C/2024/6862

28.11.2024

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Ένα επενδυτικό ταμείο της ΕΕ για οικονομική ανθεκτικότητα και βιώσιμη ανταγωνιστικότητα

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(C/2024/6862)

Εισηγήτρια: **Dominika BIEGON**

Σύμβουλοι	Cedric KOCH, για την εισηγήτρια Nils REDEKER, για την Ομάδα II
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	18.1.2024
Νομική βάση	Άρθρο 52 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού
Αρμόδιο όργανο	Τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή»
Έγκριση από το τμήμα	6.9.2024
Έγκριση από την Ολομέλεια	18.9.2024
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	590
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	145/2/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η διασφάλιση και η προώθηση της βιώσιμης ανταγωνιστικότητας και ανθεκτικότητας είναι μία από τις μείζονες προκλήσεις που θα αντιμετωπίσει η ενιαία αγορά της ΕΕ κατά τα προσεχή έτη. Η κλιματική αλλαγή, προπαντός, έχει καταστεί επείγον ζήτημα και καθιστά αναγκαία την οικολογική μεταστροφή των οικονομιών μας. Παρότι η ΕΕ έχει θέσει φιλόδοξους στόχους όσον αφορά την απανθρακοποίηση, την ψηφιοποίηση, την ανθεκτικότητα και τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα, το έλλειμμα χρηματοδότησης εξακολουθεί να αποτελεί την αχίλλειο πτέρνα της υψηλής φιλοδοξίας της ΕΕ να προετοιμάσει επιτυχέστερα την ενιαία αγορά για το μέλλον.

1.2. Το μεγαλύτερο μέρος των επενδύσεων στην πράσινη μετάβαση θα πρέπει να προέλθει από τον ιδιωτικό τομέα. Ως εκ τούτου, η ΕΕ πρέπει να βελτιώσει το πλαίσιο των προϋποθέσεων για ιδιωτικές επενδύσεις στην ενιαία αγορά. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να υλοποιήσει βασικές συνιστώσες της Ένωσης Κεφαλαιαγορών, να ολοκληρώσει την τραπεζική ένωση, να ενοποιήσει την ευρωπαϊκή αγορά ενέργειας, να επισπεύσει τις διαδικασίες αδειοδότησης και να μειώσει τον κανονιστικό φόρτο, διατηρώντας παράλληλα τα κοινωνικά πρότυπα. Ταυτόχρονα, απαιτούνται σημαντικά ποσά δημόσιας χρηματοδότησης τα οποία θα αποτελέσουν έναυσμα για ιδιωτικές επενδύσεις αφενός σε τομείς στους οποίους δεν υπάρχει ακόμη επιχειρηματικό ενδιαφέρον για λύσεις με ουδέτερο ισοζύγιο άνθρακα και αφετέρου σε στρατηγικούς τομείς όπου, διαφορετικά, η παραγωγή θα είχε υλοποιηθεί σε γεωοικονομικά ανταγωνιστικές περιοχές του κόσμου με ενδεχόμενη κατάχρηση των εξαρτήσεων. Επιπλέον, τα δημόσια κονδύλια είναι καίριας σημασίας για επενδύσεις σε υποδομές (π.χ. σε δίκτυα ή αγωγούς υδρογόνου) και σε άλλα δημόσια αγαθά που δεν έχουν κίνητρο να παράσχουν οι παράγοντες της αγοράς, αλλά τα οποία μπορούν να δημιουργήσουν τις συνθήκες ώστε οι παράγοντες της αγοράς να ευδοκιμήσουν και να επενδύσουν περαιτέρω στους αντίστοιχους τομείς τους.

1.3. Οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες της ΕΕ δεν θα αυξήσουν επαρκώς τα δημοσιονομικά περιθώρια για επενδύσεις προκειμένου να καλυφθεί το επενδυτικό έλλειμμα σε επίπεδο κρατών μελών. Ταυτόχρονα, η χρηματοδότηση της ΕΕ για την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση θα μειωθεί σημαντικά μετά το 2026, όταν λήξει ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ).

1.4. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και φιλική προς την ανάπτυξη εφαρμογή του μεταρρυθμισμένου Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το νέο νομικό πλαίσιο που επικεντρώνεται στον έλεγχο των επιπέδων χρέους και ελλείμματος πρέπει να συμπληρωθεί με στοχευμένη επενδυτική ικανότητα σε επίπεδο ΕΕ, η οποία θα έχει ως στόχο την αύξηση της βιώσιμης ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής ανθεκτικότητας της ενιαίας αγοράς της ΕΕ.

1.5. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη σύσταση επενδυτικού ταμείου της ΕΕ στο πλαίσιο του επόμενου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ). Το ταμείο αυτό θα προσανατολίζεται στην παροχή χρηματοδοτικών πόρων για επενδυτικά έργα στρατηγικού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Η ΕΟΚΕ προτείνει ένα σύνολο κριτηρίων με βάση τα οποία θα πρέπει να πραγματοποιείται η ιεράρχηση και η επιλογή των επενδύσεων στο πλαίσιο της μελλοντικής επενδυτικής ικανότητας της ΕΕ.

1.6. Η ΕΟΚΕ εντόπισε τέσσερις επενδυτικούς τομείς που είναι σκόπιμο να λάβουν χρηματοδότηση σε ενωσιακό επίπεδο από ένα μελλοντικό επενδυτικό ταμείο της ΕΕ: α) διασυνοριακά έργα υποδομών, β) επενδύσεις για την ολοκλήρωση της ενεργειακής ένωσης, γ) επενδύσεις για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών βιομηχανιών, δ) επενδύσεις στην επιμόρφωση και την κατάρτιση.

1.7. Το επενδυτικό ταμείο της ΕΕ θα πρέπει να χρηματοδοτείται από συνδυασμό πόρων, μεταξύ των οποίων και συνεισφορές των κρατών μελών, νέους ιδίους πόρους και από κοινού έκδοση χρεωστικών τίτλων της ΕΕ.

1.8. Τα μέσα του επενδυτικού ταμείου της ΕΕ περιλαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη μέσω χαμηλότοκων δανείων, εγγυήσεων και στοχευμένων επιδοτήσεων για εταιρείες, επενδύσεων δημόσιων μετοχικών κεφαλαίων, καθώς και επιχορηγήσεων και δανείων, μέσω των οποίων οι κυβερνήσεις των κρατών μελών μπορούν να χρηματοδοτήσουν τόσο στοχευμένα εγχώρια μέτρα στήριξης όσο και έργα δημόσιων επενδύσεων. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στη χρηματοδότηση διασυνοριακών επενδυτικών έργων.

1.9. Η αποτελεσματικότητα και η αποδοχή των χρηματοδοτικών μέσων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη στρατηγική χρήση των δημόσιων πόρων προκειμένου να επιτευχθούν οι κοινοί στόχοι δημόσιας πολιτικής. Ως εκ τούτου, η εκταμίευση χρημάτων από το προτεινόμενο επενδυτικό ταμείο της ΕΕ θα πρέπει να εξαρτάται από κοινωνικά κριτήρια. Τα εν λόγω κοινωνικά κριτήρια πρέπει να σέβονται τις διάφορες μορφές κοινωνικού διαλόγου στα κράτη μέλη και να μην οδηγούν σε αδικαιολόγητες διακρίσεις κατά συγκεκριμένων εταιρικών μορφών ή κρατών μελών. Κάποια πιθανά κοινωνικά κριτήρια που ενδέχεται να πρέπει να πληρούν οι εταιρείες για να είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από την ΕΕ ή για να λάβουν πρόσθετη ανταμοιβή θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν εγγυήσεις διατήρησης των παραγωγικών εγκαταστάσεων και απασχόλησης, μέτρα απόκτησης προσόντων και κατάρτισης, μέτρα για τη βελτίωση της συμμετοχής των εργαζομένων ή συλλογικές συμβάσεις. Με τον τρόπο αυτόν, η δημόσια χρηματοδότηση για τον μετασχηματισμό είναι σταθερά προσανατολισμένη στη δημιουργία και τη διατήρηση αξιοπρεπών θέσεων εργασίας, πράγμα το οποίο θα αυξήσει την αποδοχή της πράσινης μετάβασης.

2. **Πλαίσιο και ιστορικό**

2.1. Η διασφάλιση και η προώθηση της βιώσιμης ανταγωνιστικότητας και ανθεκτικότητας είναι μία από τις μείζονες προκλήσεις που θα αντιμετωπίσει η ενιαία αγορά της ΕΕ κατά τα προσεχή έτη. Οι προκλήσεις αυτές πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής, η οποία έχει καταστεί επείγον ζήτημα που απαιτεί οικολογική μεταστροφή των οικονομιών μας. Με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και τη δέσμη προσαρμογής στον στόχο του 55 %, η ΕΕ ορθώς έθεσε φιλόδοξους κλιματικούς στόχους που δημιουργούν τεράστιες προκλήσεις για τις ευρωπαϊκές οικονομίες. Παρότι η κατεύθυνση και οι στόχοι είναι σαφείς, εξακολουθεί να υφίσταται πρόβλημα χρηματοδότησης της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας. Ομοίως, η ψηφιακή μετάβαση της ενιαίας αγοράς ορθώς επιδιώχθηκε ως βασική προτεραιότητα μέσω της ψηφιακής στρατηγικής της ΕΕ, της ψηφιακής δεκαετίας και της Στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά. Ωστόσο, και στην περίπτωση αυτή υφίσταται πρόβλημα χρηματοδότησης. Σε αμφότερους τους τομείς του μετασχηματισμού, οι νέες ανταγωνιστικές πιέσεις έχουν αυξηθεί λόγω της βιομηχανικής πολιτικής μεγάλης κλίμακας που εφαρμόζουν βασικοί οικονομικοί ανταγωνιστές. Τέλος, τα τελευταία χρόνια έχουν εμφανιστεί γεωοικονομικές αδυναμίες που απειλούν την ανθεκτικότητα της ενιαίας αγοράς. Ανταποκρινόμενη στην προκείμενη κατάσταση, η ΕΕ ορθώς έθεσε στόχους για στρατηγικές, μελλοντοστραφείς αλυσίδες εφοδιασμού, οι οποίες θα βασίζονται εν μέρει στην ίδια την Ένωση. Μεταξύ αυτών, οι στόχοι που ορίζονται στην πράξη της ΕΕ για τα μικροκυκλώματα, στην πράξη για τις κρίσιμες πρώτες ύλες, στην πράξη για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών και στην πλατφόρμα στρατηγικών τεχνολογιών για την Ευρώπη (STEP). Ωστόσο, η αποτελεσματική ανταπόκριση στις εν λόγω γεωοικονομικές πιέσεις και στους κινδύνους για τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα και ανθεκτικότητα παρεμποδίζεται λόγω προβλημάτων χρηματοδότησης.

2.2. Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι της ΕΕ για το κλίμα και να επιτευχθεί ο ψηφιακός μετασχηματισμός, το κεφαλαιακό απόθεμα πρέπει να αναδιαμορφωθεί. Αυτό συνεπάγεται μαζική επέκταση των επενδύσεων. Για να επιτύχει η Ευρώπη τους κλιματικούς στόχους της για το 2030 και να απανθρακοποιήσει τον τομέα ηλεκτρικής ενέργειας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτίμησε ότι οι συνολικές επενδυτικές ανάγκες ανέρχονται σε περίπου 4 % του ΑΕγχΠ ετησίως έως το 2030 ([1]). Πρόσφατα, το Ινστιτούτο Rousseau εκτίμησε ότι το επενδυτικό έλλειμμα για την επίτευξη καθαρών μηδενικών εκπομπών για την ΕΕ θα ανέρχεται σε περίπου 2,3 % του ΑΕγχΠ ετησίως έως το 2050, ενώ η απόκλιση του ΑΕγχΠ θα ανέρχεται σε σχεδόν 4 % έως το 2030. Ωστόσο, όλες αυτές οι μελέτες ποσοτικοποιούν μόνο τις επενδύσεις που απαιτούνται για την απανθρακοποίηση των ευρωπαϊκών οικονομιών. Υπάρχουν πρόσθετες επενδυτικές απαιτήσεις που προκύπτουν εάν συνυπολογιστούν και άλλοι σημαντικοί πολιτικοί στόχοι και προκλήσεις, όπως ο ψηφιακός μετασχηματισμός, η αύξηση της οικονομικής ανθεκτικότητας μέσω της ενίσχυσης της παραγωγής στην ΕΕ, οι κοινωνικές επενδύσεις στις δεξιότητες και στην εκπαίδευση και η ανάγκη επενδύσεων σε αμυντικές ικανότητες, καθώς και οι επιμέρους προκλήσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος τις οποίες συνεπάγεται η καταπολέμηση της κρίσης της βιοποικιλότητας και οι ολοένα πιο αναγκαίες επενδύσεις για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Συνολικά, οι ανάγκες χρηματοδότησης αναμένεται να αυξηθούν θεαματικά κατά τα προσεχή έτη. Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στις χρηματοδοτικές ανάγκες που συνδέονται με τη μετάβαση σε μια βιώσιμη ανταγωνιστική και ανθεκτική ενιαία αγορά και παρουσιάζει συστάσεις πολιτικής για την κάλυψη του ελλείμματος επενδύσεων το οποίο συνεπάγεται η εν λόγω πρόκληση πολιτικής στην ΕΕ.

([1]) Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023): *Strategic Foresight Report 23 – «Sustainability and wellbeing at the heart of Europe's Open Strategic Autonomy»* (Έκθεση στρατηγικής ανάλυσης προοπτικών 23 – Η βιωσιμότητα και η ευημερία στον πυρήνα της ανοικτής στρατηγικής αυτονομίας της Ευρώπης).

2.3. Το μεγαλύτερο μέρος των επενδύσεων στην πράσινη μετάβαση θα πρέπει να προέλθει από τον ιδιωτικό τομέα. Ως εκ τούτου, η ΕΕ πρέπει να βελτιώσει το πλαίσιο των προϋποθέσεων για ιδιωτικές επενδύσεις στην ενιαία αγορά. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στη δημιουργία Ένωσης Κεφαλαιαγορών για την ανάπτυξη της αγοράς επιχειρηματικών κεφαλαίων, μετοχών και ομολόγων, τη διευκόλυνση των διασυνοριακών επενδύσεων, τη βελτίωση των όρων χρηματοδότησης νεοφυών και επεκτεινόμενων επιχειρήσεων και την αύξηση της ελκυστικότητας της ΕΕ για ξένες επενδύσεις. Για την επίτευξη των παραπάνω απαιτείται η μείωση του νομικού κατακερματισμού με την άσκηση πίεσης για τον συντονισμό των εθνικών νομοθεσιών περί φορολογίας, αφερεγγυότητας και συμβάσεων, η ενίσχυση της κεντρικής εποπτείας των κεφαλαιαγορών και η διερεύνηση των δυνατοτήτων για ευρωπαϊκά αποταμιευτικά προϊόντα. Η βελτίωση των όρων ιδιωτικής χρηματοδότησης συνεπάγεται επίσης την ενίσχυση του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος με την ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης και την καθιέρωση ενός ευρωπαϊκού συστήματος ασφάλισης καταθέσεων. Προκειμένου να τονωθούν οι ιδιωτικές επενδύσεις σε στρατηγικούς τομείς και να δοθεί ώθηση στην αύξηση της παραγωγικότητας, η ΕΕ πρέπει επίσης να σημειώσει πρόοδο όσον αφορά την ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας και να άρει τυχόν εναπομείναντες φραγμούς στη διασυνοριακή δραστηριότητα εντός της ενιαίας αγοράς, ιδίως εκείνους που εμποδίζουν τη διάδοση των ψηφιακών υπηρεσιών και της καινοτομίας. Τέλος, θα πρέπει να ενθαρρυνθούν οι ιδιωτικές επενδύσεις με την επίσπευση των διαδικασιών αδειοδότησης και τη μείωση των κανονιστικών απαιτήσεων και των απαιτήσεων υποβολής εκθέσεων, ιδίως για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, όταν οι εν λόγω απαιτήσεις δεν αποφέρουν σαφές κοινωνικό, περιβαλλοντικό ή κλιματικό όφελος.

2.4. Τα μέτρα αυτά θα συμβάλουν σημαντικά στην προώθηση των αναγκαίων ιδιωτικών επενδύσεων. Ωστόσο, δεν επαρκούν από μόνα τους για την κάλυψη του χρηματοδοτικού ελλείμματος. Απαιτούνται σημαντικά ποσά δημόσιας χρηματοδότησης τα οποία θα αποτελέσουν έναυσμα για ιδιωτικές επενδύσεις σε τομείς στους οποίους δεν υπάρχει ακόμη επιχειρηματικό ενδιαφέρον για λύσεις με ουδέτερο ισοζύγιο άνθρακα και σε στρατηγικούς τομείς όπου, διαφορετικά, η παραγωγή θα είχε υλοποιηθεί σε γεωοικονομικά ανταγωνιστικές περιοχές του κόσμου με ενδεχόμενη κατάχρηση των εξαρτήσεων. Επιπλέον, τα δημόσια κονδύλια είναι καίριας σημασίας για επενδύσεις σε υποδομές (π.χ. σε δίκτυα ή αγωγούς υδρογόνου) και σε άλλα δημόσια αγαθά που δεν έχουν κίνητρο να παράσχουν οι παράγοντες της αγοράς, αλλά τα οποία μπορούν να δημιουργήσουν τις συνθήκες έτσι ώστε οι παράγοντες της αγοράς να ευδοκιμήσουν και να επενδύσουν στους αντίστοιχους τομείς τους. Παρότι το κύριο μέσο για τη χρηματοδότηση της μετάβασης της ΕΕ θα πρέπει να είναι οι επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα, οι περισσότερες μελέτες εκτιμούν ότι απαιτείται μερίδιο δημόσιας χρηματοδότησης τουλάχιστον 25-60 %, ανάλογα με τον τομέα, για την αποδέσμευση επαρκούς ιδιωτικής χρηματοδότησης.

2.5. Ένας κεντρικός πυλώνας αναγκαίος για τη γεφύρωση του χρηματοδοτικού ελλείμματος είναι τα κράτη μέλη. Εν προκειμένω, ωστόσο, οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες της ΕΕ δίνουν έμφαση στον έλεγχο των χρεών και των ελλειμμάτων, αντί να παρέχουν κίνητρα για επενδύσεις. Το αποτέλεσμα είναι η βελτίωση σε σχέση με το παλαιό σύστημα, αλλά είναι επίσης σαφές ότι οι νέοι κανόνες δεν θα αυξήσουν επαρκώς τα δημοσιονομικά περιθώρια για επενδύσεις ώστε να καλυφθεί το έλλειμμα επενδύσεων σε επίπεδο κρατών μελών. Αντιθέτως, σύμφωνα με τις αρχικές εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι πιέσεις δημοσιονομικής εξυγίανσης θα αυξηθούν σημαντικά σε όλα τα κράτη μέλη κατά τα επόμενα έτη ([2]). Εάν τα κράτη μέλη αδυνατούν να χρηματοδοτήσουν τις επενδύσεις που απαιτούνται για τη μετάβαση, υπάρχει κίνδυνος να υπονομευτούν τα οφέλη που συνεπάγεται η επίτευξη ενός πιο αξιόπιστου και αποτελεσματικού συνόλου δημοσιονομικών κανόνων για τη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Αυτό θα οδηγούσε σε λιγότερη ή σε καθυστερημένη οικειοποίηση των νέων κανόνων και συμμόρφωση με αυτούς και, ως εκ τούτου, σε υψηλότερο κόστος της μετάβασης.

2.6. Τα κράτη μέλη θα συνεχίσουν να επωφελούνται από τα (αυξανόμενα) έσοδα του συστήματος εμπορίας εκπομπών (ΣΕΔΕ), τα οποία εκτιμάται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι θα αποφέρουν περίπου 220 δισ. ευρώ έως το 2030, με 113 δισ. ευρώ επιπλέον να προέρχονται από την επέκταση του συστήματος σε νέους τομείς από το 2027 και έπειτα ([3]). Αν και σημαντικά, τα έσοδα αυτά ανέρχονται μόνο στο 0,2 % περίπου του ΑΕγχΠ της ΕΕ ετησίως και πόρρω απέχουν από το να καλύψουν τις προαναφερθείσες πρόσθετες επενδυτικές ανάγκες. Επίσης, έχουν ήδη προγραμματιστεί εν μέρει για τη χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, το οποίο αποσκοπεί στον μετριασμό των αρνητικών κοινωνικών επιπτώσεων της τιμολόγησης του άνθρακα, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε το 30 % των εσόδων του ΣΕΔΕ να διοχετευθεί στον επόμενο προϋπολογισμό της ΕΕ ως ίδιος πόρος.

2.7. Ένας ακόμη πυλώνας για τη γεφύρωση του ελλείμματος χρηματοδότησης είναι τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ. Η ΕΕ έχει ήδη θεσπίσει διάφορα προγράμματα χρηματοδότησης προκειμένου να συμβάλει στη χρηματοδότηση της πράσινης μετάβασης. Υπάρχει νομική υποχρέωση να διατεθεί τουλάχιστον το 30 % του ΠΔΠ στη δράση για το κλίμα. Επιπλέον, το 2022 θεσπίστηκε ο ΜΑΑ, ο οποίος έχει καταστεί το μεγαλύτερο ταμείο της ΕΕ για τη στήριξη της Πράσινης Συμφωνίας. Σχεδόν το ήμισυ των κονδυλίων της ΕΕ που προορίζονται για επενδύσεις για το κλίμα προέρχονται από τον ΜΑΑ. Ο ΜΑΑ θα λήξει, ωστόσο, στα τέλη του 2026. Επιπλέον, η αποπληρωμή των ομολόγων της ΕΕ για το NGEU θα ξεκινήσει το 2028. Αυτό θα αυξήσει σημαντικά την πίεση στον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς και το έλλειμμα χρηματοδότησης για την Πράσινη Συμφωνία.

2.8. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και φιλική προς την ανάπτυξη εφαρμογή του μεταρρυθμισμένου Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το νέο νομικό πλαίσιο που επικεντρώνεται στον έλεγχο των επιπέδων χρέους και ελλείμματος πρέπει να συμπληρωθεί με στοχευμένη επενδυτική ικανότητα σε επίπεδο ΕΕ. Η ικανότητα αυτή πρέπει να επικεντρωθεί στην παροχή της χρηματοδοτικής ώθησης που είναι αναγκαία για τον προσανατολισμό της ενιαίας αγοράς προς μια πιο βιώσιμη ανταγωνιστικότητα και ανθεκτικότητα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με πολλά άλλα θεσμικά όργανα και οργανισμούς, όπως η ΕΚΤ ([4]) και το ΔΝΤ ([5]), ότι απαιτείται επενδυτική ικανότητα της ΕΕ για την περίοδο μετά το 2027, το αργότερο. Στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας επαναλαμβάνεται το προηγούμενο αίτημα της ΕΟΚΕ για επενδυτική ικανότητα της ΕΕ ([6]) και περιγράφονται συγκεκριμένες επιλογές για την περίοδο μετά το 2027.

([2]) COM(2024) 600 final.
([3]) COM(2024) 163 final.
([4]) ΕΚΤ (2023): *The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund* (Νομική και θεσμική σκοπιμότητα ενός ταμείου της ΕΕ για το κλίμα και την ενεργειακή ασφάλεια).
([5]) ΔΝΤ (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* (Πολιτικές της ζώνης του ευρώ: Διαβούλευση του 2023 βάσει του άρθρου IV – δελτίο Τύπου, έκθεση κρίσης και δήλωση του εκτελεστικού διευθυντή για τη ζώνη του ευρώ. Έκθεση ανά χώρα του ΔΝΤ αριθ. 23/264).
([6]) Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής — Τόνωση της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς μέσω μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων (ΕΕ C, C/2024/3378, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj).

2.9. Υπάρχουν τουλάχιστον τρεις λόγοι για τους οποίους χρειαζόμαστε επενδυτική ικανότητα σε επίπεδο ΕΕ. Πρώτον, η επενδυτική ικανότητα της ΕΕ για τη χρηματοδότηση της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης θα συμβάλει στην οικονομική ανθεκτικότητα, θα διευκολύνει την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και θα αξιοποιήσει την αναγκαία κλίμακα της ενιαίας αγοράς για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητάς της στην παγκόσμια σκηνή. Δεύτερον, η επενδυτική ικανότητα της ΕΕ είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της ενότητας της εσωτερικής αγοράς και την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού εντός της ΕΕ ([7]). Τρίτον, ο πράσινος και ο ψηφιακός μετασχηματισμός προκαλούν εκτεταμένη αβεβαιότητα μεταξύ του πληθυσμού και δημιουργούν όλο και μεγαλύτερη αντίσταση από τους πληττόμενους τομείς και τα νοικοκυριά. Απαιτούνται μέσα δημόσιας πολιτικής για τη διαχείριση των αναγκαίων μεταβάσεων στην αγορά εργασίας, τη δημιουργία νέων ευκαιριών ανάπτυξης και εισοδήματος και την αποζημίωση όσων επηρεάζονται περισσότερο από τον μετασχηματισμό ([8]). Διαφορετικά, υπάρχει κίνδυνος οι οικονομικές μεταβολές να συνεχίσουν να τροφοδοτούν τις συγκρούσεις για την κατανομή των πόρων, με αποτέλεσμα να ενισχύουν τελικά τις αντιδημοκρατικές και λαϊκιστικές δυνάμεις ([9]).

3. **Κύριοι πυλώνες της μελλοντικής ενωσιακής επενδυτικής ικανότητας**

3.1. Η επενδυτική ικανότητα θα πρέπει να είναι λειτουργική όταν λήξει ο ΜΑΑ στα τέλη του 2026 και θα πρέπει να ενσωματωθεί στο επόμενο ΠΔΠ 2028-2034. Θα ήταν ιδεώδες να λειτουργήσει έως το 2050 και να είναι άμεσα συνδεδεμένη με τον συμφωνηθέντα στόχο της ΕΕ να έχουν επιτευχθεί μηδενικές καθαρές εκπομπές έως τότε.

3.2. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη σύσταση ταμείου επενδύσεων της ΕΕ για την επίτευξη των ευρωπαϊκών στρατηγικών στόχων στον τομέα της πράσινης μετάβασης. Απαιτούνται σαφή κριτήρια με βάση τα οποία θα πρέπει να πραγματοποιείται η ιεράρχηση και η επιλογή των επενδύσεων στο πλαίσιο της μελλοντικής επενδυτικής ικανότητας της ΕΕ. Τα στρατηγικά ευρωπαϊκά έργα θα πρέπει ([10]):

α) να προωθήσουν τους μακροπρόθεσμους στόχους και τις προτεραιότητες της ΕΕ στον τομέα της πράσινης μετάβασης, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής της διάστασης ([11])·

β) να αυξήσουν μεσοπρόθεσμα το αναπτυξιακό δυναμικό των ευρωπαϊκών οικονομιών και να ενισχύσουν μακροπρόθεσμα την ανθεκτικότητά τους σε εξωτερικούς κλυδωνισμούς·

γ) να παράσχουν σαφή ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, όπως σημαντικά διασυνοριακά οφέλη ή οικονομίες κλίμακας, ή να αντιμετωπίσουν κρίσιμες ελλείψεις σε ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά·

δ) να συμπληρώσουν και να στηρίξουν άλλες ευρωπαϊκές, εθνικές ή περιφερειακές επενδύσεις προκειμένου να ενισχυθεί η συνολική συνοχή και ο αντίκτυπος των στρατηγικών επενδυτικών προσπαθειών της ΕΕ.

3.3. Ειδικότερα, το προτεινόμενο ταμείο θα πρέπει να παρέχει χρηματοδοτική στήριξη σε επίπεδο ΕΕ, έτσι ώστε να κινητοποιηθούν ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις στους ακόλουθους τομείς:

α) Υποδομές: οι επενδύσεις στην επέκταση και τη συντήρηση λειτουργικών διασυνοριακών υποδομών (ιδίως διασυνοριακών δρομολογίων τρένων μεγάλης ταχύτητας) διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στον κοινωνικοοικολογικό μετασχηματισμό ([12]).

β) Ενεργειακή Ένωση: είναι αναγκαίο να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στις επενδύσεις για την ολοκλήρωση της Ενεργειακής Ένωσης. Είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν μαζικές επενδύσεις για την επέκταση των δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας. Επιπλέον, η επέκταση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η επέκταση της αποθήκευσης ενέργειας, η κατασκευή δικτύου αγωγών υδρογόνου και η μετατροπή των υφιστάμενων δικτύων αγωγών φυσικού αερίου αποτελούν σημαντικά έργα με ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία που δικαιολογούν τη χρηματοδότηση σε επίπεδο ΕΕ.

([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*, και Gold, Lehr (2024): *Paying Off Populism: How Regional Policies Affect Voting Behavior*.

([10]) Παρόμοιο εννοιολογικό πλαίσιο για μια επενδυτική ικανότητα της ΕΕ προτείνεται από τους 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 και Steinbach (2024): *A conceptual framework for the identification and governance of European public goods.*· Koch κ.ά. (2024), An EU Future Fund: Why and How? Background Paper of the Progressive EU Fiscal Policy Network (fes.de).

([11]) Πρόσφατες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες που καθορίζουν σαφώς τις προτεραιότητες στον τομέα αυτόν είναι το βιομηχανικό σχέδιο της Πράσινης Συμφωνίας, η πράξη για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών, η πλατφόρμα στρατηγικών τεχνολογιών για την Ευρώπη και το σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων. Το επενδυτικό ταμείο της ΕΕ θα πρέπει να παρέχει τους χρηματοδοτικούς πόρους για την υλοποίηση των μακροπρόθεσμων στόχων που καθορίζονται στις εν λόγω πρωτοβουλίες.

([12]) Creel κ.ά. (2020), *How to Spend it: A Proposal for a European Covid-19 Recovery Programme*.

γ) Βιομηχανική πολιτική: το ταμείο θα πρέπει να έχει μια ισχυρή συνιστώσα βιομηχανικής πολιτικής. Η ΕΕ πρέπει να διαδραματίσει ενεργό ρόλο για τη διατήρηση της ευημερίας στην Ευρώπη και ταυτόχρονα να προετοιμάσει επιτυχέστερα την ενωσιακή οικονομία για το μέλλον ([13]). Για τον σκοπό αυτόν, πρέπει να προωθηθούν ενεργά οι μελλοντικές τεχνολογίες που είναι απαραίτητες για την κλιματική ουδετερότητα. Η χρηματοδότηση της ΕΕ θα πρέπει να επικεντρωθεί σε τομείς στους οποίους η ΕΕ μπορεί να καταστεί διεθνώς ανταγωνιστική έπειτα από προσωρινή φάση στήριξης, όπως η παραγωγή στοιχείων μπαταριών ή η αγορά καθαρού υδρογόνου ([14]). Ωστόσο, η εστίαση αποκλειστικά και μόνο σε επιλεγμένους βιομηχανικούς κλάδους καθαρής τεχνολογίας δεν επαρκεί. Η ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική θα πρέπει επίσης να στηρίζει ενεργά τους μελλοντικούς κινητήριους μοχλούς ανάπτυξης στους τομείς υψηλής τεχνολογίας. Το προτεινόμενο ταμείο της ΕΕ θα μπορούσε να συμβάλει στον καλύτερο συντονισμό των μέτρων κρατικών ενισχύσεων και να αποτελέσει το πρώτο βήμα προς μια ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή βιομηχανική στρατηγική. Η κατανομή της δημόσιας στήριξης θα πρέπει να είναι ανταγωνιστική και να χρησιμοποιεί τα μέσα που έχουν γνώμονα την αγορά, όπως πλειστηριασμούς, διαγωνισμούς και μέτρα που αφορούν τις πιστώσεις φόρου. Η στήριξη πρέπει να είναι στοχευμένη και προσωρινή, η πρόοδος πρέπει να παρακολουθείται με διαφάνεια και τα προγράμματα πρέπει να συνοδεύονται από σαφή κριτήρια για τον τερματισμό των ανεπιτυχών έργων.

δ) Κοινωνικές επενδύσεις: η κοινωνικά αποδεκτή αναδιάρθρωση της οικονομίας μας θα επιτύχει μόνο εάν ο πληθυσμός των κρατών μελών είναι κατάλληλα προετοιμασμένος όσον αφορά τις νέες δεξιότητες. Ως εκ τούτου, είναι επιτακτική η ανάληψη δράσης στον τομέα της επιμόρφωσης και της (επαν)εκπαίδευσης των εργαζομένων. Οι εν λόγω μορφές κοινωνικών επενδύσεων μπορούν να συμβάλουν στην άρση των εμποδίων για τις ιδιωτικές επενδύσεις, καθώς η έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού εξακολουθεί να αποτελεί ένα από τα κύρια επενδυτικά εμπόδια για τις επιχειρήσεις στην ΕΕ ([15]). Τέτοιου είδους κοινωνικές επενδύσεις μπορούν να αυξήσουν την παραγωγικότητα του δυνητικού εργατικού δυναμικού μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα και, ως εκ τούτου, να προωθήσουν την οικονομική ανάπτυξη ([16]). Η επέκταση των κοινωνικών επενδύσεων στους εν λόγω τομείς μπορεί επίσης να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και του σχεδίου δράσης του.

3.4. Τα μέσα που ευνοούν την επενδυτική ικανότητα της ΕΕ θα πρέπει να είναι σε θέση να προωθούν τόσο τις ιδιωτικές όσο και τις δημόσιες επενδύσεις. Κατ' αρχήν, η προτεινόμενη επενδυτική ικανότητα της ΕΕ θα πρέπει να διαθέτει υψηλό βαθμό ευελιξίας από την πλευρά της εκταμίευσης και να απαρτίζεται από μια σειρά μέσων. Μεταξύ αυτών, η χρηματοδοτική στήριξη μέσω χαμηλότοκων δανείων, εγγυήσεων και στοχευμένων επιδοτήσεων για εταιρείες, επενδύσεων δημόσιων μετοχικών κεφαλαίων, καθώς και επιχορηγήσεων και δανείων, μέσω των οποίων οι κυβερνήσεις των κρατών μελών μπορούν να χρηματοδοτήσουν στοχευμένα εγχώρια μέτρα στήριξης και έργα δημόσιων επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης τον εξορθολογισμό των κανόνων που διέπουν την εφαρμογή των διαφόρων χρηματοδοτικών μέσων του ταμείου. Είναι αναγκαίο να υπάρχει στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και τις εθνικές αναπτυξιακές τράπεζες. Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι της ΕΕ για το κλίμα, πρέπει να υπάρξει όσο το δυνατόν πιο παραγωγική και αποδοτική αλληλεπίδραση μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων για την από κοινού κάλυψη των τρεχουσών ελλείψεων.

3.5. Ένα μελλοντικό επενδυτικό ταμείο της ΕΕ θα πρέπει να περιλαμβάνει προγράμματα που τελούν υπό άμεση διαχείριση σε επίπεδο ΕΕ, ιδίως σε τομείς διασυνοριακού ενδιαφέροντος. Οι εταιρείες θα πρέπει να είναι σε θέση να υποβάλλουν απευθείας αίτηση για χρηματοδότηση από την ΕΕ και να υλοποιούν έργα σύμφωνα με κατευθυντήριες γραμμές και κριτήρια που καθορίζονται και ελέγχονται σε ενωσιακό επίπεδο. Πρέπει να εφαρμοστούν μέτρα ώστε οι εταιρείες σε όλα τα κράτη μέλη να επωφεληθούν από ένα τέτοιο σύστημα χρηματοδότησης, καθώς και να παρασχεθούν επίσης ειδικά προγράμματα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Τα συστήματα χρηματοδότησης που τελούν υπό άμεση διαχείριση σε επίπεδο ΕΕ μπορούν να μειώσουν τον διοικητικό φόρτο για τις περιφερειακές και εθνικές διοικήσεις και να αυξήσουν την ικανότητα απορρόφησης των ενωσιακών κονδυλίων. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε υποδομές, τα τρέχοντα έργα κοινού ενδιαφέροντος (ΕΚΕ) και ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» μπορούν να χρησιμεύσουν ως σχέδιο στρατηγικής για τη σύνδεση των έργων με άμεση ενωσιακή χρηματοδότηση και θα πρέπει να επεκταθούν. Ομοίως, η ΕΕ διαθέτει ήδη μέσα για την άμεση στήριξη των ιδιωτικών εταιρειών μέσω του Ταμείου Καινοτομίας. Επιπλέον, τα σημαντικά έργα κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος (ΣΕΚΕΕ) μπορούν να συγχρηματοδοτηθούν με ενωσιακά μέσα. Συνδυάζοντας τη διάθεση περισσότερης χρηματοδότησης από την ΕΕ με εθνικά καθεστώτα στήριξης, μια αναμορφωμένη επενδυτική ικανότητα θα μπορούσε να μειώσει τον κίνδυνο αθέμιτου ανταγωνισμού, να διασφαλίσει την κλίμακα αγοράς και να καταστήσει τα ευρωπαϊκά συμφέροντα κινητήριο μοχλό της βιομηχανικής πολιτικής της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να υλοποιηθούν ενωσιακά έργα κοινού ενδιαφέροντος και ευρείας προβολής, προς όφελος όλων των πολιτών και των χωρών: για παράδειγμα, ένα αποτελεσματικό ευρωπαϊκό δίκτυο τρένων μεγάλης ταχύτητας που θα συμβάλει στην απανθρακοποίηση των μετακινήσεων εντός της ΕΕ και στην περαιτέρω ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς.

3.6. Επιπλέον, θα πρέπει να διερευνηθούν καινοτόμοι τρόποι εκταμίευσης των κονδυλίων της ΕΕ μέσω άλλων διαύλων, με βάση την εμπειρία από τον νόμο των ΗΠΑ για τη μείωση του πληθωρισμού (IRA). Ο νόμος IRA επικεντρώνεται στη χορήγηση πιστώσεων φόρου σε εταιρείες σύμφωνα με κριτήρια που καθορίζονται με πολιτικό γνώμονα. Αυτό έχει το πλεονέκτημα ότι επιταχύνει την εκταμίευση και την καθιστά λιγότερο εξαρτημένη από την κυβερνητική και διοικητική ικανότητα απορρόφησης, καθώς οι συμμετέχοντες στην αγορά λαμβάνουν άμεσα επενδυτικές αποφάσεις και, στη συνέχεια, αποζημιώνονται από το κράτος. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί κατά πόσον θα μπορούσαν να εφαρμοστούν παρόμοιες ρυθμίσεις επιστροφής φόρου στο πλαίσιο του συστήματος της ΕΕ, ώστε οι παράγοντες της αγοράς να μπορούν, κατά τη λήψη επενδυτικών αποφάσεων, να αξιοποιήσουν αποτελεσματικά τα φορολογικά κίνητρα που διατίθενται σε ολόκληρη την ενιαία αγορά.

([13]) *Δήλωση της Αμβέρσας* (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]) ΕΤΕπ (2024), *Έκθεση για τις επενδύσεις*, σ. 127.
([16]) Corti κ.ά. (2022): *A Qualified Treatment for Green and Social Investments within a Revised EU Fiscal Framework*.

3.7. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ένα νέο επενδυτικό ταμείο της ΕΕ θα πρέπει να βασίζεται σε έναν συνδυασμό χρηματοδοτικών εργαλείων τα οποία θα μπορούν να λειτουργήσουν σε συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα και τα κράτη μέλη για την κάλυψη των υφιστάμενων επενδυτικών ελλειμμάτων.

α) Η σημαντική αύξηση της συνεισφοράς των κρατών μελών με βάση το ΑΕΕ τους θα πρέπει να αποτελεί συνιστώσα της εν λόγω χρηματοδοτικής στρατηγικής για ένα νέο επενδυτικό ταμείο της ΕΕ. Δεδομένου ότι οι απαιτήσεις από την ΕΕ αυξάνονται σημαντικά σε τομείς όπως η άμυνα, η βιομηχανία, οι εξωτερικές οικονομικές σχέσεις και το κλίμα, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν την αντίστοιχη αύξηση της χρηματοδότησης των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

β) Επιπλέον, είναι ζωτικής σημασίας να υπάρξουν νέοι, ουσιαστικοί ίδιοι πόροι για την ΕΕ. Με τον τρόπο αυτόν, θα αποπληρωθούν οι τόκοι και το αρχικό κεφάλαιο για τα χρέη του NGEU από το 2028, τα οποία δημιουργήθηκαν από το ταμείο ανάκαμψης από την πανδημία, και θα χρηματοδοτηθούν πρόσθετες επενδύσεις που απαιτούνται για την κάλυψη των επενδυτικών ελλειμμάτων μετάβασης, μέσω ενωσιακών ομολόγων. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να εγκρίνουν και να εφαρμόσουν την προτεινόμενη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δέσμη νέων ιδίων πόρων, καθώς και να εξετάσουν και άλλες τέτοιες δυνατότητες, ώστε να έχει το επόμενο ΠΔΠ στέρεη βάση ([17]).

γ) Η από κοινού έκδοση χρεωστικών τίτλων της ΕΕ είχε επιτυχία ως καινοτόμο μέσο κατά τη διάρκεια της πανδημίας και μπορεί να επαναληφθεί προκειμένου να χρηματοδοτηθούν η βιώσιμη ανταγωνιστικότητα και η ανθεκτικότητα της ενιαίας αγοράς ([18]). Νέες μελέτες δείχνουν ότι η χρηματοδότηση των επενδύσεων της ΕΕ για την Πράσινη Συμφωνία με την έκδοση ενωσιακών ομολόγων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει νόημα από μακροοικονομική άποψη ([19]) και είναι νομικά βιώσιμη ([20]).

3.8. Οι εν λόγω διαφορετικές πηγές θα πρέπει να συνδυαστούν παραγωγικά, ώστε να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπός τους όσον αφορά την αποτελεσματική αύξηση του επιπέδου των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων. Οι πραγματικοί ίδιοι πόροι της ΕΕ και οι συνεισφορές των κρατών μελών μπορούν να χρησιμεύσουν ως εγγυήσεις ώστε η ΕΤΕπ να προβεί στη μόχλευση χρηματοδότησης με σκοπό την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων. Μπορούν επίσης να χρησιμεύσουν ως εγγυήσεις προκειμένου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να είναι σε θέση να εκδίδει ομόλογα σε επαρκή κλίμακα ώστε να καλυφθούν τα εναπομένοντα χρηματοδοτικά ελλείμματα του νέου επενδυτικού ταμείου και να καταβληθούν επιχορηγήσεις στα κράτη μέλη για δημόσιες επενδύσεις.

([17]) Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Δεύτερη δέσμη νέων ιδίων πόρων» (ΕΕ C 293 της 18.8.2023, σ. 13), και Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Προσαρμοσμένη δέσμη μέτρων για την επόμενη γενιά ιδίων πόρων» [COM(2023) 330 final)] και «Τροποποιημένη πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053 για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» [COM(2023) 331 final/2 — 2021/0430 (CNS)] (ΕΕ C, C/2024/884, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/884/oj).

([18]) Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Η ώρα της Ευρώπης: ανασύνταξη και προετοιμασία για την επόμενη γενιά» [COM(2020) 456 final] «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ τροφοδοτεί το σχέδιο ανάκαμψης για την Ευρώπη» [COM(2020) 442 final] «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση Μέσου Ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη στήριξη της ανάκαμψης μετά την πανδημία COVID-19» [COM(2020) 441 final/2 — 2020/0111 (NLE)] «Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2021-2027» [COM(2020) 443 final/2, διαδικασία 2018/0166 (APP)] «Τροποποιημένη πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» [(COM(2020) 445 final — 2018/0135 (CNS)] «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 1311/2013 του Συμβουλίου για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020» [COM(2020) 446 final — 2020/0109 (APP)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος-πλαισίου έρευνας και καινοτομίας "Ορίζων Ευρώπη" και των κανόνων συμμετοχής και διάδοσής του, Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του ειδικού προγράμματος υλοποίησης του προγράμματος Ορίζων Ευρώπη — Πρόγραμμα-πλαίσιο έρευνας και καινοτομίας, Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση Μηχανισμού Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας, Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κανόνων για τη στήριξη των στρατηγικών σχεδίων που πρέπει να καταρτίζονται από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ) και να χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου» [COM(2020) 459 final — 2018/0224 (COD)] (ΕΕ C 364 της 28.10.2020, σ. 124), και Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον αποτελεσματικό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την πολυμερή δημοσιονομική εποπτεία καθώς και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου» [COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)], «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος» [COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)] και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/85/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών» [COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)] (ΕΕ C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) COM(2024) 82 final· βλ. επίσης έκθεση του ΔΝΤ (2023), σ. 44, και ΙΜΚ (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. Με βάση πρόσφατες μελέτες, μια νέα επενδυτική ικανότητα της ΕΕ για τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανθεκτικότητα θα πρέπει να ανέρχεται τουλάχιστον στο 0,5 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ ετησίως. Η συντηρητική αυτή εκτίμηση οφείλεται στο συνολικό επενδυτικό έλλειμμα ύψους τουλάχιστον 5 % του ΑΕγχΠ ετησίως για τους προαναφερθέντες τομείς και στο μερίδιο των δημόσιων επενδύσεων ύψους 25 %, με αποτέλεσμα να υπάρχει έλλειμμα δημόσιων επενδύσεων τουλάχιστον 1,25 % του ΑΕγχΠ ετησίως ([21]). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ θα πρέπει να συνεισφέρει σημαντικό μέρος των πόρων που απαιτούνται για την κάλυψη των ελλειμμάτων στις δημόσιες επενδύσεις. Με τον τρόπο αυτόν θα διασφαλιστεί ότι οι πανευρωπαϊκές επενδύσεις στον μετασχηματισμό και τη στήριξη των κρατών μελών είναι αναλογικές προς την κλίμακα της ενιαίας αγοράς. Οι εθνικές κυβερνήσεις αναμένεται να επωμιστούν το εναπομένον βάρος όσον αφορά τις δημόσιες επενδύσεις.

3.10. Επί του παρόντος, η ΕΕ στηρίζει πρωτίστως τα κράτη μέλη, όταν χρηματοδοτούν επενδύσεις για το κλίμα, μέσω συνιστωσών των διαρθρωτικών ταμείων και μέσω του ΜΑΑ. Όσον αφορά τη διαχείριση των εν λόγω ταμείων, η νέα επενδυτική ικανότητα θα πρέπει να αξιοποιεί τις επιτυχίες των ταμείων αυτών, καθώς και να αντιμετωπίζει τις βασικές αδυναμίες τους. Συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις:

α) Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι μια νέα επενδυτική ικανότητα της ΕΕ θα πρέπει να ενταχθεί στο συνολικό ΠΔΠ προκειμένου να διασφαλιστούν η δημοκρατική λογοδοσία και ο δημοκρατικός έλεγχος. Θα πρέπει να ακολουθεί το παράδειγμα των διαρθρωτικών ταμείων, αντί να αποτελεί χωριστό μέσο εξωτερικής χρηματοδότησης όπως ο ΜΑΑ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαδραμάτισε καίριο ρόλο στον σχεδιασμό των προτεραιοτήτων του μηχανισμού, αλλά η συμμετοχή του στην επακόλουθη εκτέλεση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των κονδυλίων είναι ελάχιστη σε σύγκριση με αυτήν του Συμβουλίου. Ο πρωταρχικός ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου περιορίζεται στη συλλογή πληροφοριών και στην αύξηση της διαφάνειας μέσω «διαλόγων για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα», καθώς και μέσω της διαδικασίας απαλλαγής του προϋπολογισμού της ΕΕ του προηγούμενου έτους.

β) Όσον αφορά τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η αρχή της εταιρικής σχέσης, όπως ορίζεται στα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ, εξακολουθεί να είναι ζωτικής σημασίας. Η αρχή αυτή διασφαλίζει τη δέουσα συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών, της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και, κατά περίπτωση, των ερευνητικών οργανισμών και των πανεπιστημίων. Η συμβολή τους έχει συμβάλει στον σχεδιασμό προγραμμάτων προσαρμοσμένων στις τοπικές και περιφερειακές συνθήκες και αναγνωρίζεται ότι αποτελεί κινητήρια δύναμη για βιώσιμες τοποκεντρικές μεταβάσεις, δεδομένου ότι είναι ιδιαίτερα σημαντική στη φάση της ανάλυσης των αναγκών και του καθορισμού των προτεραιοτήτων ([22]). Για ένα νέο επενδυτικό ταμείο της ΕΕ, η αρχή αυτή θα πρέπει να εφαρμόζεται σε ενωσιακό επίπεδο, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η διαβούλευση και η συμμετοχή στον σχεδιασμό των τομέων προτεραιότητας, των έργων και της φάσης υλοποίησης. Σύμφωνα με το παράδειγμα άλλων προγραμμάτων, θα πρέπει να υπάρχει υποχρέωση σύστασης επιτροπής παρακολούθησης (ή παρόμοιων φορέων) ή συμμετοχής εκείνων που έχουν ήδη συσταθεί σε άλλους τομείς. Ο κώδικας δεοντολογίας της ΕΕ του 2014 για την εταιρική σχέση, ο οποίος παρέχει τη βάση για τη λειτουργία των επιτροπών παρακολούθησης, θα πρέπει να αναθεωρηθεί ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης σε όλα τα κράτη μέλη ([23]).

γ) Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κατάρτιση του προϋπολογισμού βάσει επιδόσεων θα πρέπει να συνεχίσει να εφαρμόζεται στη μελλοντική επενδυτική πολιτική της ΕΕ ([24]). Ωστόσο, οι δείκτες επιδόσεων θα πρέπει να σχετίζονται πρωτίστως με τους γενικούς και ειδικούς στόχους του μηχανισμού. Εάν η εκταμίευση των κονδυλίων της ΕΕ συνδέεται με πιο συγκεκριμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, οι μεταρρυθμιστικές προτεραιότητες θα πρέπει να αποφασίζονται μέσω δημοκρατικών διαδικασιών με τη συμμετοχή των κοινοβουλίων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών ([25]).

δ) Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η εκταμίευση των κονδυλίων της ΕΕ μέσω μιας νέας επενδυτικής ικανότητας πρέπει να υπόκειται σε όρους. Πρώτον, κάθε χρηματοδότηση πρέπει να εξαρτάται από την τήρηση των θεμελιωδών αρχών του κράτους δικαίου. Ως εκ τούτου, οι πληρωμές στο πλαίσιο των νέων μέσων θα πρέπει να εμπίπτουν στον κανονισμό για τη δημοσιονομική αιρεσιμότητα και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να έχει την εξουσία να αρνείται την έγκριση κονδυλίων της ΕΕ εάν δεν πληρούνται τα πρότυπα του κράτους δικαίου. Δεύτερον, η χρηματοδότηση της ΕΕ θα πρέπει να προϋποθέτει υγιή δημόσια οικονομικά σε επίπεδο κρατών μελών, όπως ορίζεται και συμφωνείται στους νέους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ θα μπορούσε να βελτιωθεί και ο στόχος της προώθησης υγιών δημόσιων οικονομικών θα μπορούσε να συνδυαστεί με τον στόχο της εξασφάλισης επαρκούς χρηματοδότησης για επενδύσεις στρατηγικού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος.

([21]) Βλ. τους υπολογισμούς και τις πηγές δεδομένων: https://library.fes.de/pdf-files/international/21274.pdf.

([22]) Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2024): *Case study on the functioning of the RRF and other EU funds* (Περιπτωσιολογική μελέτη με θέμα τη λειτουργία του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και άλλων κονδυλίων της ΕΕ).

([23]) Έκθεση αξιολόγησης της ΕΟΚΕ με θέμα *Ενδιάμεση αξιολόγηση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας*.

([24]) Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής — Προτάσεις μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων και η υλοποίησή τους στα κράτη μέλη – ποια είναι η γνώμη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών; (κύκλος Ευρωπαϊκού Εξαμήνου 2023-2024) (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) (ΕΕ C, C/2024/4054, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj).

([25]) Σχετικά με απτές μεταρρυθμιστικές προτάσεις για τον εκδημοκρατισμό της οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης χωρίς αλλαγές στις Συνθήκες της ΕΕ, βλ. Dawson (2023) *How To Democratise Europe's Fiscal Rules*.

ε) Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι η επενδυτική πολιτική της ΕΕ λειτουργεί καλύτερα στην πράξη εάν τα ενωσιακά ταμεία μεριμνούν για τη δική τους διοικητική ικανότητα και τεχνική βοήθεια, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο των διοικήσεων των κρατών μελών. Απαιτείται επίσης τεχνική βοήθεια για την κοινωνία των πολιτών, ώστε η τελευταία να μπορεί να συμμετέχει αποτελεσματικά στην παρακολούθηση των φορέων που καθοδηγούν και ελέγχουν την εκταμίευση των κονδυλίων της ΕΕ σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο ([26]). Είναι απαραίτητο να υπάρχει συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ για την αντιμετώπιση των ελλείψεων σε επίπεδο ικανοτήτων, για λόγους συνοχής και αποφυγής του κατακερματισμού της ενιαίας αγοράς.

3.11. Προκειμένου να διασφαλιστούν τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα διακυβέρνησης και να οικοδομηθεί η εμπιστοσύνη της κοινής γνώμης, η επενδυτική ικανότητα θα πρέπει επίσης να θεσπίσει ισχυρούς μηχανισμούς διαφάνειας και λογοδοσίας. Στους στόχους αυτούς θα πρέπει να περιλαμβάνονται:

α) ανεξάρτητη επιτροπή εποπτείας με εκπροσώπους των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών εταίρων) για την παρακολούθηση της χρήσης και του αντικτύπου του ταμείου·

β) τακτική δημόσια και ανοικτή υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα χρηματοδοτούμενα έργα, την πρόοδο και τα αποτελέσματά τους·

γ) σαφή κριτήρια και κατευθυντήριες γραμμές για την επιλογή των έργων και την εκταμίευση των κονδυλίων·

δ) προσβάσιμοι μηχανισμοί υποβολής καταγγελιών και προσφυγών για τα ενδιαφερόμενα μέρη·

ε) υποχρεωτικές εκ των υστέρων αξιολογήσεις από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Με την αξιοποίηση των διασφαλίσεων αυτών, η ΕΕ μπορεί να αποδείξει την προσήλωσή της στην υπεύθυνη και αποτελεσματική χρήση των δημόσιων πόρων.

3.12. Η εκταμίευση χρημάτων από το προτεινόμενο επενδυτικό ταμείο της ΕΕ θα πρέπει να εξαρτάται από κοινωνικά κριτήρια. Τα εν λόγω κοινωνικά κριτήρια πρέπει να σέβονται τις διάφορες μορφές κοινωνικού διαλόγου στα κράτη μέλη και να μην οδηγούν σε αδικαιολόγητες διακρίσεις κατά συγκεκριμένων εταιρικών μορφών ή κρατών μελών. Κάποια πιθανά κοινωνικά κριτήρια που ενδέχεται να πρέπει να πληρούν οι εταιρείες για να είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από την ΕΕ ή για να λάβουν πρόσθετη ανταμοιβή θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν εγγυήσεις διατήρησης των παραγωγικών εγκαταστάσεων και απασχόλησης, μέτρα απόκτησης προσόντων και κατάρτισης, μέτρα για τη βελτίωση της συμμετοχής των εργαζομένων ή συλλογικές συμβάσεις. Με τον τρόπο αυτόν, η δημόσια χρηματοδότηση για τον μετασχηματισμό είναι σταθερά προσανατολισμένη στη δημιουργία και τη διατήρηση αξιοπρεπών θέσεων εργασίας, πράγμα το οποίο θα αυξήσει την αποδοχή της πράσινης μετάβασης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την έκθεση Letta ([27]), όπου υποστηρίζεται ότι η αποτελεσματικότητα και η αποδοχή των μέσων κρατικών ενισχύσεων προκύπτουν από τη στρατηγική χρήση δημόσιων πόρων για την επίτευξη κοινών στόχων πολιτικής.

3.13. Το επενδυτικό ταμείο της ΕΕ που περιγράφεται εδώ θα πρέπει να συμπληρώνει επωφελώς άλλες σημαντικές θέσεις του προϋπολογισμού, ιδίως τα διαρθρωτικά ταμεία, και δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να τα αντικαταστήσει ή να τα θέσει σε κίνδυνο. Παρότι υπάρχουν πιθανές αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των διαρθρωτικών ταμείων και του επενδυτικού ταμείου που περιγράφεται εδώ, η κατανομή των αρμοδιοτήτων είναι εννοιολογικά σαφής: τα διαρθρωτικά ταμεία διαδραματίζουν καίριας σημασίας ρόλο για την ενίσχυση της κοινωνικής, της οικονομικής και της εδαφικής συνοχής, το περιγραφόμενο ταμείο της ΕΕ για βιώσιμη ανταγωνιστικότητα και ανθεκτικότητα στοχεύει πρωτίστως στη χρηματοδότηση επενδυτικών έργων που είναι στρατηγικού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος και εμπίπτουν στους τέσσερις τομείς που σκιαγραφήθηκαν παραπάνω.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2024.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Oliver RÖPKE

([26]) Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2024): *Case study on the functioning of the RRF and other EU funds* (Περιπτωσιολογική μελέτη με θέμα τη λειτουργία του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και άλλων κονδυλίων της ΕΕ).

([27]) Letta (2024), *Much More Than a Market* (Πολύ περισσότερο από μια απλή αγορά), σ. 39.