

INVITO A PRESENTARE CONTRIBUTI PER UN'INIZIATIVA (senza valutazione d'impatto)

Con questo documento la Commissione intende informare il pubblico e i portatori di interessi dei suoi lavori, in modo che possano esprimersi e partecipare efficacemente alle attività di consultazione.

I destinatari sono pertanto invitati a dire la loro sul modo in cui la Commissione interpreta il problema, a proporre possibili soluzioni e a trasmettere tutte le informazioni di cui dispongono al riguardo.

TITOLO DELL'INIZIATIVA	Comunicazione sull'Unione europea del risparmio e degli investimenti
DG CAPOFILA – UNITÀ RESPONSABILE	DG FISMA – B1 Unione dei mercati dei capitali
PROBABILE TIPO DI INIZIATIVA	Comunicazione
TEMPISTICA INDICATIVA	Primo trimestre 2025
INFORMAZIONI AGGIUNTIVE	–

Questo documento ha scopo puramente informativo. Non pregiudica in nulla la decisione finale della Commissione di proseguire o meno l'iniziativa, né il contenuto finale della stessa. Tutti gli elementi dell'iniziativa qui descritti, compresa la sua tempistica, possono cambiare.

A. Contesto politico, definizione del problema e analisi della sussidiarietà

Contesto politico [massimo 10 righe]

Nei suoi [orientamenti politici 2024-2029](#), la presidente von der Leyen ha annunciato l'intenzione della Commissione di proporre un'Unione europea del risparmio e degli investimenti che comprenda i mercati bancario e dei capitali. L'iniziativa combina l'Unione dei mercati dei capitali e l'Unione bancaria e poggia sui risultati che sono stati conseguiti in passato in relazione a entrambe. Dopo due piani d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali nel 2015 e nel 2020 e dopo aver compiuto passi significativi verso la creazione dell'Unione bancaria dal 2012, alcuni importanti elementi costitutivi dell'Unione europea del risparmio e degli investimenti sono già in atto o sono in via di approntamento.

Nella [lettera di incarico](#) conferita alla commissaria Albuquerque, la presidente von der Leyen ha affidato a quest'ultima il compito di sviluppare un'Unione europea del risparmio e degli investimenti per sfruttare l'ingente patrimonio dei risparmi privati a sostegno dei nostri obiettivi più ampi e di concentrare la sua azione al fine di dare sostegno ai cittadini perché abbiano migliori opportunità di risparmio, promuovere il capitale per l'innovazione, sbloccare la finanza digitale, assicurare la competitività del settore finanziario e valorizzare la finanza sostenibile.

La commissaria Albuquerque [ha annunciato](#) che presenterà, durante i primi mesi successivi al suo insediamento, un approccio globale sul modo in cui l'UE, gli Stati membri e i partecipanti al mercato possono compiere progressi decisivi riguardo all'Unione del risparmio e degli investimenti. La Commissione prevede quindi di pubblicare una comunicazione sull'Unione del risparmio e degli investimenti.

Negli ultimi mesi l'Unione europea del risparmio e degli investimenti ha ricevuto il sostegno di numerosi portatori di interessi ed esperti, tra cui Mario Draghi ed Enrico Letta con le rispettive relazioni.

L'Unione europea del risparmio e degli investimenti beneficia inoltre di un rinnovato sostegno politico, come si evince dalla dichiarazione dell'[Eurogruppo in formato inclusivo](#) del marzo 2024 sul futuro dell'Unione dei mercati dei capitali e dalle [conclusioni del Consiglio europeo](#) dell'aprile 2024. Al tempo stesso gli Stati membri non sono ancora giunti a un consenso sulle misure che ritengono fondamentali per avanzare con maggiore decisione verso l'Unione europea del risparmio e degli investimenti.

Il Parlamento europeo ha costantemente sostenuto il completamento dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali, votando a favore di esse e sottolineandone l'importanza per il conseguimento degli obiettivi strategici dell'UE.

Problema che si intende affrontare con l'iniziativa [massimo 25 righe]

Le relazioni di Mario Draghi ed Enrico Letta hanno evidenziato le inefficienze ancora presenti nei mercati dei capitali dell'UE, in particolare uno squilibrio significativo tra risparmio e investimenti nell'UE, dove la ricchezza dei cittadini è sottoremunerata da depositi a basso rendimento e le imprese, in particolare quelle giovani e innovative, hanno difficoltà a soddisfare il loro fabbisogno di capitale a causa di opzioni di finanziamento inadeguate. È pertanto necessario intervenire per stabilire una migliore articolazione tra risparmio e investimenti al fine di produrre effetti concreti sull'economia nei prossimi 5 anni.

I cittadini dell'UE detengono risparmi considerevoli: nel secondo trimestre del 2023 le famiglie dell'UE hanno risparmiato il 14,79 % del loro reddito disponibile (ESTAT). Nel 2023 i cittadini dell'UE detenevano 11 630 miliardi di EUR, pari al 31,01 % dei loro risparmi, in valuta e depositi (ESTAT, dati del 2023) che offrono rendimenti limitati. Senza una maggiore partecipazione ai mercati dei capitali, i cittadini dell'UE si lasciano sfuggire le opportunità di creare ricchezza grazie a rendimenti potenzialmente più elevati sui risparmi a lungo termine.

Al tempo stesso l'UE ha un crescente bisogno di massicce quantità di capitale per finanziare i suoi obiettivi strategici più ampi, tra cui la competitività, l'innovazione e gli investimenti verdi, digitali e nel settore della difesa. Il settore bancario rimane un'importante fonte di finanziamento nell'UE: nel 2023 i prestiti bancari ammontavano al 50,43 % dei finanziamenti delle società non finanziarie (ESTAT, ESTAT, BCE, calcoli della DG FISMA) e se, da un lato, sono stati compiuti progressi importanti verso un mercato bancario integrato, dall'altro rimangono aspetti irrisolti dell'Unione bancaria che potrebbero ulteriormente promuovere il finanziamento bancario in termini assoluti. Quest'ultimo non si presta tuttavia a finanziare tutte le esigenze di investimento, in particolare quelle delle imprese giovani e innovative, che hanno necessità di capitale proprio anziché di debito e rappresentano investimenti relativamente rischiosi. Tali imprese spesso non sono in grado di soddisfare il proprio fabbisogno di finanziamento all'interno dell'UE.

I mercati dei capitali dell'UE non offrono ancora opportunità sufficienti in quanto privi delle dimensioni e della profondità necessarie, e l'attività transfrontaliera incontra ancora numerosi ostacoli. Ciò implica la necessità di costruire e approfondire i mercati dei capitali dell'UE, anche e soprattutto come fonte di capitale di rischio.

Base per l'azione dell'UE (base giuridica e analisi della sussidiarietà) [massimo 10 righe]

Base giuridica

La comunicazione dovrebbe presentare una strategia per l'Unione del risparmio e degli investimenti e misure da adottare in un numero limitato di settori, ponendo chiaramente l'accento sul rafforzamento della competitività e della produttività nell'economia dell'UE. Le misure previste, comprese le potenziali iniziative legislative, potranno avere basi giuridiche diverse in funzione del loro contenuto.

Necessità pratica di un'azione dell'UE

È necessaria un'azione a livello dell'UE in quanto i mercati dei capitali esistenti non offrono opportunità sufficienti, non possedendo ancora le dimensioni e la profondità necessarie che costituiscono un obiettivo fondamentale del mercato unico. È altresì necessario che l'UE rimuova i numerosi ostacoli all'attività transfrontaliera e faciliti il flusso di capitali a fini produttivi in tutta l'UE. Tuttavia l'Unione del risparmio e degli investimenti non può essere costruita solo con azioni a livello dell'UE, in quanto molti degli interventi richiesti sono di competenza degli Stati membri. La Commissione incoraggerà e assisterà gli Stati membri nell'adozione di misure a livello nazionale e nell'attuazione della legislazione sul campo, adoperandosi nel contempo per un'azione rafforzata e coordinata. La riduzione degli oneri costituirà anche un punto fermo importante per orientare le politiche e le azioni a favore dell'Unione del risparmio e degli investimenti.

B. Obiettivi dell'iniziativa e modalità di conseguimento [massimo 25 righe]

L'Unione del risparmio e degli investimenti contribuirà al conseguimento di obiettivi economici e sociali più ampi, in particolare sostenendo le transizioni verde e digitale e garantendo la sostenibilità economica e sociale dell'UE a lungo termine.

Aiutando i cittadini a ottenere maggiori rendimenti sui risparmi, l'Unione del risparmio e degli investimenti mira a contribuire alla creazione di ricchezza, anche rispondendo alle esigenze pensionistiche, e più in generale a garantire maggiore prosperità ed equità per i cittadini europei.

Garantendo che il risparmio europeo sia incanalato nel modo più efficace possibile per finanziare investimenti produttivi e strategici, l'Unione del risparmio e degli investimenti mira a offrire maggiori opzioni di finanziamento alle imprese, costituendo in tal modo un fattore chiave per migliorare la competitività e la produttività.

L'Unione del risparmio e degli investimenti è un progetto a lungo termine e consisterà in una serie di azioni che promuoveranno lo sviluppo dei mercati dei capitali e bancari. In funzione della complementarità dei rispettivi ambiti di applicazione e dei diversi livelli di avanzamento, l'Unione dei mercati dei capitali e l'Unione bancaria dovrebbero essere ulteriormente sviluppate affinché l'Unione del risparmio e degli investimenti possa aiutare l'UE a raggiungere un "punto di svolta" che accelererà il processo di sviluppo del mercato.

È possibile prevedere una serie di misure incisive nei seguenti settori, che hanno un'evidente correlazione con il rafforzamento della competitività e della produttività nell'economia dell'UE:

- mobilitare più efficacemente il risparmio, in particolare sostenendo la partecipazione al dettaglio al mercato dei capitali mediante prodotti di risparmio e di investimento semplici e a basso costo e anche attraverso adeguati incentivi fiscali o di altro tipo, mettendo insieme importi ingenti di capitale di investimento e incrementando la creazione di ricchezza;
- mettere maggiori investimenti a disposizione delle imprese dell'UE, anche quelle giovani e innovative, in particolare incentivando gli investitori europei privati e istituzionali affinché facciano confluire i finanziamenti verso imprese produttive e innovative;
- promuovere una maggiore integrazione ed efficienza dei mercati dei capitali in modo da sostenere la creazione di un mercato profondo e ampio, individuando ed eliminando gli ostacoli all'attività transfrontaliera, siano essi legati alla vigilanza, alla fiscalità, alle autorizzazioni o di altro tipo;
- rafforzare i meccanismi di vigilanza per garantire l'applicazione efficace del codice unico e una sorveglianza di elevata qualità sui mercati dei capitali in tutta l'UE.

L'attuazione dell'Unione del risparmio e degli investimenti si ispirerà ai principi seguenti:

- la Commissione garantirà il giusto equilibrio tra azioni legislative e non legislative, riconoscendo che l'azione legislativa dovrebbe concentrarsi sui settori chiave e ridurre il più possibile gli oneri. L'azione a livello dell'UE si concentrerà sugli aspetti in cui gli interventi dell'UE sono più efficaci, con un'attenzione ugualmente importante alle azioni coordinate "dal basso verso l'alto" e a un maggiore coordinamento ad opera degli Stati membri;
- l'Unione del risparmio e degli investimenti si fonderà sulle esigenze dei cittadini dell'UE, che potranno figurare tra i principali facilitatori e beneficiari dell'Unione stessa;
- nel complesso, l'Unione del risparmio e degli investimenti si concentrerà sul sostegno alle priorità della Commissione volte ad aumentare la prosperità sostenibile e la competitività dell'Europa e sarà complementare ad altre politiche rivolte a settori specifici e alla promozione degli investimenti in ambiti strategici. Tra questi figurano: il patto per l'industria pulita, un nuovo Fondo europeo per la competitività, la strategia per il mercato unico, la strategia per le start-up e le scale-up, il piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili e l'Unione della difesa.

Probabile impatto

I potenziali vantaggi insiti nel rafforzare lo sviluppo e l'integrazione dei mercati finanziari sono considerevoli. Nei suoi orientamenti politici la presidente von der Leyen ha affermato che una migliore integrazione dei mercati dei capitali potrebbe, da sola, consentire alle imprese dell'UE di raccogliere ogni anno 470 miliardi di EUR supplementari nei mercati dei capitali.

Le imprese giovani e innovative ne trarrebbero vantaggio poiché disporrebbero di una maggiore flessibilità in termini di finanziamenti, dal momento che aumenterebbero le fonti di finanziamento disponibili all'interno dell'UE, così come la possibilità di ridurre i costi di finanziamento.

I cittadini ne trarrebbero beneficio in quanto sarebbero maggiormente in grado di partecipare alla creazione di ricchezza nei mercati finanziari grazie a migliori opportunità di risparmiare e investire nel modo più appropriato e con rendimenti adeguati, anche in vista della pensione.

Tutte le economie degli Stati membri – grandi e piccole – dovrebbero beneficiare dell'Unione del risparmio e degli investimenti grazie all'incremento degli investimenti nelle economie stesse e degli investimenti transfrontalieri, e mediante un migliore sostegno alla creazione di ricchezza delle famiglie.

Monitoraggio futuro

Dal 2021 la Commissione pubblica un ["Elenco degli indicatori per monitorare i progressi verso gli obiettivi dell'Unione dei mercati dei capitali"](#). Detto elenco di indicatori sarà adattato per rispecchiare la portata più ampia dell'Unione del risparmio e degli investimenti e le specifiche iniziative da proporre nell'ambito di quest'ultima, e

sarà poi utilizzato per il monitoraggio periodico dei progressi verso gli obiettivi dell'Unione del risparmio e degli investimenti.

C. Legiferare meglio

Valutazione d'impatto [massimo 10 righe]

La comunicazione della Commissione proposta presenterà i settori nei quali la Commissione sta valutando possibili iniziative al fine di creare un'Unione del risparmio e degli investimenti nei prossimi anni.

Poiché definisce un quadro politico generale, la comunicazione non richiede una valutazione d'impatto. Per le singole azioni legislative e altre iniziative che saranno annunciate nella comunicazione, la Commissione effettuerà, ove necessario, una valutazione d'impatto in linea con i principi stabiliti nel quadro "Legiferare meglio".

Strategia di consultazione [massimo 10 righe]

I portatori di interessi sono invitati a presentare le loro osservazioni su come portare avanti l'Unione del risparmio e degli investimenti sulla scorta dei progressi compiuti finora nell'Unione dei mercati dei capitali e nell'Unione bancaria, negli ambiti sopra illustrati.

Il presente invito a presentare contributi è aperto a commenti per quattro settimane. I contributi possono essere forniti nelle 24 lingue ufficiali dell'UE sul sito [Di' la tua](#).

Nell'elaborare la comunicazione la Commissione prenderà in considerazione i contributi dei portatori di interessi al presente invito a presentare contributi.

Ove necessario, la Commissione consulterà i portatori di interessi anche in merito a iniziative specifiche.

Motivi della consultazione

La Commissione chiede contributi che possano concorrere a gettare le basi per un'azione futura e, nell'elaborare la comunicazione, prenderà in considerazione i contributi dei portatori di interessi al presente invito.

L'invito a presentare contributi consente alla Commissione di ricevere contributi da un'ampia gamma di portatori di interessi.

In particolare la Commissione chiede osservazioni sui progressi compiuti finora e sulle sfide restanti in vista della realizzazione dell'Unione del risparmio e degli investimenti.

Destinatari

I principali portatori di interessi sono: la società civile; i consumatori e le loro organizzazioni; le parti sociali; le imprese, comprese le PMI, gli intermediari finanziari, le infrastrutture e i mercati finanziari e le loro organizzazioni rappresentative; le autorità degli Stati membri.