consumidor no contexto das compras em linha e digitais. O mercado único digital deve garantir confiança e segurança nas transações em linha, a interoperabilidade de diferentes soluções tecnológicas e o acesso aos recursos e infraestruturas digitais (em especial as políticas de licenciamento do espectro). O mercado único deve estar aberto a novos modelos empresariais, garantindo porém o cumprimento dos objetivos essenciais de interesse público. Os consumidores deverão ter acesso ilimitado a conteúdos e serviços em linha em todo o espaço europeu, sem discriminação com base na nacionalidade ou lugar de residência.
- Os **mercados de serviços e produtos** estão cada vez mais interligados. É necessário intensificar as reformas para reduzir exigências jurídicas desproporcionadas de forma, participação e autorização e aumentar o reconhecimento mútuo, em especial nos setores e profissões com elevado potencial de comércio transnacional. Deve ser garantida a aplicação eficaz das normas de contratação pública a todos os níveis, bem como a promoção de instrumentos de contratação pública eletrónica.
- Promovendo a **investigação e a inovação**, a competitividade da UE terá menos entraves à transferência de conhecimentos, acesso aberto à investigação científica e maior mobilidade dos investigadores.
- A colaboração com os nossos **parceiros internacionais** ajudará a promover fluxos de investimento abertos. A internacionalização das empresas europeias melhora a sua competitividade. Os investidores de países fora da UE podem desempenhar um papel importante de apoio à economia europeia.

5. Próximas etapas

O presente Plano de Investimento não é uma medida pontual, mas sim uma ofensiva de investimento que irá evoluir ao longo dos próximos três anos. Trata-se de um Plano que vem alterar profundamente as políticas seguidas e os instrumentos de financiamento subjacentes ao investimento na Europa, para se obter o melhor retorno económico e social por cada euro gasto.

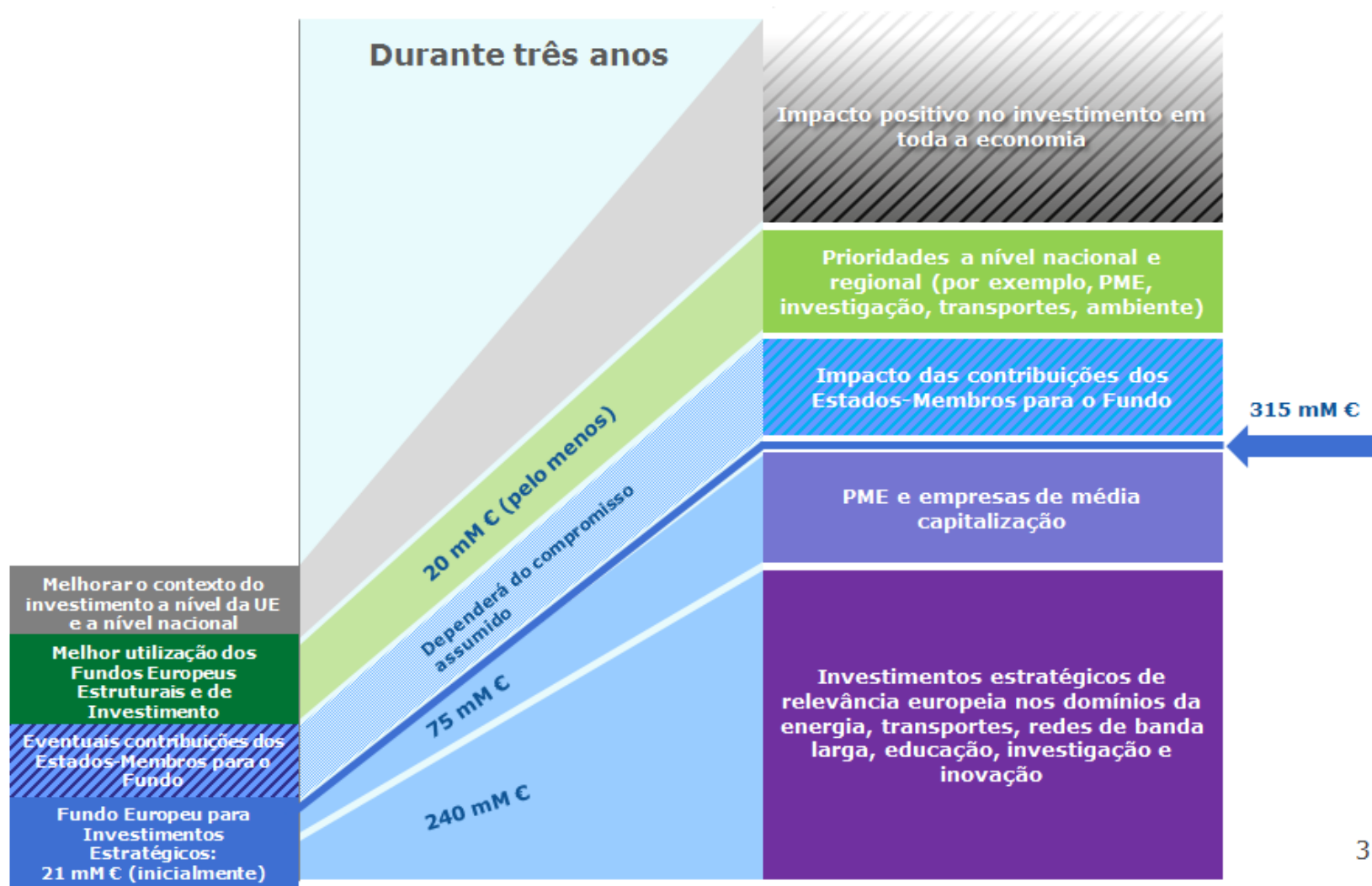
O Plano hoje apresentado constitui a primeira etapa de um novo rumo. Os Estados-Membros são convidados a juntar-se a esta iniciativa, também através da concessão de financiamento suplementar para o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, ampliando os efeitos do Plano na economia real. As ações devem ser rápida e eficazmente postas em prática a todos os níveis, para obter resultados tangíveis já em 2015.

A Comissão convida o Conselho Europeu de 18 e 19 de dezembro de 2014 a aprovar o Plano, com todas as suas vertentes. Insta o Parlamento Europeu e o Conselho, enquanto legisladores da UE, a acelerar a adoção das medidas legislativas necessárias para garantir que o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos possa começar a funcionar em junho de 2015 e a dar rápido seguimento aos restantes aspetos do Plano.

A avaliação periódica no Parlamento Europeu, nas reuniões de Chefes de Estado e de Governo, nas formações do Conselho competentes e em conjunto com o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões, dará a apropriação política necessária para assegurar que estas iniciativas produzem resultados. A Comissão e o BEI colaborarão com os principais intervenientes a nível nacional e regional para organizar atividades de acompanhamento destinadas a debater e desenvolver soluções específicas.

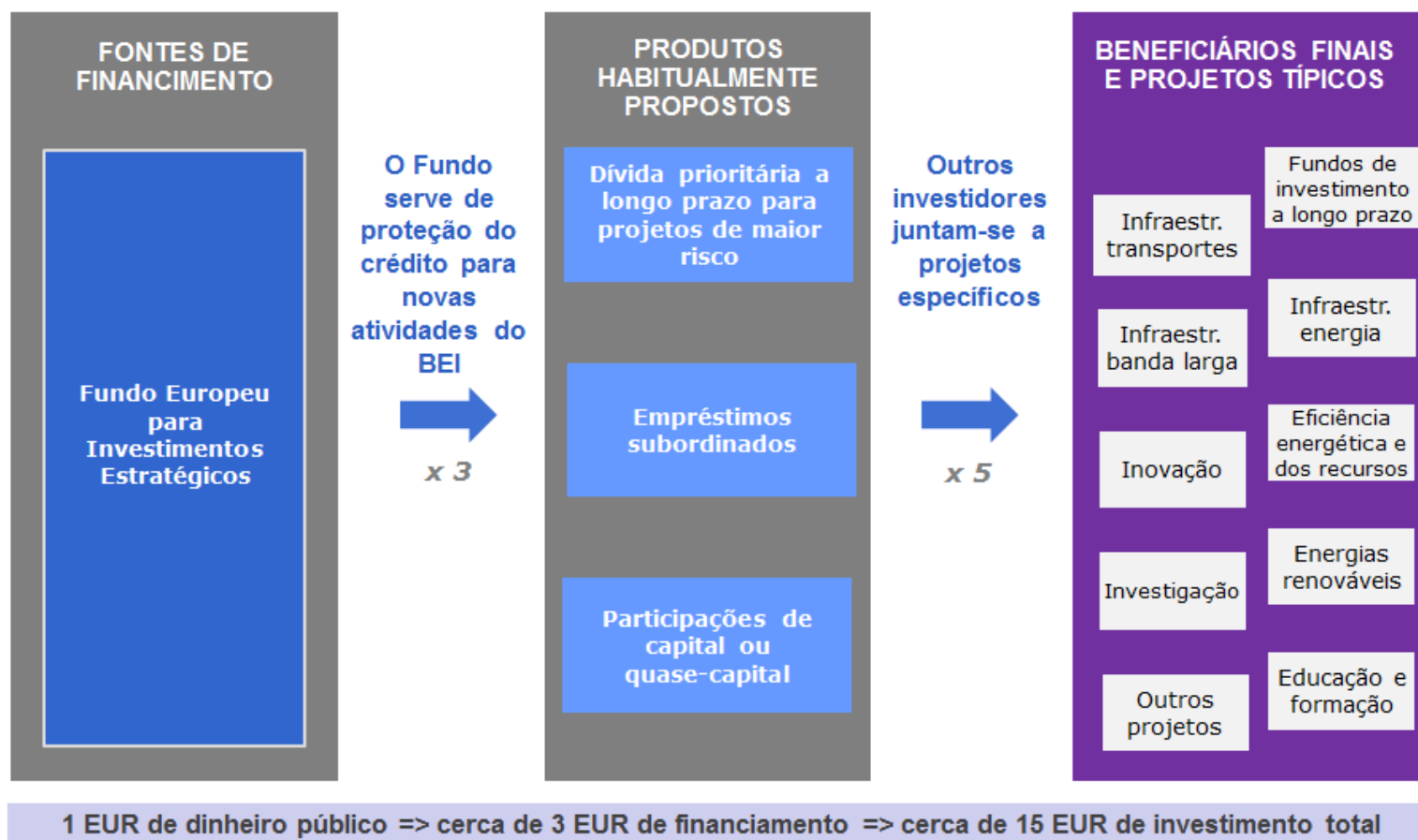
O presente Plano assenta no pressuposto de que, nesta fase, não haverá alterações do quadro financeiro plurianual nem do capital do BEI. Em função dos progressos alcançados, ponderar-se-ão ações adicionais até meados de 2016, o que coincidirá também com a preparação da revisão intercalar do quadro financeiro plurianual.

ANEXO 1. QUAL É O IMPACTO PROVÁVEL DO PLANO DE INVESTIMENTO?



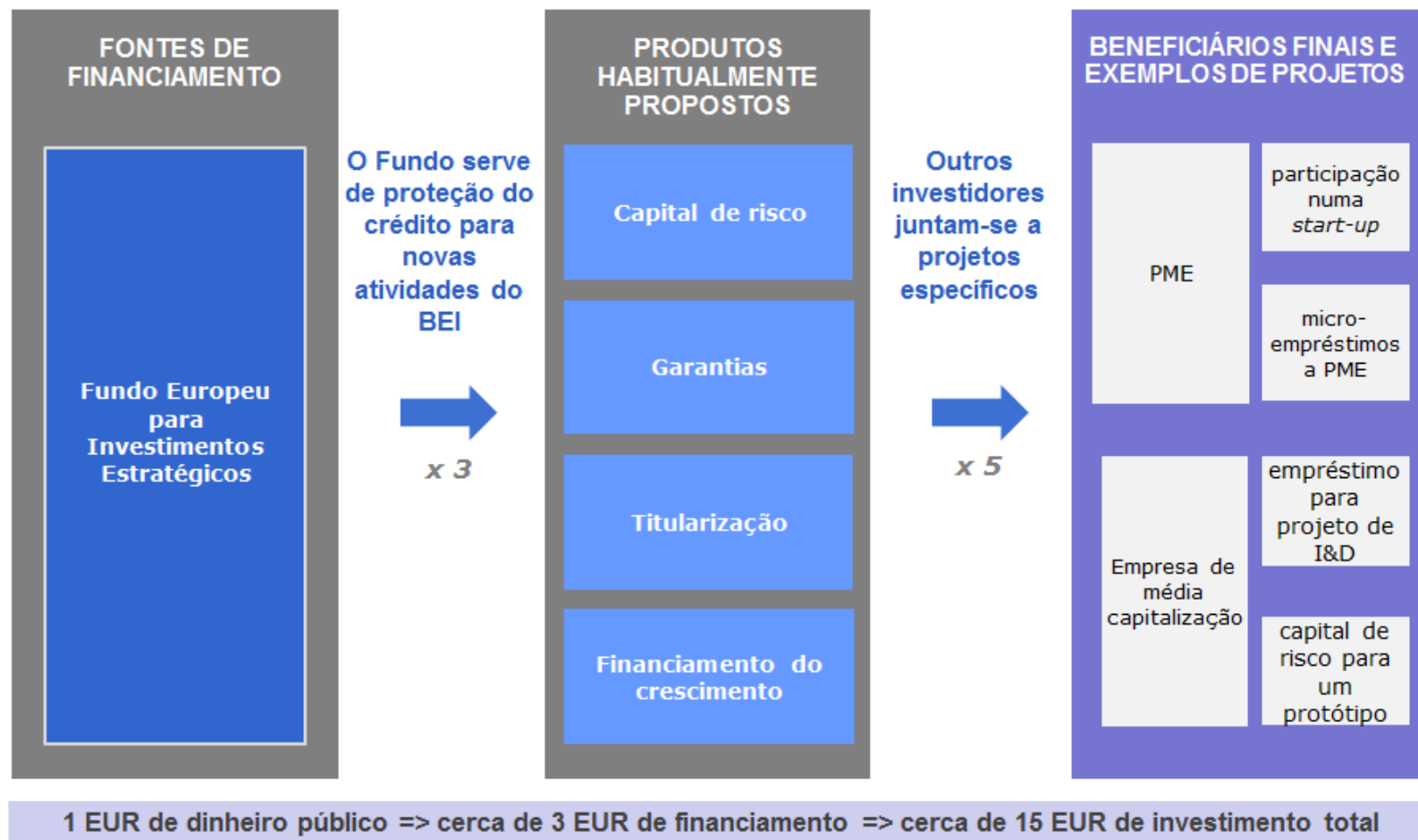
ANEXO 2. COMO FUNCIONARÁ O NOVO FUNDO NO CASO DE INVESTIMENTOS DE LONGO PRAZO?

BEI = Banco Europeu de Investimento



ANEXO 3. COMO É QUE O NOVO FUNDO VAI APOIAR AS PME E AS EMPRESAS DE MÉDIA CAPITALIZAÇÃO?

FEI = Fundo Europeu de Investimento



ANEXO 4. CALENDÁRIO E ETAPAS

Dezembro de 2014 / janeiro de 2015

- O Conselho Europeu e o Parlamento Europeu devem aprovar o Plano de Investimento, incluindo a criação de um Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, e acordar acelerar a adoção da regulamentação necessária.
- A Comissão propõe a regulamentação necessária em janeiro de 2015.
- O Parlamento Europeu e o Conselho debatem a regulamentação com vista a assegurar a sua entrada em vigor até junho de 2015.
- O Grupo do Banco Europeu de Investimento dá início às atividades usando recursos próprios.
- Os Estados-Membros devem concluir a programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no intuito de maximizar o impacto.
- A identificação de projetos é acelerada a nível da UE, com base no relatório da *Task-Force* Comissão-BEI.
- O BEI e as principais partes interessadas tomam os primeiros passos no sentido de criar uma «plataforma» de aconselhamento ao investimento

Até meados de 2015

- O novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos torna-se operacional.
- Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento produzem o seu impacto, em sinergia com os programas da UE.
- Encontra-se instituída uma reserva transparente de projetos a nível da UE, a desenvolver ao longo do tempo.
- A nova «plataforma» de aconselhamento ao investimento torna-se operacional.
- São lançadas atividades de acompanhamento a nível da UE, bem como a nível nacional e regional, em conjunto com as partes interessadas relevantes.
- Um sítio Web específico permite acompanhar os progressos realizados no âmbito do Plano de Investimento em tempo real.

Até meados de 2016

- Proceder-se-á a uma análise dos progressos realizados, nomeadamente a nível dos Chefes de Estado e de Governo.
- Podem vir a ser examinadas novas opções antes da revisão intercalar do quadro financeiro plurianual.