C/2024/6862

28.11.2024

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

En EU-investeringsfond for økonomisk modstandsdygtighed og bæredygtig konkurrenceevne

(initiativudtalelse)

(C/2024/6862)

Ordfører: **Dominika BIEGON**

Rådgivere	Cedric KOCH, for ordføreren Nils REDEKER, for Gruppe II
Plenarforsamlingens beslutning	18.1.2024
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	6.9.2024
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.9.2024
Plenarforsamling nr.	590
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	145/2/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Sikring og fremme af bæredygtig konkurrenceevne og modstandsdygtighed er en af de største udfordringer, som EU's indre marked vil stå over for i de kommende år. Først og fremmest kræver klimaændringerne omgående handling og en grøn omstilling af vores økonomier. EU har fastsat ambitiøse mål for dekarbonisering, digitalisering, modstandsdygtighed og bæredygtig konkurrenceevne, men finansieringsbehovet er fortsat akilleshælen i EU's store ambitioner om at ruste det indre marked til fremtiden.

1.2. Størstedelen af investeringerne i den grønne omstilling skal komme fra den private sektor. EU er derfor nødt til at forbedre rammebetingelserne for private investeringer på det indre marked. Dette omfatter gennemførelse af centrale elementer i kapitalmarkedsunionen, fuldførelse af bankunionen, integration af det europæiske energimarked, fremskyndelse af tilladelsesprocedurerne og reduktion af regelbyrden, samtidig med at de sociale standarder bevares. Samtidig er der behov for betydelige offentlige midler, der kan udløse private investeringer inden for områder, hvor der endnu ikke er noget forretningsmæssigt grundlag for kulstofneutrale løsninger, og i strategiske sektorer, hvor produktionen ellers ville finde sted hos geoøkonomiske konkurrenter på verdensplan, hvor afhængighedsforhold kan misbruges. Desuden er offentlige midler afgørende for investeringer i infrastruktur (f.eks. i net eller brintrørledninger) og i andre offentlige goder, som markedsaktørerne ikke har noget incitament til at levere, men som kan skabe forudsætningerne for, at markedsaktørerne kan blomstre og investere yderligere inden for deres respektive områder.

1.3. EU's nye finanspolitiske regler vil ikke øge det finanspolitiske råderum for investeringer tilstrækkeligt til at dække investeringsbehovet i medlemsstaterne. Samtidig vil EU-finansieringen til den grønne og den digitale omstilling falde betydeligt efter 2026, når genopretnings- og resiliensfaciliteten udløber.

1.4. EØSU er derfor enig i, at en effektiv og vækstfremmende gennemførelse af den reformerede stabilitets- og vækstpagt kræver, at den nye retlige ramme, der fokuserer på at kontrollere gælds- og underskudsniveauer, suppleres med en målrettet investeringskapacitet på EU-plan, der har til formål at øge den bæredygtige konkurrenceevne og økonomiske modstandsdygtighed for EU's indre marked.

1.5. EØSU foreslår, at der oprettes en EU-investeringsfond som led i den næste flerårige finansielle ramme (FFR). Den bør have til formål at bidrage med finansielle midler til investeringsprojekter af strategisk europæisk interesse. EØSU foreslår, at der indføres en række kriterier, der skal være retningsgivende for prioriteringen og udvælgelsen af investeringer som led i EU's fremtidige investeringskapacitet.

1.6. EØSU har udpeget fire investeringsområder, der fortjener finansiering på EU-plan gennem en fremtidig EU-investeringsfond: a) grænseoverskridende infrastrukturprojekter, b) investeringer i fuldførelsen af energiunionen, c) investeringer til styrkelse af de europæiske industriers konkurrenceevne og d) investeringer i kvalifikationer og uddannelse.

1.7. EU-investeringsfonden bør finansieres gennem en kombination af ressourcer, herunder bidrag fra medlemsstaterne, nye egne indtægter og fælles udstedelse af EU-gældsinstrumenter.

1.8. EU-investeringsfondens instrumenter omfatter finansiel støtte i form af lavtforrentede lån, garantier og målrettede subsidier til virksomheder, offentlige egenkapitalinvesteringer samt tilskud og lån, hvormed medlemsstaternes regeringer kan finansiere både målrettede nationale støtteforanstaltninger og offentlige investeringsprojekter. Der bør lægges særlig vægt på finansiering af grænseoverskridende investeringsprojekter.

1.9. Effektiviteten og accepten af finansielle instrumenter afhænger i høj grad af den strategiske anvendelse af offentlige midler til at nå fælles mål for den offentlige politik. Udbetalingen af midler fra den foreslåede EU-investeringsfond bør derfor være betinget af opfyldelsen af sociale kriterier. Disse sociale kriterier skal respektere de forskellige former for social dialog i medlemsstaterne og må ikke føre til urimelig forskelsbehandling af visse typer virksomheder eller medlemsstater. Eventuelle sociale kriterier, som virksomheder skal opfylde for at være berettiget til EU-finansiering eller for at få supplerende midler, kunne omfatte fastholdelse af arbejdspladser og ansættelsesgarantier, kvalifikations- og uddannelsesforanstaltninger, foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes deltagelse eller kollektive overenskomster. På den måde sigter den offentlige finansiering af omstillingen konsekvent mod at skabe og bevare anstændige job og dermed øge accepten af den grønne omstilling.

2. **Baggrund**

2.1. Sikring og fremme af bæredygtig konkurrenceevne og modstandsdygtighed er en af de største udfordringer, som EU's indre marked vil stå over for i de kommende år. Disse udfordringer skal ses på baggrund af klimaændringerne, der kræver omgående handling og en grøn omstilling af vores økonomier. Med den europæiske grønne pagt og Fit for 55-pakken har EU med rette fastsat ambitiøse klimamål, som skaber meget store udfordringer for de europæiske økonomier. Kursen og målene er klare, men den europæiske grønne pagt har stadig et finansieringsproblem. På samme måde har den digitale omstilling af det indre marked med rette været en central prioritet i EU's digitale strategi, det digitale årti og strategien for et digitalt indre marked. Også her er der imidlertid et finansieringsproblem. På begge omstillingsområder er der opstået øget konkurrence som følge af en omfattende industripolitik gennemført af centrale økonomiske konkurrenter. Endelig er der i de seneste år opstået geoøkonomiske svagheder, som truer det indre markeds modstandsdygtighed. Som reaktion herpå har EU fastsat nødvendige mål for strategiske, fremtidsorienterede forsyningskæder, som til dels skal være baseret inden for EU, herunder de mål, der er fastsat i EU's mikrochipforordning, forordningen om kritiske råstoffer, forordningen om nettonulindustri og platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP). Finansieringsproblemer forhindrer imidlertid en effektiv reaktion på dette geoøkonomiske pres og truslerne mod den bæredygtige konkurrenceevne og modstandsdygtighed.

2.2. En opfyldelse af EU's klimamål og gennemførelse af den digitale omstilling kræver et større kapitalgrundlag. Dette omfatter en kraftig forøgelse af investeringerne. Hvis Europa skal nå sine 2030-klimamål og dekarbonisere sin elsektor, lyder det samlede investeringsbehov, ifølge Kommissionens beregninger, på omkring 4 % af BNP årligt frem til 2030 ([1]). Hvis EU skal opnå CO_2-neutralitet, anslog Rousseau Institute for nylig investeringskløften til ca. 2,3 % af BNP årligt frem til 2050, med en investeringskløft på næsten 4 % af BNP frem til 2030. Alle disse undersøgelser kvantificerer imidlertid kun de investeringer, der er nødvendige for at dekarbonisere de europæiske økonomier. Der er behov for yderligere investeringer, hvis der også skal tages højde for andre vigtige politiske mål og udfordringer såsom den digitale omstilling, sikring af øget økonomisk modstandsdygtighed ved at holde produktionen i EU, sociale investeringer i kvalifikationer og uddannelse og behovet for at investere i forsvarskapacitet samt de særskilte udfordringer i forbindelse med miljøbeskyttelse for at bekæmpe biodiversitetskrisen og de stadig mere nødvendige investeringer i klimatilpasning. Samlet set vil finansieringsbehovet stige drastisk i de kommende år. I den sammenhæng fokuserer EØSU i denne udtalelse på de finansieringsbehov, der er forbundet med omstillingen til et bæredygtigt konkurrencedygtigt og modstandsdygtigt indre marked, og der fremsættes politiske anbefalinger til, hvordan investeringskløften i forbindelse med denne politiske udfordring i EU kan dækkes.

([1]) Kommissionen (2023): *Strategisk fremsynsrapport for 2023 – Bæredygtighed og menneskers trivsel i centrum af Europas åbne strategiske autonomi*.

2.3. Størstedelen af investeringerne i den grønne omstilling skal komme fra den private sektor. EU er derfor nødt til at forbedre rammebetingelserne for private investeringer på det indre marked. Med henblik herpå bør EU prioritere etableringen af en kapitalmarkedsunion for at udvikle markedet for risikovillig kapital, aktier og obligationer, fremme grænseoverskridende investeringer, skabe bedre finansieringsvilkår for virksomheder i opstartsfasen og vækstvirksomheder og gøre EU mere attraktivt for udenlandske investeringer. I den forbindelse skal den lovgivningsmæssige fragmentering begrænses ved at presse på for koordinerede nationale skatte-, insolvens- og aftaleretlige regler, der skal arbejdes hen imod et mere centraliseret tilsyn med kapitalmarkederne, og mulighederne for europæiske opsparingsprodukter skal undersøges nærmere. Forbedring af vilkårene for privat finansiering vil også kræve en styrkelse af det europæiske banksystem ved at fuldføre bankunionen og oprette en europæisk indskudsforsikringsordning. For at fremme private investeringer i strategiske sektorer og øge produktiviteten er EU også nødt til at gøre fremskridt med hensyn til at integrere det europæiske energimarked og fjerne eventuelle resterende hindringer for grænseoverskridende virksomhed i det indre marked, navnlig dem, der står i vejen for udbredelsen af digitale tjenester og digital innovation. Endelig bør private investeringer fremmes ved at fremskynde tilladelsesprocedurerne og lempe lovkrav og rapporteringskrav, navnlig for små og mellemstore virksomheder, når sådanne krav ikke er forbundet med klare sociale, miljømæssige eller klimamæssige fordele.

2.4. Sådanne foranstaltninger vil i høj grad tilskynde til de nødvendige private investeringer. De vil imidlertid ikke i sig selv være tilstrækkelige til at overvinde finansieringskløften. Der er behov for betydelige offentlige midler for at udløse private investeringer inden for områder, hvor der endnu ikke er noget forretningsmæssigt grundlag for kulstofneutrale løsninger, og i strategiske sektorer, hvor produktionen ellers ville finde sted hos geoøkonomiske konkurrenter på verdensplan, hvor afhængighedsforhold kan misbruges. Desuden er offentlige midler afgørende for investeringer i infrastruktur (f.eks. i net eller brintrørledninger) og i andre offentlige goder, som markedsaktørerne ikke har noget incitament til at levere, men som kan skabe forudsætningerne for, at markedsaktørerne kan blomstre og investere inden for deres respektive områder. Det vigtigste instrument til finansiering af EU's omstilling bør være investeringer fra den private sektor, men det anslås i de fleste undersøgelser, at der er behov for mindst 25-60 % offentlig finansiering, alt afhængigt af den enkelte sektor, for at frigøre tilstrækkelig privat finansiering.

2.5. Én central søjle, der er nødvendig for at overvinde finansieringskløften, udgøres af medlemsstaterne. Her lægger EU's nye finanspolitiske regler imidlertid vægt på begrænsning af gæld og underskud frem for at tilskynde til investeringer. Resultatet er en forbedring i forhold til det gamle system, men det er også åbenlyst, at de nye regler ikke vil øge det finanspolitiske råderum for investeringer tilstrækkeligt til at overvinde investeringskløften i medlemsstaterne. Tværtimod viser Kommissionens foreløbige skøn, at presset for finanspolitisk konsolidering vil stige betydeligt i alle medlemsstater i de kommende år ([2]). Risikoen er, at fordelene ved at opnå et mere troværdigt og effektivt sæt finanspolitiske regler for at sikre finanspolitisk bæredygtighed kan blive undergravet, hvis medlemsstaterne ikke er i stand til at finansiere de investeringer, der er nødvendige for omstillingen. Dette vil føre til mindre ejerskab over og overholdelse af de nye regler eller til en forsinket og derfor stadig dyrere omstilling.

2.6. Medlemsstaterne vil fortsat drage fordel af de (stigende) indtægter fra emissionshandelssystemet (ETS), som Kommissionen anslår vil generere omkring 220 mia. EUR frem mod 2030, og yderligere 113 mia. EUR vil komme fra udvidelsen af ordningen til nye sektorer fra 2027 og fremefter ([3]). Selv om disse indtægter er betydelige, udgør de kun ca. 0,2 % af EU's BNP om året, hvilket langt fra er nok til at dække ovennævnte yderligere investeringsbehov. De er også allerede delvist afsat til at finansiere Den Europæiske Socialfond, som har til formål at afbøde de negative sociale bivirkninger af CO_2-prissætning, og Kommissionen har foreslået, at 30 % af ETS-indtægterne overføres til det næste EU-budget som en egen indtægt.

2.7. En anden søjle i bestræbelserne på at overvinde finansieringskløften er EU's finansieringsordninger. EU har allerede etableret en række finansieringsordninger, der skal bidrage til finansieringen af den grønne omstilling. Det er et lovkrav, at mindst 30 % af FFR skal afsættes til klimaindsatsen. Derudover er genopretnings- og resiliensfaciliteten, som blev oprettet i 2022, blevet den største EU-fond til støtte for den grønne pagt. Næsten halvdelen af de EU-midler, der er afsat til klimainvesteringer, kommer fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Genopretnings- og resiliensfaciliteten udløber imidlertid ved udgangen af 2026. Desuden vil tilbagebetalingen af EU-obligationer til NGEU begynde i 2028. Det vil øge presset på EU-budgettet betydeligt og øge finansieringskløften i tilknytning til den grønne pagt yderligere.

2.8. EØSU er derfor enig i, at en effektiv og vækstfremmende gennemførelse af den reformerede stabilitets- og vækstpagt kræver, at den nye retlige ramme, der fokuserer på at kontrollere gælds- og underskudsniveauer, suppleres med en målrettet investeringskapacitet på EU-plan. Denne kapacitet skal have fokus på at give det finansieringsincitament, der er nødvendigt for at styre det indre marked i retning af en mere bæredygtig konkurrenceevne og modstandsdygtighed. EØSU er enig med mange andre institutioner såsom ECB ([4]) og IMF ([5]) i, at der er behov for en EU-investeringskapacitet senest i perioden efter 2027. Denne initiativudtalelse gentager EØSU's tidligere opfordringer til, at der oprettes en EU-investeringskapacitet ([6]), og beskriver specifikke muligheder for perioden efter 2027.

([2]) COM(2024) 600 final.
([3]) COM(2024) 163 final.
([4]) ECB (2023): *The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund*.
([5]) IMF (2023): *Euro Area Policies: 2023 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Euro Area; IMF Country Report No. 23/264*.
([6]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Fremme af langsigtet inklusiv vækst gennem reformer og investeringer (EUT C, C/2024/3378 af 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj).

2.9. Der er mindst tre grunde til, at vi har brug for en investeringskapacitet på EU-plan. For det første vil EU's investeringskapacitet til finansiering af den grønne og den digitale omstilling bidrage til økonomisk modstandsdygtighed, til at nå EU's klimamål samt til, at det indre marked har en størrelse, der kan sikre Unionens konkurrenceevne på den globale scene. For det andet er EU's investeringskapacitet nødvendig for at sikre det indre markeds enhed og undgå konkurrenceforvridning i EU ([7]). For det tredje forårsager den grønne og den digitale omstilling udbredt usikkerhed blandt befolkningen, hvilket skaber øget modstand fra berørte sektorer og husstande. Der er behov for offentlige politiske instrumenter til at håndtere de nødvendige omstillinger på arbejdsmarkedet, skabe nye muligheder for vækst og indkomst og kompensere dem, der er hårdest ramt af omstillingen ([8]). Ellers er der risiko for, at de økonomiske forandringer fortsat vil give næring til konflikter om fordelingen af velstanden og i sidste ende styrke de antidemokratiske og populistiske kræfter ([9]).

3. **De vigtigste søjler i den fremtidige EU-investeringskapacitet**

3.1. Investeringskapaciteten bør være operationel, når genopretnings- og resiliensfaciliteten udløber ved udgangen af 2026, og bør integreres i den næste FFR for 2028-2034. Ideelt set bør den udformes således, at den løber frem til 2050 og hænger direkte sammen med det vedtagne EU-mål om at opnå klimaneutralitet senest da.

3.2. EØSU foreslår, at der oprettes en EU-investeringsfond med henblik på at nå de europæiske strategiske mål inden for den grønne omstilling. Der skal fastlægges klare kriterier, som skal være retningsgivende for prioriteringen og udvælgelsen af investeringer som led i EU's fremtidige investeringskapacitet. Strategiske europæiske projekter bør ([10]):

a) fremme EU's langsigtede mål og prioriteter inden for den grønne omstilling, herunder dens sociale dimension ([11])

b) øge de europæiske økonomiers vækstpotentiale på mellemlang sigt og styrke deres modstandsdygtighed over for eksterne chok på lang sigt

c) skabe en klar europæisk merværdi såsom betydelige grænseoverskridende fordele, stordriftsfordele eller afhjælpning af kritiske mangler inden for europæiske offentlige goder

d) supplere og støtte andre europæiske, nationale eller regionale investeringer for at styrke den overordnede sammenhæng og virkning af EU's strategiske investeringsindsats.

3.3. Den foreslåede fond bør nærmere bestemt yde finansiel støtte på EU-plan, der kan tilskynde til både private og offentlige investeringer på følgende områder:

a) Infrastruktur: Investeringer i udvidelse og vedligeholdelse af en fungerende grænseoverskridende infrastruktur (navnlig grænseoverskridende lyntog) spiller en central rolle i den socioøkologiske omstilling ([12]).

b) Energiunionen: Der skal lægges særlig vægt på investeringer, der har til formål at fuldføre energiunionen. Der er behov for omfattende investeringer for at udvide eltransmissions- og -distributionsnettene. Desuden er øget anvendelse af vedvarende energi og energilagring, opførelse af et rørledningsnet for brint eller omdannelse af eksisterende gasrørledningsnet vigtige projekter med europæisk merværdi, der berettiger finansiering på EU-plan.

([7]) Jäger, Jansen, Redeker (2023): *For climate, profits, or resilience? Why, where and how the EU should respond to the Inflation Reduction Act*.
([8]) Abou-Chadi, Jansen, Kollberg, Redeker (2024): *Debunking the Backlash – Uncovering European Voters' Climate Preferences*.
([9]) Bergmann, Diermeier, Kempermann (2023): *AfD in von Transformation betroffenen Industrieregionen am stärksten*, og Gold, Lehr (2024): *Paying Off Populism: How Regional Policies Affect Voting Behavior*.
([10]) En lignende begrebsmæssig ramme for en EU-investeringskapacitet foreslås af Demertzis/Pinkus/Ruer (2024) *Accelerating strategic investment in the European Union beyond 2026*, Bakker, Beetsma, Buti (2024): *Investing in European Public Goods While Maintaining Fiscal Discipline at Home*, Claeys and Steinbach (2024): *A conceptual framework for the identification and governance of European public goods.*; Koch et al. (2024), An EU Future Fund: Why and How? Background Paper of the Progressive EU Fiscal Policy Network (fes.de).
([11]) Nylige europæiske initiativer, der klart definerer prioriteterne på dette område, er *industriplanen for den grønne pagt*, *forordningen om nettonulindustri*, *platformen for strategiske teknologier for Europa og handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder*. EU's investeringsfond bør stille de finansielle midler til rådighed for gennemførelsen af de langsigtede mål, der er fastsat i disse initiativer,
([12]) Creel *et al*. (2020), *How to Spend it: A Proposal for a European Covid-19 Recovery Programme*.

c) Industripolitik: Fonden bør have et stærkt industripolitisk element. EU er nødt til at spille en aktiv rolle i bestræbelserne på at bevare velstanden i Europa og samtidig gøre EU's økonomi klar til fremtiden ([13]). Derfor skal fremtidige teknologier, der er afgørende for klimaneutralitet, fremmes aktivt. EU-finansieringen bør fokusere på sektorer, hvor EU kan blive internationalt konkurrencedygtig efter en fase med midlertidig støtte, såsom batteriproduktion eller markedet for grøn brint ([14]). Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt kun at fokusere på udvalgte industrier inden for ren teknologi. Den europæiske industripolitik bør også aktivt støtte fremtidige drivkræfter for vækst inden for højteknologiske områder. Den foreslåede EU-fond kunne bidrage til en bedre koordinering af statsstøtteforanstaltninger og vil være et første skridt i retning af en integreret EU-industristrategi. Tildelingen af offentlig støtte bør være konkurrencebaseret og anvende markedsdrevne instrumenter såsom auktioner, udbud og foranstaltninger i stil med skattefradrag. Støtten skal være målrettet og midlertidig, fremskridtene skal overvåges på en gennemsigtig måde, og ordningerne skal omfatte klare kriterier for, hvordan mislykkede projekter kan bringes til ophør.

d) Sociale investeringer: En socialt acceptabel omstrukturering af vores økonomi vil kun lykkes, hvis befolkningen i medlemsstaterne er tilstrækkeligt forberedt på at skulle tilegne sig nye kvalifikationer. Det er derfor bydende nødvendigt med tiltag inden for efteruddannelse og omskoling af arbejdstagere. Sociale investeringer af den type kan bidrage til at fjerne hindringer for private investeringer, da manglen på kvalificeret arbejdskraft stadig er en af de største hindringer for investeringer blandt virksomheder i EU ([15]). Sociale investeringer af den karakter kan øge den potentielle arbejdsstyrkes produktivitet på mellemlang til lang sigt og dermed fremme økonomisk vækst ([16]). Flere sociale investeringer på disse områder kan også bidrage til at nå målene i den europæiske søjle for sociale rettigheder og handlingsplanen herfor.

3.4. Instrumenterne i forbindelse med en EU-investeringskapacitet bør bane vejen for både private og offentlige investeringer. I princippet bør den foreslåede EU-investeringskapacitet have en høj grad af fleksibilitet på udbetalingssiden og omfatte en række instrumenter, herunder finansiel støtte i form af lavtforrentede lån, garantier og målrettede subsidier til virksomheder, offentlige egenkapitalinvesteringer samt tilskud og lån, hvormed medlemsstaternes regeringer kan finansiere målrettede nationale støtteforanstaltninger og offentlige investeringsprojekter. EØSU anbefaler desuden en strømlining af reglerne for gennemførelsen af fondens forskellige finansielle instrumenter. Der er behov for et tæt samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank og nationale erhvervsfremmende banker. Hvis EU's klimamål skal nås, skal private og offentlige investeringer interagere så produktivt og effektivt som muligt for sammen at dække de eksisterende behov.

3.5. En fremtidig EU-investeringsfond bør omfatte programmer, der forvaltes direkte på EU-plan, navnlig inden for områder af grænseoverskridende relevans. Virksomhederne bør kunne ansøge direkte om EU-finansiering og gennemføre projekter i henhold til retningslinjer og kriterier, der er defineret og kontrolleret på EU-plan. Det er nødvendigt at gennemføre foranstaltninger, så virksomheder i alle medlemsstater kan drage fordel af en sådan finansieringsordning, der også bør tilbyde specifikke programmer for SMV'er. Finansieringsordninger, der forvaltes direkte på EU-plan, kan mindske den administrative byrde for de regionale og nationale forvaltninger og øge kapaciteten til at absorbere EU-støtte. Med hensyn til infrastrukturinvesteringer kan de nuværende projekter af fælles interesse og Connecting Europe-faciliteten fungere som en model for at knytte projekter sammen med direkte finansiering på EU-plan, og de bør derfor udvides. På samme måde har EU allerede instrumenter, der kan støtte private virksomheder direkte gennem Innovationsfonden. Derudover kan vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse medfinansieres ved hjælp af instrumenter på EU-plan. Ved at kombinere flere EU-midler med nationale støtteordninger kan en revideret investeringskapacitet mindske risikoen for illoyal konkurrence, sikre volumen og sætte europæiske interesser forrest i EU's industripolitik. Dette bør omfatte meget synlige EU-projekter af fælles interesse, der er til gavn for alle borgere og lande, såsom et effektivt europæisk højhastighedsjernbanenet, der kan bidrage til at dekarbonisere rejser inden for EU og integrere det indre marked yderligere.

3.6. Desuden bør man undersøge, om der er mulighed for en innovativ udbetaling af EU-midler via andre kanaler. Der kan tages udgangspunkt i erfaringerne med USA's lov om inflationsreduktion. Denne lov har fokus på skattefradrag til virksomheder i henhold til politisk definerede kriterier. Det har den fordel, at udbetalingen sker hurtigere og bliver mindre afhængig af statslig og administrativ absorptionskapacitet, da markedsdeltagerne træffer investeringsbeslutninger direkte og efterfølgende kompenseres af staten. EØSU foreslår, at det overvejes, om lignende skatterefusionsordninger kan gennemføres inden for EU-systemet, så markedsaktørerne kan gøre effektiv brug af de skatteincitamenter, der er til rådighed i hele det indre marked, når de træffer investeringsbeslutninger.

([13]) *Antwerpenerklæringen* (2024).
([14]) Jansen, Jäger, Redeker (2023): *For climate, profits, or resilience? Why, where and how the EU should respond to the Inflation Reduction Act*.
([15]) EIB (2024), *Investment report*, s. 127.
([16]) Corti *et al*. (2022): *A Qualified Treatment for Green and Social Investments within a Revised EU Fiscal Framework*.

3.7. For så vidt angår finansieringen mener EØSU, at en ny EU-investeringsfond bør bygge på en fornuftig blanding af finansieringsværktøjer, der kan bane vejen for samarbejde med den private sektor og medlemsstaterne om at overvinde de eksisterende investeringskløfter.

a) Et betydeligt større BNI-bidrag fra medlemsstaterne bør være en del af denne finansieringsstrategi for en ny EU-investeringsfond. Da kravene til EU stiger kraftigt på områder som forsvar, industri, eksterne økonomiske forbindelser og klima, er medlemsstaterne nødt til at sikre, at der sker en tilsvarende stigning i finansieringen af EU's institutioner.

b) Derudover er det helt afgørende med nye egentlige egne indtægter for EU. Dette vil sikre, at NGEU-gæld stiftet af genopretningsfonden i forbindelse med pandemien og renter heraf afvikles fra 2028 og kan finansiere de yderligere investeringer, der er nødvendige for at overvinde investeringskløfterne i tilknytning til omstillingen ved hjælp af EU-obligationer. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at vedtage og gennemføre Kommissionens foreslåede pakke om nye egne indtægter og kortlægge flere muligheder, som kan sikre et solidt grundlag for den næste FFR ([17]).

c) Fælles EU-gældsudstedelse blev brugt med succes som et innovativt instrument under pandemien og kunne genoptages for at finansiere det indre markeds bæredygtige konkurrenceevne og modstandsdygtighed ([18]). Nye undersøgelser indikerer, at det ud fra et makroøkonomisk perspektiv giver mening at finansiere EU's investeringer i den grønne pagt ved at lade Kommissionen udstede EU-obligationer ([19]), og at der er tale om en juridisk forsvarlig løsning ([20]).

3.8. Disse forskellige kilder bør kombineres på en produktiv måde for at maksimere deres virkning, så både det private og det offentlige investeringsniveau reelt øges. Reelle egne EU-indtægter og bidrag fra medlemsstaterne kan fungere som garantier i forbindelse med EIB's mobilisering af finansiering med henblik på at øge de private investeringer. De kan også fungere som garantier, der gør det muligt for Kommissionen at udstede obligationer i tilstrækkeligt omfang til at dække den nye investeringsfonds resterende finansieringsbehov og udbetale tilskud til medlemsstaterne til offentlige investeringer.

([17]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om andet sæt af nye egne indtægter (EUT C 293 af 18.8.2023, s. 13) og om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En justeret pakke for den næste generation af egne indtægter (COM(2023) 330 final) og ændret forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse (EU, Euratom) 2020/2053 om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (COM(2023) 331 final/2 — 2021/0430 (CNS)) (EUT C, C/2024/884 af 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/884/oj).

([18]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation (COM(2020) 456 final) om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: EU-budgettet som drivkraft bag genopretningsplanen for Europa (COM(2020) 442 final) om forslag til Rådets forordning om oprettelse af et EU-genopretningsinstrument til støtte for genopretningen efter covid-19-pandemien (COM(2020) 441 final/2 — 2020/0111 (NLE)) om ændret forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2021-2027 (COM(2020) 443 final — 2018/0166 (APP)) om ændret forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter (COM(2020) 445 final — 2018/0135 (CNS)) om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (COM(2020) 446 final — 2020/0109 (APP)) om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Horisont Europa — rammeprogrammet for forskning og innovation og om reglerne for deltagelse og formidling, Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om særprogrammet til gennemførelse af Horisont Europa — rammeprogrammet for forskning og innovation, Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler for støtte til strategiske planer, der udarbejdes af medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik og finansieres gennem Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1305/2013 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 (COM(2020) 459 final — 2018/0224 (COD)) (EUT C 364 af 28.10.2020, s. 124), og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97« (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), »forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud« (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)), »forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer« (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (EUT C, C/2023/880 af 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) COM(2024) 82 final. se også IMF's rapport (2023), s. 44, og IMK (2020): The Macroeconomic Effects of the EU Recovery and Resilience Facility.

([20]) Grund, Steinbach (2023): *European Union debt financing: leeway and barriers from a legal perspective*.

3.9. Ifølge aktuelle undersøgelser bør en ny EU-investeringskapacitet for bæredygtig konkurrenceevne og økonomisk modstandsdygtighed tegne sig for mindst 0,5 % af EU's BNP om året. Dette konservative skøn skyldes, at der er et samlet investeringsunderskud på mindst 5 % af BNP om året for ovennævnte sektorer, og at de offentlige investeringer udgør 25 %, hvilket giver et offentligt investeringsunderskud på mindst 1,25 % af BNP om året ([21]). EØSU mener, at EU bør bidrage med en betydelig del af de midler, der er nødvendige for at dække de offentlige investeringsunderskud. Dette vil sikre, at paneuropæiske investeringer i omstillingen af og støtten til medlemsstaterne står i et rimeligt forhold til det indre markeds størrelse. De nationale regeringer forventes at bære den resterende byrde i form af offentlige investeringer.

3.10. På nuværende tidspunkt støtter EU primært medlemsstaternes finansiering af klimainvesteringer ved hjælp af midler fra strukturfondene og genopretnings- og resiliensfaciliteten. For så vidt angår forvaltningen af disse midler bør den nye investeringskapacitet bygge på disse fondes gode resultater og samtidig afhjælpe deres største svagheder. EØSU anbefaler nærmere bestemt følgende:

a) Udvalget påpeger, at en ny EU-investeringskapacitet bør indgå i den samlede FFR for at sikre demokratisk ansvarlighed og kontrol. Den bør følge modellen for strukturfondene i stedet for at fungere som et særskilt eksternt finansieringsinstrument som genopretnings- og resiliensfaciliteten. Europa-Parlamentet spillede en central rolle i udformningen af facilitetens prioriteter, men er sammenlignet med Rådet kun i meget begrænset omfang blevet inddraget i den efterfølgende gennemførelse og overvågning af samt kontrol med midlerne. Europa-Parlamentets primære rolle er begrænset til at indsamle oplysninger og øge gennemsigtigheden gennem »dialoger om genopretning og resiliens« samt ved hjælp af dechargeproceduren for det foregående års EU-budget.

b) Hvad angår inddragelse af interessenter, påpeger EØSU, at partnerskabsprincippet som fastsat i EU's strukturfonde fortsat spiller en afgørende rolle. Dette princip sikrer passende inddragelse af regionale og lokale myndigheder, civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og, hvor det er relevant, forskningsorganisationer og universiteter. Deres input har bidraget til at udforme programmer, der er tilpasset lokale og regionale forhold, og det anerkendes, at de er katalysatorer for lokale bæredygtige omstillinger og spiller en særlig stor rolle i fasen med behovsanalyser og fastlæggelse af prioriteter ([22]). I forbindelse med en ny EU-investeringsfond bør dette princip anvendes på EU-plan og dermed sikre høring og deltagelse i fastlæggelsen af prioriterede sektorer og projekter og i gennemførelsesfasen. I lighed med andre programmer bør der være en forpligtelse til at nedsætte et overvågningsudvalg (eller lignende organer) eller til at inddrage dem, der allerede er blevet nedsat inden for andre områder. EU's adfærdskodeks for partnerskab fra 2014, som danner grundlag for overvågningsudvalgenes arbejde, bør revideres for at sikre en effektiv gennemførelse af partnerskabsprincippet i alle medlemsstater ([23]).

c) EØSU mener, at der fortsat bør anvendes resultatbaseret budgettering i EU's fremtidige investeringspolitik ([24]). Resultatindikatorerne bør dog primært hænge sammen med facilitetens generelle og specifikke mål. Hvis udbetalingen af EU-midler hænger sammen med mere specifikke strukturreformer, skal reformprioriteterne fastlægges gennem demokratiske procedurer med deltagelse af medlemsstatens parlament og det organiserede civilsamfund ([25]).

d) EØSU er enig i, at udbetalingen af EU-midler gennem en ny investeringskapacitet skal være forbundet med betingelser. For det første skal al finansiering være betinget af overholdelse af de grundlæggende retsstatsprincipper. Udbetalinger under de nye instrumenter bør derfor falde ind under forordningen om budgetmæssig konditionalitet, og Kommissionen bør have beføjelse til at undlade at godkende EU-finansiering, hvis retsstatsprincipperne ikke overholdes. For det andet bør EU-finansiering være betinget af sunde offentlige finanser i medlemsstaten som fastlagt og vedtaget i EU's nye finanspolitiske regler. På den måde kan EU's system for økonomisk styring forbedres, og målet om at fremme sunde finanser kan forenes med målet om at sikre tilstrækkelig finansiering til investeringer af strategisk europæisk interesse.

([21]) Beregninger og datakilder: https://library.fes.de/pdf-files/international/21274.pdf.
([22]) Kommissionen (2024): *Case study on the functioning of the RRF and other EU funds.*
([23]) EØSU's evalueringsrapport om *Midtvejsevaluering af genopretnings- og resiliensfaciliteten*.
([24]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Reform- og investeringsforslag og deres gennemførelse i medlemsstaterne – hvad er det organiserede civilsamfunds holdning? (det europæiske semester 2023-2024) (initiativudtalelse) (EUT C, C/2024/4054 af 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj).
([25]) Konkrete reformforslag til demokratisering af EU's økonomiske forvaltning uden at ændre EU-traktaterne findes i Dawson: *How To Democratise Europe's Fiscal Rules.*

e) EØSU påpeger desuden, at EU's investeringspolitik fungerer bedre i praksis, hvis aktørerne ved hjælp af EU-midler sikres deres egen administrative kapacitet samt teknisk bistand, herunder i medlemsstaternes forvaltninger. Der er også behov for teknisk bistand til civilsamfundet, så det kan deltage effektivt i overvågningen af de organer, der styrer og kontrollerer udbetalingen af EU-midler på nationalt plan og EU-plan ([26]). En koordineret EU-tilgang til afhjælpning af kapacitetsmangler er afgørende for samhørigheden og for at undgå fragmentering af det indre marked.

3.11. For at sikre de højest mulige forvaltningsstandarder og øge befolkningens tillid bør investeringskapaciteten også etablere solide gennemsigtigheds- og ansvarlighedsmekanismer. Disse bør omfatte:

a) et uafhængigt tilsynsråd med repræsentanter fra EU-institutioner, medlemsstater og civilsamfundsorganisationer (herunder arbejdsmarkedets parter), som skal overvåge anvendelsen og virkningen af fondens midler

b) regelmæssig offentlig og åben rapportering om finansierede projekter, fremskridtene med dem og resultaterne af dem

c) klare kriterier og retningslinjer for projektudvælgelse og udbetaling af midler

d) let tilgængelige klage- og ankemekanismer for interessenter

e) obligatorisk efterfølgende evaluering udført af Revisionsretten.

Ved at integrere disse beskyttelsesforanstaltninger kan EU vise sit engagement i ansvarlig og effektiv anvendelse af offentlige midler.

3.12. Udbetalingen af midler fra den foreslåede EU-investeringsfond bør være betinget af sociale kriterier. Disse sociale kriterier skal respektere de forskellige former for social dialog i medlemsstaterne og må ikke føre til urimelig forskelsbehandling af visse typer virksomheder eller medlemsstater. Eventuelle sociale kriterier, som virksomheder skal opfylde for at være berettiget til EU-finansiering eller for at få supplerende midler, kunne omfatte fastholdelse af arbejdspladser og ansættelsesgarantier, kvalifikations- og uddannelsesforanstaltninger, foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes deltagelse eller kollektive overenskomster. På den måde sigter den offentlige finansiering af omstillingen konsekvent mod at skabe og bevare anstændige job og dermed øge accepten af den grønne omstilling. I den sammenhæng er EØSU enig med Enrico Letta, som i sin rapport ([27]) argumenterer for, at effektiviteten og accepten af statsstøtteinstrumenter afhænger af, at offentlige midler anvendes strategisk til at nå fælles politiske mål.

3.13. Den EU-investeringsfond, der beskrives her, bør supplere andre vigtige budgetposter, navnlig strukturfondene, på en fornuftig måde og må på ingen måde erstatte eller kompromittere sidstnævnte. Til trods for potentielle overlapninger mellem strukturfondene og den investeringsfond, der er beskrevet her, er opgavefordelingen begrebsmæssigt klar: Strukturfondene spiller en vigtig rolle i indsatsen for at styrke den sociale, økonomiske og territoriale samhørighed, og den skitserede EU-fond for bæredygtig konkurrenceevne og modstandsdygtighed har primært til formål at finansiere investeringsprojekter af strategisk europæisk interesse inden for de fire ovennævnte sektorer.

Bruxelles, den 18. september 2024.

Oliver RÖPKE

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([26]) Kommissionen (2024): *Case study on the functioning of the RRF and other EU funds.*

([27]) Letta (2024): *Much More Than a Market*, s. 39.